

urbanistica

INFORMAZIONI

In ricordo di **Bernardo Secchi**, Balducci, Ceccarelli, Gabrielli, Guida, Indovina, Lenoci, Oliva, Romano, Viviani.

Piano nazionale per le città: a che punto siamo?

Quale è il piano che si ottiene mettendo a sistema gli esiti dei **Contratti di valorizzazione urbana** sottoscritti.

Efficienza energetica e clima: una panoramica su prospettive e politiche attive in merito alle Smart Cities, alla rigenerazione del patrimonio di edilizia pubblica e al green building.

Il piano di indirizzo territoriale **toscano** con valenza di piano paesaggistico regionale. Intervista ad **Anna Marson** assessore della Regione Toscana.

Città metropolitana: una sfida per innovare la pianificazione.

256

Rivista bimestrale
Anno XXXXI
Luglio-Agosto
2014
ISSN n. 0392-5005

€ 10,00

INU
Edizioni



Rivista bimestrale urbanistica e ambientale
dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano
Anno XXXXI
Luglio-Agosto 2014
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995-
Roc n. 1915/2004
Iscr. Ciaa di Roma n. 1490
Direttore responsabile: Romano Ruffino

Urbanistica Informazioni sulla rivista in fascia A2
nel ranking ANVUR, Agenzia Nazionale di Valutazione
del Sistema Universitario e della Ricerca

Direttore: Francesco
Redazione centrale:
Ruben Baiocco,
Francesca Calace,
Marco Cremaschi,
Daniela De Leo,
Girolina Giannini,
Pierluigi Nobile,
Anna Laura Palumbo,
Giovanni Pereglio,
Roberto Vercchetti

Servizio abbonamenti:
Monica Belli Email: inuedizioni@inu.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
M. Fantin (presidente),
D. Di Ludovico (consigliere delegato),
F. Calace, G. Ferina.
Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Via Ravenna 9/b, 00161 Roma
tel. 06/68134341, 06/68195562,
06/68214773, <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale
INU: Amante Enrico, Agnoletti Chiara, Cecchini
Domenico, Barbieri Carlo-Alberto, Bobbio Roberto,
Cattalini Gaetano, Contardi Lucio, Corti Enrico, De
Luca Giuseppe, Di Giorgio, Fantin Marisa, Gerundo
Roberto, Giudice Mauro, Leonetti Guido, Lo Giudice
Roberto, Marini Franco, Nobile Pierluigi, Pagano
Fortunato, Piccinini Mario, Riva Federico, Properi
Pierluigi, Radocchia Raffaella, Rossi Francesco, Rota
Lorenzo, Talia Michele, Torre Carmelo, Tullio Claudia,
Savarese Nicolò, Stanghellini Stefano, Turchetti
Michele, Trombino Giuseppe, Ulrici Giovanni, Zanni
Silvia, Comune di Livorno (Bruno Piccini), Provincia
di Ancona (Roberto Renzi), Regione Umbria (Luciano
Toncioli)

Componenti regionali del comitato scientifico
Abruzzo e Molise: Radocchia R. (coord.) raffaella.radocchia@yahoo.it, Chietini A., Carpicella V.
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@unibas.it
Calabria: Fallanca C. (coord.) cfallanca@unirc.it, Teti M.A., Celani G.
Campania: Coppola E. (coord.) emanuela.coppola@fastwebnet.it
Emilia-Romagna: Tondelli S. (coord.) simona.tondelli@unibo.it, Vecchi L., Zazzi M.
Lazio: Giannino C. (coord.) carmela.giannino@gmail.com, Contardi L., Lazola A.
Liguria: Lombardini G. (coord.) g.lombard@tele2.it, Bolgiani P., Silvano S., Vergara A.
Lombardia: Rossi I. (coord.) rossidel@tin.it, Imberti L., Campo E.
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile.utcc@comune.rip.e.an.it, Piazzini L., Vitali G.
Piemonte: Saccomani S. (coord.) silvia.sacomani@polito.it.
Puglia: Torre C. torre@poliba.it, Rotondo F. f.rotondo@poliba.it, Reina A. reina@poliba.it
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama V.
Sicilia: Cannarozzo G. (coord.) g.cannarozzo@unipa.it, Gabbate G., Trombino G.
Toscana: Rignanesi L. (coord.) l.rignanesi@poliba.it, Pingitore L., Alberti F., Nespolo L.
Umbria: Bruni A. (coord.) bruni@metoroggetti.com, Ghigliani G., Bagnetti G. luigi.bagnetti@univibo.it
Veneto: Baiocco R. (coord.) baiocco@iuav.it, De Michele A., Velo L.

Foto in TV di copertina:
Matera, capitale europea della cultura 2019
Nazionale e a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Giatti

Fotocomposizione e stampa:
Duemme Grafica - Roma
Via della Magliana 101 00166 Roma
www.duemmegrafica.it



Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di
Roma, n.122/1997
Spedizione in abbonamento Postale n. 6, comma
20/b, L. 1662/96 - Roma

Abbonamento annuale Euro 50,00
Pagamento sul c/c postale n. 1628601 intestato a
INU Edizioni srl: Via Ravenna 9/b, 00161 Roma,
o con carte di credito: CartaSI - Visa - MasterCard

Aperture
Emergenze

Francesco Sbetti

... si discute:
Agenda urbana, questione
nazionale?

Francesco Domenico Moccia

in quarta
Matera, capitale europea
della cultura 2019

FS

06 | Ricordo di Bernardo Secchi

11 | Piano nazionale per le Città: a che punto siamo?

a cura di Emanuela Coppola, Gilda Berruti

14 **Risorse poche, ma decisive per rilanciare Bovisa, Milano**
Laura Pogliani

16 **Una scommessa per la valorizzazione del lungomare orientale di Napoli**
Gilda Berruti

18 **Piano Città a Roma – quale politica urbana?**
Barbara Pizzo

20 **Torino: Piano Città nel quadrante nord**
Alberta Bellia

22 **Bari verso la riqualificazione di spazi pubblici lineari**
Maria Giovanna Altieri, Francesco Rotondo

24 **Lecce. Il piano città nel caleidoscopio della programmazione urbana verso il 2019**
Laura Basco

26 **Laboratori di rigenerazione urbana per una Capitale europea della cultura. Matera 2019**
Ina Macaione

28 **Trieste: rigenerazione funzionale dell'ambito di via Rossetti e via Cumano**
Eddi Dalla Betta

30 **Valorizzazione urbana e rigenerazione sociale nel quartiere Savutano di Lamezia Terme**
Giuseppe Caridi

31 **Settimo Torinese: il Contratto di Valorizzazione Urbana "Laguna Verde"**
Antonello Camillo, Fabrizio Oddone

34 **Aspetti metodologici e progettuali: il Piano Città per Settimo Torinese**
Giuseppe Roccasalva

36 | Efficienza energetica e clima

a cura di Alessandra Fidanza

36 **Aree urbane e clima: un'opportunità per la rigenerazione urbana**
Alessandra Fidanza

38 **Dall'efficienza energetica alla città intelligente**
Silvia Viviani

40 **Efficienza e ristrutturazione del patrimonio edilizio, prospettive e politiche attive**
Alessandro Caretoni

41 **Green Building e Smart City**
Marco Casini

44 **La rigenerazione e l'efficientamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica a Roma**
Daniel Modigliani

46 | Territori autocostruiti: metabolismi urbani post-sisma

a cura di Marichela Sepe

46 **Identità sovrapposte**
Marichela Sepe

48 **Spazio pubblico e sfera pubblica nella riappropriazione di un luogo in rovina**
Francesco Domenico Moccia

50 **Cantiere inverso**
Roberto Serino

52 **BEYOND RUINS: partecipazione e cicatrizzazione del tessuto urbano**
Salvatore Carbone, Sara Omassi

54 **Paesaggio e memoria, ovvero "questo persistere del passato nel presente"**
Paolo Mestriner

56 **Un caso di rigenerazione urbana e sociale**
Immacolata Geltrude Palomba

57 **Passato e futuro del monumento**
Plinio Vanni

58 **Lo spazio pubblico restituito**
Lea Manzi

59 | Rassegna urbanistica

59 **Il Piano di Indirizzo Territoriale toscano con valenza di Piano Paesaggistico Regionale**
Fabrizio Cinquini

62 **Intervista ad Anna Marson
Assessore a Urbanistica, pianificazione del territorio e paesaggio, della Regione Toscana**
Leonardo Rignanese

64 **Metter mano alla città: riflessioni a partire dal Villaggio Artigiano di Modena**
Marcello Capucci

- 67 **Novità per la dismissione e valorizzazione dei beni ex militari negli anni 2012-2014**
Francesco Gastaldi, Federico Camerin

69 **RURBANCE: il coaching come strategia informativa e formativa per la governance urbano-rurale**

a cura di Vito Garramone, Francesco Sbeti

- 70 **Piani e politiche urbanistiche per le aree rurali**
Francesco Sbeti, Massimo Gheno
- 71 **Le opportunità con il nuovo Psr e la legge regionale sull'agricoltura sociale**
Riccardo De Gobbi, Rita Boccardo, Alessia Semenzato
- 73 **Un nuovo patto città-campagna: esperienze, orientamenti e buone pratiche**
Matelda Reho, Sarah Stempfle
- 74 **Un nuovo patto tra città e montagna: esperienze, orientamenti e buone pratiche**
Mauro Varotto
- 75 **Il Marketing territoriale come strumento di valorizzazione dei prodotti tipici**
Diego Begalli
- 76 **Dotazioni territoriali e servizi eco-sistemici nei territori agricoli**
Claudio Perin, Franco Alberti
- 77 **Esperienze di *capacity building* nella gestione delle risorse naturali secondo l'approccio dei servizi ecosistemici**
Elena Gissi, Francesco Musco, Vito Garramone

79 **Una finestra su: HafenCity**

a cura di Marco Cremaschi

- 79 **HafenCity, Amburgo: un progetto integrato**
Fabiola Fratini
- 85 **Un progetto in *progress*.**
Intervista a Walter Jörn, direttore dell'Ufficio del Piano della città di Amburgo, professore alla Fine Arts Academy di Amburgo
Fabiola Fratini
- 88 **Risvolti sociali di un progetto unico.**
Intervista a Ingrid Beckner, professore, Dipartimento di Pianificazione Urbana, Università di HafenCity
Fabiola Fratini

90 **Urbanistica, Società, Istituzioni**

- 90 **Processi di *government* dei territori metropolitani intermedi**
Carmen Mariano
- 92 **L'identità e l'attrazione del piano**
Ennio Nonni
- 95 **Sul Disegno di Legge, "Principi in materia di Politiche pubbliche territoriali e Trasformazione urbana"**
Giuseppe De Luca
- 96 **Roma Capitale 2.0**
Laura Ricci
- 100 **Inu**
- 101 **Eventi**
- 102 **Assurb**
a cura di Daniele Rallo

104 **Opinioni e confronti**

Città metropolitana: una sfida per innovare la pianificazione

Carlo Alberto Barbieri

- 106 **Indici**

013

Nuove idee per le città

Federico Oliva

P05

CONTROBANDO

Aperture

Emergenze

Francesco Sbeti

Emergenze ambientali e emergenze sociali continuano a segnare i nostri territori e le nostre città. Continuano perché è dal dopoguerra che le città italiane non hanno risolto il problema del fabbisogno abitativo per ampie fasce di cittadini, che molti quartieri non hanno infrastrutture adeguate di fognature, strade, reti tecnologiche, ma anche di asili, scuole sicure e servizi sanitari. Continuano perché la difesa del suolo da terremoti, frane, alluvioni non è stata affrontata con piani e investimenti strutturali.

Chiamano emergenze gli esiti dei disastri sociali e ambientali che si sono creati proprio come conseguenza di una messa a regime dell'emergenza, e quindi della deroga, come politica di governo del territorio.

In nome di una domanda abitativa generata dai flussi di migrazione da sud al nord, da est ad ovest e dalle campagne alle città proseguita fino agli anni '70 e di sostegno ai processi di diffusione insediativa negli anni '80 e '90 e poi con la "necessità" di sostenere il settore edilizio in crisi negli anni 2000 con il cosiddetto Piano Casa, si sono di volta in volta prodotte politiche che in ragione della necessità di rispondere all'emergenza hanno consentito di costruire tanto, male e spesso dove non si poteva. La programmazione, il piano urbanistico, la difesa del suolo venivano presentate e percepite come processi burocratici, intoppi che non consentivano di affrontare le emergenze che di volta in volta venivano indicate.

L'esito sono città senza spazi pubblici, che non siano luoghi di transito, senza servizi, trasporto pubblico e quindi congestionate da un traffico privato costante e pericoloso. L'esito per il territorio è il degrado ambientale che diventa rischio e danno in occasione degli eventi atmosferici sempre più frequenti.

L'esperienza del "buon governo" di poche città e di poche regioni, quelle che negli anni '70 venivano chiamate "rosse" è sicuramente una eccezione con segni positivi nella gestione dei problemi e dei conflitti sociali legati all'abitare e alla qualità urbana, così come nel governo delle acque e nella tutela delle montagne e dei territori a rischio.

Oggi anche quella esperienza sembra persa, mentre si inseguono soluzioni legislative (per ogni problema in Italia ci vuole una legge) e si cercano risorse pubbliche che non ci sono.

La stagione delle riforme urbanistiche regionali, in assenza e nell'incapacità di affrontare da parte dello stato la difesa del territorio e la risposta alle domande di qualità urbana, si è caratterizzata come una occasione in gran parte perduta, perché sono arrivate troppo tardi, quando cioè i grandi processi insediativi erano già stati realizzati e perché comunque non sono state in grado di produrre un cambio di rotta, una

discontinuità con la politiche di premio della rendita. Ne sono prova e testimonianza la sovrapproduzione edilizia residenziale, produttiva e terziaria del decennio 1998-2008, l'incapacità di avviare processi di risanamento ambientale e rigenerazione urbana per il mantenimento degli equilibri eco sistemici: forestazione urbana, opere di sistemazione idrogeologica per la messa in sicurezza degli insediamenti, corridoi ecologici.

Dal 2000, periodo intorno al quale le più importanti leggi regionali di riforma urbanistica sono state varate, molte cose sono cambiate sia nel contesto locale che globale. 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;
- i processi di metropolitizzazione; la continua espansione 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.

Ormai 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, ambientali e infrastrutturali, risultava più semplice, più condiviso. Questa nuova condizione ripropone il tema di come il piano (e altri strumenti di governo del territorio) possano garantire difesa del suolo, qualità ambientale, servizi pubblici e case in affitto, in assenza di interventi pubblici diretti e di operatori in grado di trovare sostenibilità economica per finanziarli.

Il piano con la sua possibilità/capacità di delineare le scelte strutturali di assetto e di "regolare" interessi pubblici consente di ripensare interventi ed investimenti di sostegno alle famiglie e alle imprese tutelando gli spazi naturali, creando reti ecosistemiche che innervano il territorio e la città e bloccando il consumo di territorio, abbandonando la cultura della deroga che non solo non dà risposte alle domande di casa, lavoro e mobilità, ma serve solo (e spesso anche attraverso piani che hanno la mera funzione di condoni) a legittimare piccole e grandi speculazioni per nuove aree residenziali e produttive.

...si discute:

Agenda urbana, questione nazionale?

Francesco Domenico Moccia

A partire dal Pic Urban, la politica urbana europea sta funzionando da stimolo all'innovazione urbanistica italiana. Il ministero competente, che più volte ha cambiato nome in questo periodo ed oggi si chiama delle Infrastrutture e Trasporti, mantiene il ruolo di cerniera con gli enti locali continuando a riservare per sé questa funzione di impulso all'innovazione nonostante la riforma del titolo V della Costituzione l'avesse fortemente ridimensionato nei compiti. Di quella stagione ricordiamo i Programmi Integrati d'Intervento, i Pru, i Prusst, i Contratti di Quartiere promossi sempre con il significato di progetti pilota, una serie di sperimentazioni, basate su fondi limitati e assegnazioni degli stessi con procedure competitive, per selezionare proposte significative e creare casi eventualmente risolti in buone pratiche, dimostrative dei percorsi inediti.

Uno dei momenti di maggior coinvolgimento dell'Inu in questo processo evolutivo è simbolicamente rappresentato dal libro pubblicato da Inu Edizioni e curato da Paolo Avarello e Manuela Ricci. Un volume dal titolo "Politiche Urbane" che svolge, in un momento chiave, una rassegna "dai programmi complessi alle politiche integrate di sviluppo urbano". Non va sottovalutata la ricezione di questo testo non solamente per la sua capacità di diffondere delle pratiche che avrebbero potuto generare l'avanzamento delle amministrazioni locali e dei tecnici verso responsabilità di politiche di sviluppo a cui i comuni non erano avvezzi, ma anche perché quella rassegna costituiva un primo, e forse rimasto tra i pochi, bilanci critici.

Sarebbe facile elencare ritardi, difetti, insuccessi accumulati in quel periodo e in quegli esperimenti; meno ovvio ribadire quanto possono ancora essere utili a comprendere gli aggiustamenti indispensabili per guidare il perfezionarsi di procedure e processi a cui non si può rinunciare dopo qualche facile entusiasmo e improbabili attese di rapide soluzioni. Sono gli eventi dei paesi più avanzati e che prima di noi si sono incamminati su quella strada a raccontarci come le politiche di contrasto alle disuguaglianze territoriali, alla segregazione, alla povertà, non riescono ad essere ancora definitivamente vincenti fino all'eliminazione del problema portando alla ricerca di continui aggiustamenti, cambi di strategie, esperimenti creativi.

Invece, nel nostro paese i parziali insuccessi, i limiti indotti dalla stessa difficoltà del problema trattato, sono stati utilizzati a pretesto per cancellare un dovere dello stato. L'ondata liberista ha derubricato le politiche urbane seguendo due direttrici ad essa care: la contrazione delle funzioni statali e il decentramento regionale. La loro combinazione si è risolta nell'esplosiva distruzione delle politiche urbane esposte alle difficoltà finanziarie delle regioni nonché ai divari che regionalmente si acquisiscono.

Sulla base di queste premesse diventa urgente porre l'interrogativo

se le città sono un problema nazionale oppure vanno relegate in un ambito locale. La chiarezza di una risposta in merito va richiesta perché anche con i primi risvegli d'interesse si nota come continui a pesare in modo ancora determinante quell'inerzia ben stratificata dai pluriennali approcci liberisti appena citati. Infatti, del recente Piano Città non solo va lamentato il rapido accantonamento né la modesta dotazione finanziaria, ma semmai è ancora più significativa una procedura fortemente decentrata, l'assenza di un chiaro indirizzo nazionale a confermare che si tratta di faccende che debbono vedersela i comuni. Ricomponendo i programmi non si riesce ad avere un insieme coerente e, pur volendo otturare il naso per non sentire l'odore stantio dei progetti tirati fuori dal cassetto dopo l'ennesima domanda di finanziamento andata perduta, certamente non si è in grado di riconoscere una strategia non unitaria ma neppure coerente.

Poiché questa insoddisfazione non si coglie negli ambienti scientifici, politici e tecnici in maniera forte, se ne deduce che l'esigenza di una strategia nazionale è tutta da dimostrare. Gli argomenti della competizione europea avanzati già con la caduta delle frontiere interne al continente sono ormai noti da decenni e, mentre toccano il cuore di popoli guerrieri come i francesi, i tedeschi o i britannici, producono poco effetto sulle popolazioni pacifiche come quelle italiane. Perciò è inefficace riproporli non solo per la loro debolezza retorica, ma anche per un cambiamento della situazione tanto dell'assetto costituzionale del nostro paese quanto dell'organizzazione del territorio nazionale.

Per questo secondo aspetto viene immediatamente in primo piano la questione del ruolo delle città metropolitane, in via di costituzione, delle città medie e dei piccoli comuni con la tentazione di una selezione per definire una gerarchia di priorità e la concentrazione degli investimenti, ma rimandiamo a un'analisi meno sbrigativa per alimentare una strategia che si possa avvalere delle risorse rintracciabili nelle diverse taglie urbane. Ora dobbiamo stare attaccati all'importanza nazionale della politica urbana, ovvero alla centralità delle città nella vita del paese, al fatto che dentro di esse si inscrivono tutti o gran parte dei problemi della nazione.

Posso tralasciare la dimostrazione di un argomento che ha trovato già molte esposizioni per rivolgermi all'assetto costituzionale e agganciarli all'obbligo della sicurezza nazionale attribuita nella piena responsabilità del governo. Il motivo per cui richiamo un tale argomento proviene dall'obbligo dei pianificatori di prospettare scenari di lungo periodo anche nell'analizzare questioni contingenti e proporre azioni a breve termine. Su quegli scenari si profilano gravi pericoli che ricadono pienamente nelle responsabilità del governo nazionale e richiedono una politica di prevenzione, come la crisi energetica, il riscaldamento globale, il dissesto idrogeologico, i danni alla salute provenienti dalle condizioni

del territorio. A diverso grado di pericolosità e di urgenza ciascuno di questi temi si potrebbe analizzare nelle linee di tendenza e ricomporre in uno o più scenari dipendenti dalla variabilità e incertezza dei fattori in gioco per comprendere i livelli di rischio futuro.

Prima ancora di compiere un lavoro di questo tipo, comunque una conoscenza di indubbia necessità, non è difficile intuire come siano in gioco valori rilevanti centrali nelle competenze dello stato.

Se questa è la natura nazionale della politica urbana, ne derivano coerenti conseguenze nella scelta degli obiettivi e nell'elaborazione delle strategie, con la successiva articolazione di responsabilità, obiettivi e

strategie secondo i livelli di governo e le ripartizioni dell'organizzazione della pubblica amministrazione.

Ne derivano anche responsabilità e selezione delle priorità per la ricerca tanto più necessaria quanto folto è il campo dell'incertezza che investe il campo delle conoscenze necessarie.

L'Inu ha offerto, nel prossimo mese di dicembre un foro dove convergeranno circa 400 ricercatori italiani e stranieri con l'intenzione che sia l'occasione per una ricognizione dello stato dell'arte e delle esplorazioni in corso. È un momento necessario ma non sufficiente e bisognerà continuare sui molti fronti del futuro delle città.

013

CONTRIBUANO

Nuove idee per le città

Federico Oliva

Mentre Giacarta e Manila, capolista tra le "città emergenti", contendono a New York e Londra il primato tra le "città globali", le città italiane annaspiano in un lento declino, aggravato da una crisi che sembra davvero non finire mai. Sono passati oltre due anni dal varo del Piano Città, considerato troppo ottimisticamente un primo passo per dare al nostro Paese una politica per le città in una nuova prospettiva di potenziali produttrici di ricchezza e di sviluppo e non solo come fonti di spesa pubblica. Il bilancio di quell'esperienza è stata la cantierizzazione di qualche progetto rimasto senza finanziamenti, ma essa è stata assai ridimensionata dall'esigua disponibilità di risorse e dalla mancanza di una strategia di sostegno a progetti capaci di creare innovazione. Stessa sorte sembra riguardare il "Programma 6.000 campanili" varato all'inizio dell'anno per finanziare piccoli progetti per i Comuni con meno di 5.000 abitanti, timido approccio keynesiano che non ha tuttavia la forza, e forse neppure l'intenzione, di innestare un processo di sviluppo. Insomma, mentre le città non sembrano in grado di esprimere una progettualità che non riguardi solo il generico riferimento alle infrastrutture digitali in chiave smart o alla pur giusta valorizzazione delle risorse turistiche e culturali (vedi per esempio i progetti delle

6 città candidate a capitale europea della cultura 2019), quello che manca davvero è una politica generale capace di orientare verso il sistema produttivo (e quindi la crescita) le potenzialità insite nelle nostre città. Come, per esempio, la rigenerazione di una parte significativa, circa il 30%, dell'enorme patrimonio abitativo esistente, costruita nei trent'anni della grande espansione urbana, oggi fuori dal mercato immobiliare per le cattive condizioni di manutenzione per le quali i proprietari non sono in condizioni d'intervenire e le pessime prestazioni energetiche; alloggi generalmente di grandi dimensioni con un taglio medio (5/6 stanze) del tutto inadatto alle nuove dimensioni della famiglia italiana. Dove per rigenerazione s'intende, molto concretamente, l'efficientamento energetico e il frazionamento degli alloggi, per ricavarne oltre che quelli a disposizione delle famiglie proprietarie, un numero assai consistente da affittare a canone concordato. Un'operazione fattibile (chi l'ha studiata lo garantisce), pagata quasi esclusivamente dal risparmio sulla bolletta energetica e dagli affitti dei nuovi alloggi ricavati, praticamente a costo zero per lo Stato (solo un fondo di rotazione iniziale e incentivi fiscali) e che rappresenterebbe il più grande programma di edilizia sociale mai immaginato in Italia.

Ricordo di Bernardo Secchi



*Cari amici,
il 15 settembre Bernardo Secchi ci ha lasciato. È stato un dirigente dell'Inu e ha diretto la rivista Urbanistica dal n. 78 del 1985 al n. 101 del 1990. Sotto la sua direzione la rivista cambia progetto editoriale e veste grafica, aderendo alle mutazioni dell'urbanistica italiana, pur rimanendo espressione della libertà di ricerca e dell'ambizione costruttiva dell'Inu.*

Ha fatto parte del Consiglio direttivo dell'Inu da giugno 1983 a settembre 1990; e della Giunta esecutiva da giugno 1983 a novembre 1986, sotto la presidenza di Edoardo Salzano.

La sua riflessione ha lasciato una traccia profonda nel pensiero urbanistico contemporaneo. Nell'Inu ha contribuito a far nascere e tener viva una riflessione critica sul ruolo dell'urbanistica e della sua strumentalità nel rispondere alle domande sociali e territoriali dell'abitare e del vivere.

Con questa breve nota pubblicata sul sito istituzionale dell'Inu e della rivista Urbanistica Informazioni abbiamo voluto ricordare e segnalare il dolore che la notizia della scomparsa ci ha provocato.

Per incominciare a colmare il grande vuoto che ha lasciato in tutti noi, senza rinunciare a progetti più ambiziosi che vedranno, l'intera comunità scientifica e dei suoi amici e collaboratori lavorare ancora sui suoi insegnamenti, pensiamo sia un doveroso omaggio ricordare Bernardo Secchi con dei contributi (quasi in forma di lettera) che sappiano testimoniare il suo insegnamento, il suo lavoro la sua figura.

Francesco Domenico Moccia
Francesco Sbeti

I contributi sono stati chiesti ad un gruppo appartenente alle tre diverse generazioni di amici e collaboratori vicini a Bernardo Secchi, alla presidente dell'Inu e al direttore di Urbanistica; alcuni ci hanno risposto e pubblichiamo la loro "lettera" altri hanno preferito un ricordo in silenzio. Ci sarà tempo per tornare a riflettere e studiare, chi volesse comunque mandare un contributo, UI continuerà a raccogliarli e renderli pubblici.

Ricordo di Bernardo Secchi

Quando è arrivato a Milano da Venezia, assieme a Paolo Ceccarelli, Pier Luigi Crosta e Bruno Gabrielli, aveva portato una ventata di aria fresca in una Facoltà di Architettura del Politecnico che mostrava evidenti segni di stanchezza: era ancora in corso una sperimentazione tanto celebrata quanto fuori controllo, che impediva agli studenti di capire come costruire la propria formazione. Una scuola che era diventata improvvisamente di massa e molto di sinistra ma dove paradossalmente solo le elites riuscivano a navigare.

Il compito che ha assunto come Preside della Facoltà dal 1976 è stato quello di avviare la faticosa ricostruzione di una organizzazione chiara, di percorsi formativi ben strutturati e di una concezione dell'università come luogo di ricerca e non solo di insegnamento.

Per chi di noi si era avvicinato all'urbanistica, per la sua maggiore rilevanza sociale, il contributo di Bernardo Secchi è stato decisivo: era la promessa di una disciplina basata sul rigore metodologico, aperta al dialogo interdisciplinare e radicata nella cultura internazionale.

Posso ricordare almeno tre fasi del suo percorso intellettuale e del suo insegnamento: una prima quasi da economista territoriale (il libro "Squilibri territoriali e sviluppo economico" del 1974), una seconda di apertura verso l'approccio di politiche e l'analisi del linguaggio dei testi urbanistici (il libro da lui curato "Partiti amministratori e tecnici nella costruzione della politica urbanistica" del 1984 e "Il racconto urbanistico" dello stesso anno). Infine l'approdo ad una attività di progettazione urbanistica, prima solo sperimentale (il Piano di Jesi del 1984) e poi sempre più intensa allargatasi nella collaborazione con Paola Viganò alle maggiori città Italiane e alle più importanti città europee: Anversa, Parigi, Bruxelles, Mosca.

Il segno che ha lasciato in tutte le fasi che ho conosciuto è stato profondo: quando ha iniziato a progettare piani in molti lo abbiamo criticato per aver abbandonato il campo delle scienze sociali per buttarsi nella professione. In quello che ha fatto ha dimostrato che devi affrontare e conoscere la città da molti punti di vista per potervi intervenire con saggezza. Sono convinto che la innovazione profonda che ha determinato nella progettazione urbanistica in Italia e in Europa sia stata proprio il frutto delle profonde

esplorazioni che aveva compiuto nella ingegneria, nella economia, nella sociologia, nella scienza politica, nella architettura, nella letteratura. Il mio rapporto con lui è sempre stato particolare: non ero un suo allievo, facevo parte del gruppo del suo amico e collega Pier Luigi Crosta, che Bernardo aveva sempre stimato. Quando andavo ad assistere alle sue bellissime lezioni, avevo sempre l'impressione che si rivolgesse in particolare a me (forse lo pensavano tutti: era questa la sua grande abilità), per conquistarmi al suo vasto gruppo di "seguaci". Questo rapporto è poi continuato negli anni. Quando ho fatto il concorso Associati era il presidente di commissione e al termine della mia lezione si è alzato, e ha detto "Bravo Sandro, hai fatto la lezione come avrei desiderato farla io!". Sono tornato da Roma volando mi ha fatto capire che potevo farcela. Poi non ho vinto quel concorso ma mi ha chiesto di scrivere la lezione per un libro che aveva in progetto di fare.

Mi ha chiamato a Prato ad incontrare il suo gruppo per raccontare le mie esperienze di progettazione partecipata, abbiamo lavorato insieme a Pesaro, dove io mi occupavo di coinvolgere i cittadini alla costruzione del Piano. A Bruxelles, dove mi avevano chiamato a commentare il bel lavoro fatto con Paola.

Ogni volta ho cercato di imparare tutto quello che potevo dalla sua straordinaria capacità di comunicare la conoscenza.

Penso davvero che abbia stabilito la misura di cosa vuol dire essere uno scienziato che si occupa di città e territorio, un urbanista capace di progettare le trasformazioni, un professore universitario che insegna a farlo.

Sandro Balducci

Caro Bernardo, nel mezzo dell'attuale dibattito politico schiacciato da un lato su presunte riforme istituzionali e statuto dei lavoratori e dall'altro su rinnovati "Scontri di civiltà" alla Sam Huntington mi sembra che il contributo della nostra disciplina sia evaporato con il sia pur timido tepore di questi ultimi tempi. È come se i grandi temi su cui hai lavorato per tanti anni, e che ci hanno accomunato, non interessassero più a nessuno. E tra questi in particolare si siano dissolti quelli relativi all'inclusione e alla disuguaglianza. Sbarcano a migliaia i disperati di tutte le parti del mondo che cercano rifugio negli interstizi delle nostre città, la povertà diffusa porta ad abitare in condizioni che sembra-

vano sparite per sempre, ci sono vecchi e bambini senza servizi adeguati, distretti industriali semi abbandonati e senza speranza di ripresa, grandi zone abitate ridotte a discariche. Forse le differenze tra la città dei ricchi e quella dei poveri su cui hai riflettuto non sono mai state così forti e così interdipendenti anche a livello globale. Alcuni di questi fenomeni potranno forse essere in qualche modo corretti, ma altri no: penso alle migrazioni di massa, alle trasformazioni delle geografie economiche che hanno caratteristiche epocali.

Eppure oggi il dibattito, la riflessione su tutto questo sono congelati, inesistenti. Esce *Le Capital au XXI siècle* e ci sono dei brevi sussulti; gli emigranti annegati nel Mediterraneo dal 1993 sono ormai 20.000 ma ci si ricorda di loro a intermittenze; nelle nostre città le baraccopoli nascono, sono distrutte, rinascono di continuo. Così come le società a cui appartengono, anche le città europee si chiudono nel proprio egoismo, difendendo equilibri precari, fingendo che quei grandi problemi si risolvano da soli o siano affrontabili con furbie tecnologiche e piccoli ritocchi. Non ti sembra un po' triste e ridicolo che con tutto quello che sta accadendo attorno a noi, i temi che sembrano appassionare di più gli urbanisti siano le smart cities, la "creatività" urbana, i ritocchi al disegno di legge Lupi, o l'Expo? Ai tempi del Pim si pensava con più coraggio.

Ha senso tutto questo? Che ne dici se riprendessimo a lavorare su temi che ti sono stati cari e su cui ci hai dato tanti suggerimenti importanti, come quelli della disuguaglianza spaziale, del bisogno di una casa, di città più eque? Forse sembrerebbe un atto generoso ma un po' ingenuo. Ma con il tuo lavoro non ci hai forse insegnato ad essere generosi, proprio con la giusta ingenuità intellettuale che solo i generosi hanno?

Forse qualcuno dei tuoi più giovani e bravi collaboratori e dei tuoi allievi potrebbe darci una mano. Potrebbe riprendere e continuare il filo di un discorso, messo da parte per un po', ma che è alla base del nostro impegno di urbanisti. Pensa solo alla questione dell'immigrazione da tante diverse regioni del mondo; a una società che diventa inevitabilmente più frammentata e conflittuale, che non tende neppure a integrarsi, ma che al tempo stesso si arricchisce di moltissimi elementi culturali nuovi, di nuovi protagonisti, di nuove opportunità. Pensa ai nuovi modi di organizzare e far funzionare il territorio che ne nasce. È una questione di

estrema importanza per il futuro che tuttavia non esiste nei nostri ragionamenti, nel nostro immaginario spesso costruito su città finte come Dubai o patetiche come i centri storici. Proviamo a lavorarci su?

Paolo Ceccarelli

Bernardo Secchi ha dato dignità scientifica all'Urbanistica, più di ogni altro.

Il suo contributo ha rinnovato la disciplina sui due versanti dell'analisi e del progetto, con una operazione che, rendendo autonomi l'uno e l'altro, ne ha stabilito le relazioni profonde.

Noi urbanisti dobbiamo essergli profondamente grati per tutto questo, e per altro ancora. Il suo rigore nell'elaborazione teorica ha costituito un insegnamento che, per intere generazioni di studenti, e per tutti noi urbanisti, è stato rifondativo, ed ha stimolato un ampliamento di orizzonti disciplinari mai prima indagati.

Grazie Bernardo, anche per il linguaggio che ci hai insegnato ad adoperare, per i riferimenti sempre puntuali e stimolanti che ci hai elargito, per averci anche in qualche modo sprovincializzato, ed averci mostrato con l'impegno nel lavoro, l'Europa ed il mondo.

L'ultimo suo contributo, che riguarda l'analisi del sempre più preoccupante fenomeno del divario ricchi/poveri, costituisce a mio avviso il suo testamento, richiamando noi urbanisti alle nostre responsabilità.

Alla fine, ci ha ricordato quella componente etica in assenza della quale l'urbanistica nella società attuale non avrebbe senso, né potrebbe insegnare né essere insegnata.

Bruno Gabrielli

Scompare Bernardo Secchi, urbanista e docente in molte università italiane e europee, fra cui il Politecnico di Milano, di cui aveva presieduto la facoltà di architettura fra gli anni settanta e ottanta, e lo IUAV di Venezia dove ha fondato il dottorato in Urbanistica e dove ha terminato la sua carriera; editorialista in Casabella di Gregotti, poi direttore di Urbanistica, la rivista dell'Inu, negli anni in cui gli studi regionali nati dal planning e dall'analisi economica si appropriavano dello strutturalismo, fra i primi studiosi a dedicare attenzione al fenomeno dello Sprawl, con Francesco Indovina ne aveva ridefinito il senso chiamandola "città diffusa". In polemica con la maggior parte degli altri studiosi ne ha sempre sottolineato il carattere

di radicamento e di lunga durata, mostrando come certe caratteristiche della "villetttopoli" della pianura padana non sono una nemesi patologica di un peccato originale di sviluppo frenetico, ma sono in definitiva l'esito del lungo processo di erosione del limite fra città e campagna iniziato nell'alto Medioevo. Questa attitudine allo studio dei territori capace di integrare economia, geografia, studi sociali alla morfologia del costruito e delle infrastrutture, gli ha permesso di studiare con lo stesso grado di appropriatezza territori molto differenti fra loro, eppure in qualche maniera omologhi, come le Fiandre e il Veneto, e di superare prima di altri molte barriere ideologiche.

In Italia quasi non esiste città che Bernardo Secchi non abbia studiato e progettato, coinvolgendo un numero sempre molto grande di studenti, professionisti, studiosi, politici, fotografi, scrittori, spesso assumendo posizioni difficili, ambigue e molto fraintese, come è successo per il piano di Brescia. Senza l'immaginario di Guido Guidi sarebbe anche difficile comprendere il significato diverso dato ai paesaggi e ai territori marginali che Secchi ha contribuito a inventare. Autore fra gli altri dei piani di La Spezia, della Valle del Foglia, per Prato, per il Veneto, per le Fiandre; con Paola Viganò ha ragionato del dissolversi dell'urbanistica in grandi progetti urbani puntuali e della necessità di visioni per il futuro d'Europa a partire dal progetto di parti di città; ipotesi sperimentate con il piano e il cimitero di Koortijk, il piano, I parchi e gli spazi pubblici per il riuso di Anversa, fino all'invito di Sarkozy per la Parigi del post-Kyoto e della nuova Mosca, prima del ritorno di Putin. Una delle cose che ripeteva spesso è che la difficoltà di studiare e fare un piano per un piccolo comune di provincia sono esattamente le stesse di quelle di una grande capitale. E proprio allo studio della concentrazione urbana e dei suoi effetti ha dedicato gli ultimi sforzi, scrivendo *La città dei ricchi e la città dei poveri*, edito da Laterza e pubblicato nel 2013, in cui raccontava l'esito territoriale dell'acuirsi della disparità economica, come una mappa per leggere Piketty, con il suo *Capitale del XXI secolo*, riprendendo il tema dello squilibrio territoriale, già studiato negli anni settanta, ma con un'attitudine radicalmente diversa da allora, più progettuale e meno analitica, più descrittiva e meno ideologica.

Che sia una figura controversa e plurivoca è evidente anche dalle letture differenti che in questi giorni si fanno della sua attività. Viene

anche il dubbio che le ragioni dei fraintendimenti derivino dalla mancanza di coraggio dei suoi interlocutori, oltre che dalle tante sfide affrontate sempre tutte insieme e sempre in pochissimo tempo. Di questa mancanza di coraggio e di capacità di visione vediamo le tristi conseguenze nella cronaca territoriale e politica di questi giorni. Uno dei pregi di Bernardo Secchi è stato il non aver mai ceduto a questa mediocrità.

Si racconta che il premio Nobel sia nato perché per un errore di trascrizione, qualcuno aveva annunciato la morte di Alfred Nobel, mentre a morire era stato suo fratello. Per questo ad Alfred Nobel era toccato lo strano caso di leggere il suo necrologio. La delusione e la rabbia per il fatto di vedere che tutti lo ricordavano solo come l'inventore ricchissimo di un'arma in grado di fare danni spropositati lo fecero riflettere al fatto di volere essere ricordato altrimenti, e da qui l'istituzione del premio.

Chissà oggi, se leggesse i suoi necrologi - in alcuni dei quali passa per essere il legittimatore della città Berlusconiana, in altri come un grande genio, parola di cui ha sempre diffidato, in altri ancora come un maestro pieno di accorati adoratori, cosa che non è stato - chissà oggi cosa si inventerebbe. Ecco mi piacerebbe poterglielo chiedere. Forse, come un altro ingegnere, scriverebbe un romanzo.

Con Bernardo Secchi l'Italia perde un testimone lucido, acuto e spregiudicato delle profonde trasformazioni dal dopoguerra ad oggi; uno studioso che se ne va lasciandosi dietro molti allievi e nessuna scuola.

Irene Guida

Caro Francesco, la tua iniziativa mi pare lodevole e opportuna, ci sarà tempo per una riflessione di maggior respiro, Bernardo è stato uno dei direttori di Urbanista, ha messo a servizio di quella direzione la sua intelligenza e il suo impegno con risultati notevoli, mi pare giusto che Urbanistica Informazione, la figlia "rapida" della maggiore rivista lo ricordi.

La sua morte è una perdita rilevante per la cultura è principalmente per quelle discipline di cui ci occupiamo, anche perché continuava a produrre riflessioni e analisi sulla città e sul territorio sulle quali potevi anche non essere d'accordo ma che comunque costringevano a una continua riconsiderazione metodologica. Bernardo, nonostante i suoi successi accade-

mici e professionali, è stata una personalità controversa, i suoi molteplici interessi, i suoi diversi approcci alle questioni dell'organizzazione del territorio, i suoi riferimenti "anomali" ed estranei al corpo della disciplina, spesso lo portavano a posizioni che la nostra categoria di studiosi, spesso anchilosato, non condivideva o, peggio, facendogli torto, lo riproduceva in modo acritico.

Bernardo Secchi mi è stato amico e complice in molte iniziative culturali, soprattutto nella costruzione del corso di laurea di Urbanistica; insieme ad altri eravamo un gruppo che si è sforzato di dare contributi disciplinari e organizzativi al disegno di Giovanni Astengo. Abbiamo fatto alcune cose in comune, abbiamo condiviso analisi e prospettive, ma ci siamo anche divisi, capita agli amici, sebbene io continuassi "da lontano" a seguire il suo lavoro e la sua riflessione (penso alla sua direzione di Urbanistica, ai suoi scritti su Casabella, per esempio), ma non soltanto perché si trattava del lavoro di un amico lontano, ma perché trovavo criticamente interessante quel lavoro e quella riflessione. Negli ultimi anni ci siamo riavvicinati, umanamente e disciplinarmente, ma non è di questo che voglio parlare, non voglio né commuovere né commuovermi, non voglio ripercorrere legami, lacerazioni, riannodazioni, vorrei se mi riesce, ricordare i contributi di Bernardo degli anni '60, anche perché si tratta di contributi rilevanti e spesso dimenticati.

Ha dato un notevole contributo alle questioni dell'analisi del territorio e della città; la sua antologia del 1965 (Analisi della struttura territoriale, pubblicata nella collana di economia della Franco Angeli) ha costituito un evento importante. Con quella antologia testi importanti sono potuti diventare patrimonio culturale di quanti si interessavano al territorio; un testo che è entrato nelle aule universitarie (soprattutto di Architettura, ma anche di Economia) prospettando punti di vista diversi, ma è soprattutto con la nascita di Urbanistica a Venezia che quei testi hanno espresso tutta la loro rilevanza. E se è nata, come spesso viene riconosciuta, una Scuola veneziana di analisi economica e sociale del territorio va riconosciuto il contributo, diretto e indiretto, dato da Bernardo ai suoi presupposti.

Come è noto il settore edilizio ha costituito un altro oggetto di approfondite analisi da parte sua. Il saggio pubblicato nello *Lo spreco edilizio* (edito dalla Marsilio) costituisce non solo un contributo di grande rilievo per la com-

preensione dell'andamento e le contraddizioni del settore edilizio nel contesto della dinamica economica complessiva, ma anche un ottimo esempio delle sue modalità di ricerca. Nelle successive edizioni dello *Lo spreco edilizio* la pubblicazione di un mio saggio sull'accumulazione nel settore edilizio è stata occasione di una divergenza, più per reciproca incomprendimento che per il manifestarsi di reali punti di vista diversi. Abbiamo avuto un certo ritegno nel confrontarci apertamente. Ma oggi chi si occupa più del settore edilizio? A fronte di uno sperpero del patrimonio pubblico la ripresa dell'analisi del settore, nel contesto della dinamica economica, sarebbe assolutamente necessaria e Bernardo aveva ripreso la riflessione sul settore non più con attenzione ai processi di accumulazione bensì ai processi sociali, alle crescenti disuguaglianze e alle conseguenti trasformazioni urbane, come testimonia il suo ultimo testo *La città dei ricchi e la città dei poveri* (Laterza).

Caro Francesco per lo spazio concessomi non posso andare oltre questi pochi e, sicuramente, non adeguati richiami, ma come ho detto ci sarà tempo per riflessioni più approfondite. Ancora grazie e saluti.

Francesco Indovina

Bernardo Secchi è stato, innanzi tutto, un interprete lucido della contemporaneità. Dotato di grande curiosità e determinazione ha spinto svariate generazioni di studenti ad immergersi nel territorio attraverso una dimensione, definita da lui stesso "corporale". Ciò allo scopo di studiare le trasformazioni in atto nel mondo occidentale, che agli inizi degli anni ottanta furono più volte racchiuse, proprio a causa delle loro ricadute spaziali, entro il termine coprente di "caos".

La sua convinzione nel guidare numerosi studiosi di differenti discipline a guardare il territorio "dal vero" ha, in qualche modo, contribuito ad estendere e rafforzare l'esigenza, per il progetto, di costruirsi sempre un "contesto". Un'esigenza espressa anche da Vittorio Gregotti negli anni ottanta. Per molti, non soltanto della mia generazione, gli anni ottanta allo IUAV sono stati determinanti, proprio grazie a quel binomio Secchi-Gregotti che dalle pagine di Casabella (e viceversa) si spostava nelle aule dell'Università di architettura di Venezia. Non avevamo che l'imbarazzo della scelta per apprendere, approfondire, studiare ciò che echeg-

giava in tutt'Europa: il ruolo, da un lato di un rinnovato interesse per i caratteri fisici della città, in quanto visibile ricaduta di altri aspetti meno tangibili dei processi e delle trasformazioni in atto; dall'altro il ruolo fondamentale del progetto urbanistico per governare la città contemporanea. A partire da questi anni di importante fermento culturale per il nostro paese, e quelli successivi di studio e di esperienze di ricerca nazionali ed internazionali, è nata grazie al lavoro instancabile di Bernardo Secchi, una genia di urbanisti e studiosi della città che sparsi in tutt'Europa continuano un lavoro attento sul territorio. Giovedì, 18 settembre molti di questi studiosi e tecnici si sono ritrovati per dare un sobrio addio al professore Bernardo Secchi sicuri che la sua Lezione di Urbanistica, nonostante i correnti tempi "confusi" non sia stata vana. Anzi che di temi e di motivi per continuare a svolgere un lavoro serio sulla città contemporanea, senza moralismi vecchi e nuovi, ce ne siano tanti. Molti ancora, importantissimi, sono indicati negli ultimi scritti, nelle ultime conferenze, nelle ultime lezioni, dove Bernardo Secchi, anche a seguito delle ultime esperienze professionali e di ricerca condotte su numerose grandi città di tutto il mondo ha ritenuto utile, ancora una volta, spingere gli studiosi del territorio, in quanto tali, a responsabilizzarsi riguardo ai fenomeni della disuguaglianza sociale e del rischio ambientale.

Ancora grazie professore

Sabina Lenoci

Conoscevo e apprezzavo Secchi sin dagli anni settanta, quando era Preside della Facoltà di Architettura di Milano dove stavo iniziando la mia carriera universitaria. Il mio apprezzamento è poi cresciuto quando, nel decennio successivo, la sua presenza costante su Casabella e la sua direzione di Urbanistica rappresentarono un punto di riferimento fondamentale per la crescita della cultura urbanistica italiana. Un apprezzamento che si è ulteriormente consolidato, quando nello stesso periodo ho avuto la fortuna di conoscere direttamente la sua attività professionale di urbanista, quando questa si è incrociata con la mia. In quegli anni, infatti, insieme a Campos Venuti lavoravo al nuovo Prg di Ancona, una città molto vicina a Jesi dove Secchi era impegnato nella redazione di quello che, credo, fosse suo primo Prg; un piano al quale in breve tempo ne seguirono altri tra Marche e Toscana (Civitanova, Pesaro, Sie-

na e Prato). Il confronto tra le due esperienze, Ancona e Jesi, fu quindi naturale, anche perché Campos e Secchi si conoscevano bene non solo perché colleghi nella stessa Facoltà, ma per aver lavorato insieme al piano di Madrid, un'esperienza da poco conclusa, importante per entrambi e assai avanzata culturalmente (Recuperar Madrid!).

Il confronto avvenne sul modello di piano in costruzione nelle due città, con un seminario chiuso che si tenne a Bologna nella sede dell'Inu, non aperto quindi alla discussione pubblica ma riservato ai due gruppi di lavoro impegnati nei due piani, quello di Secchi più organizzato e quasi una "scuola", più naïf e non solo di estrazione universitaria quello di Campos. Per me fu tuttavia una giornata assai importante, perché al di là delle posizioni di partenza assai diverse, il modello di piano che emergeva dalle due esperienze, così diverso da quello dei tradizionali Prg, presentava larghe coincidenze e una stessa definizione sostanziale delle politiche da perseguire per le città. Secchi, probabilmente, non avrebbe accettato di essere classificato nella "terza generazione dell'urbanistica" ma come Campos aveva in mente un piano che si occupasse della riqualificazione diffusa dei tessuti urbani e insieme della qualità urbanistica delle nuove trasformazioni, quasi tutte relative ad aree già costruite da recuperare o degradate da riqualificare, non più quindi di espansione. E se nel caso di Ancona il primo obiettivo era perseguito attraverso un nuovo *zoning* che superava quello funzionale, a Jesi lo stesso obiettivo era affidato al "progetto di suolo"; mentre per il secondo obiettivo, entrambi i piani si affidavano a schemi progettuali più o meno prescrittivi che oggi definiremmo "strutturali", diversi in apparenza ma molto simili nella sostanza. Entrambi i piani non solo esprimevano una valutazione coincidente per le scelte da sviluppare, ma utilizzavano anche strumenti molto simili, che sarebbero diventati pratica corrente per l'urbanistica italiana degli anni successivi.

Non posso, infine, non sottolineare la dimensione culturale, profonda e originale, con la quale Secchi accompagnava la propria concreta attività di urbanista, un approccio davvero irripetibile. Qualche anno dopo quel seminario, mi è capitato di occuparmi di una questione che riguardava un errore materiale presente nel Prg di Siena relativo alla classificazione di una parte di un edificio storico del quale non si era accorto nessuno, neppure la proprietà.

Il Sindaco, al quale avevo fatto notare l'incongruenza in modo forse un po' troppo diretto, mi ha subito zittito dicendoti che gli errori ci potevano anche stare, ma non sminuivano certo il valore di quel piano: "Secchi, mi disse, con il suo piano mi ha insegnato più d'ogni altro a leggere, cioè capire e interpretare la mia città, che è la cosa più importante per amministrarla". Aveva proprio ragione.

Federico Oliva

Dopo il bombardamento di Milano nell'ottobre del 1942 i miei genitori decisero subito di sfollare a Sassello, nella vecchia casa di famiglia, e mia mamma portò con sé tutto quanto avrebbe voluto salvaguardare da una nuova più distruttiva incursione, che in effetti vi sarà. Peccato: perché poi tutte le fotografie di famiglia rimarranno a Sassello anche dopo la fine della guerra, e molti molti anni dopo gli allora consueti ladri di mobili antichi portarono via anche quello dove erano custodite queste fotografie.

Peccato, perché tra queste scomparirà anche la fotografia della classe terza elementare nella scuola di via Ruffini, dove mio padre – alla minuta ricerca della modernità – mi aveva mandato vestito con un due pezzi, una camicia nera con i pantaloncini, mentre Bernardo vi figurava con un rigoroso grembiule a tutti corpo. Se Bernardo fosse il primo della classe non ricordo, ma che studiasse fin da allora da preside lo ricordo benissimo, seppure poi non saprei su quali sensazioni o su quali dati di fatto questo questa impressione fosse fondata.

Dopo qualche fuggevole incontro a Milano ci saremo ritrovati quando chiameremo Bernardo – che nel frattempo aveva battuto la strada dell'economia del territorio e ad Ancona aveva diretto, su invito credo di Sylos Labini, l'Istituto di ricerche locali – a insegnare questa disciplina nel neonato corso di laurea di urbanistica a Venezia.

Ci siamo ritrovati davvero, perché per una decina d'anni eravamo spessissimo la sera ospiti nostri, lui e Anna, e noi ospiti a casa loro, un appartamento che, per ironia della sorte, avevo anni prima ristrutturato io stesso per un altro committente forse tra le mie prime prove professionali.

E di quegli anni ricordo con molta tenerezza e molta malinconia un viaggio a Parigi noi quattro con mio padre, su un curioso pulmino ristrutturato come un salotto.

Poi, verso la metà degli anni Ottanta – quando Bernardo mi sostituì dopo dieci anni alla direzione di Urbanistica – le nostre vicende sentimentali e intellettuali hanno seguito percorsi diversi, come forse il lettore sa: Bernardo, che era nato ingegnere, aveva una grande fiducia in una prassi urbanistica fondata su una conoscenza approfondita dei fenomeni socioeconomici sottostanti alle trasformazioni delle città, e dunque ai piani come uno strumento per raggiungere obiettivi valutabili in questi campi, mentre l'autore di queste note – nato in una facoltà di architettura – ha creduto che le regole di formazione delle città fossero regole soltanto estetiche e ha scritto parecchi libri per sostenerlo.

Ora, leggendo su qualche giornale un suo ritratto, ho percepito come avessimo oggi entrambi ottant'anni, e come la condizione sociale delle città sia sempre più drammatica e le città siano anche sempre più brutte.

Marco Romano

Idee e progetti, riflessioni, scritti, piani, un percorso ricco e sempre originale, tanto profondo e articolato da non poter essere adeguatamente aggettivato.

Di questo vasto patrimonio, che egli ci consegna, l'Inu è custode di un segmento specifico e prezioso, che corrisponde alle sue attività in seno al Consiglio direttivo e alla Giunta nazionale, nella seconda metà degli anni Ottanta del secolo scorso, e come Direttore di Urbanistica, dal 1985 al 1990.

Anche il cambiamento di copertina della rivista, nella sua nuova eleganza, testimonia la ricerca di "problemi differenti", intorno ai fondamenti dell'urbanistica e al ruolo dell'urbanista. Una ricerca che egli stesso ha definito una "esplorazione letteraria" di una città o di un territorio, per trovare un'interpretazione in grado di diventare "verità pubblica". L'esplorazione di un futuro possibile, ecco ciò che fa l'urbanista, nel tentativo di "dare un senso compiuto a una città o a un territorio abitato da una molteplicità di soggetti."

Quando una mente raffinata e profonda ci lascia, dobbiamo imparare a camminare in spazi e tempi diversi, a praticare un vuoto. Lì ci ritroveremo, per ripensare riflettere ristudiare rileggere, procedendo nei tanti solchi che egli ha tracciato.

Silvia Viviani



a cura di Emanuela Coppola, Gilda Berruti

Piano nazionale per le Città: a che punto siamo?

In questo servizio si intende fare il punto sull'attuazione dei progetti selezionati dalla Cabina di Regia nell'ambito del piano nazionale per le città, e ragionare su quale sia il piano che si ottiene mettendo a sistema gli esiti dei Contratti di valorizzazione urbana sottoscritti. Dal momento che si tratta di un numero corposo di contributi che discutono i progetti selezionati, il servizio si articola in due parti, nel numero 256 e nel 258 della rivista.

In questo saranno approfonditi i casi di: Milano, Napoli, Roma, Torino, Bari, Lecce, Matera, Trieste, Lamezia Terme e Settimo Torinese.

Le domande che ci si propone di approfondire, riguardanti sia il processo di attuazione del piano che le caratteristiche dei singoli progetti, sono:

- qual è stato il ruolo della Cabina di regia nella costruzione del Piano;
- come è fatto il partenariato cui si fa riferimento nella proposta di contratto di valorizzazione;
- se si è attivato un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati;
- quali sono state le modalità portate avanti da ciascuna amministrazione, a seguito della firma del contratto, per attuarlo;
- come ciascuna proposta mette a punto la riduzione di fenomeni di tensione abitativa e degrado sociale nonché come produce un miglioramento della dotazione infrastrutturale dei territori interessati;
- in che modo i progetti che compongono il Piano puntano al miglioramento della qualità urbana, del tessuto sociale ed ambientale e al contenimento del consumo di nuovo suolo non edificato.

Si parte dal ripercorrere brevemente le tappe del Piano, per comprendere come procede la fase attuativa, mettendo in luce i temi dominanti e quali sono le questioni che si rilevano nel corso del processo di attuazione.

L'iter attuativo

Il decreto legge n.83 del 22 giugno 2012 "Misure urgenti per la crescita del Paese", all'art.12 istituisce il piano nazionale per le città, dedicato alla riqualificazione di aree urbane con particolare riferimento a quelle degradate. Nelle intenzioni del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Mit) il

piano città si rinnova ogni anno, con scadenza prefissata al 5 ottobre per la presentazione delle proposte da parte dei Comuni interessati¹.

Il decreto istituisce una cabina di regia per l'attuazione del piano², che valuta le proposte presentate dai Comuni in base ai criteri di: immediata cantierabilità degli interventi; capacità di coinvolgimento di soggetti pubblici e privati e di attivazione di un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati; riduzione di fenomeni di tensione abitativa e degrado sociale; miglioramento della dotazione infrastrutturale; miglioramento della qualità urbana, del tessuto sociale ed ambientale.

Istituisce un Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città, incardinato nel Mit, che, per le proposte presentate nel 2012, può contare su 224 milioni di euro, ai quali si aggiungono 94 milioni di euro derivanti dal Piano Azione Coesione per le Zone Franche Urbane. La cabina di regia ha il ruolo di definire gli investimenti attivabili.

A ottobre 2012, i Comuni presentano la candidatura all'Anci, dandone contestuale comunicazione alla Cabina di Regia: sono raccolte 457 proposte di intervento, al di là di ogni previsione del Mit.

Nel gennaio 2013 il Mit, terminata l'istruttoria e definito il livello di priorità (alta, media, bassa), rende noti i progetti prescelti e l'assegnazione dei fondi³: sono 28 e riguardano tutto il territorio nazionale.

Il passo successivo è la sottoscrizione dei "contratti di valorizzazione urbana" (cvu) che regolamentano gli impegni dei soggetti pubblici e privati coinvolti in ciascuna proposta, oggi tutti firmati. Seguono le convenzioni attuative, utili a disciplinare i rapporti

tra le parti, che stabiliscono le anticipazioni da parte del Ministero e preludono all'affidamento e inizio lavori. Trasmessa all'amministrazione comunale la registrazione della convenzione da parte della Corte dei Conti, si avviano le procedure inerenti le erogazioni finanziarie - che prevedono una contabilità speciale, aperta presso la Tesoreria Provinciale dello Stato, e parte il termine di 6 mesi per l'assegnazione degli appalti. Gran parte dei Comuni sono giunti a questa fase, hanno firmato o stanno per firmare le convenzioni, stanno approntando le gare o stanno cominciando i lavori.

Di un successivo piano città al momento non si parla.

Si può osservare che, mentre le fasi iniziali, di presentazione e poi di valutazione e selezione delle proposte sono state molto rapide, ratificare i contratti di valorizzazione urbana ha richiesto tempi più lunghi, probabilmente perché ci si trovava di fronte a uno strumento nuovo, al quale le istituzioni non sono ancora preparate.

Da un approfondimento sui cvu sottoscritti emerge che firmatari sono essenzialmente attori pubblici e in genere in numero assai ridotto: il Mit in duplice veste (Dipartimento per le Infrastrutture e Direzione generale per lo sviluppo del territorio) e i Comuni. In qualche caso, il contratto è cofirmato da altre istituzioni (Regione, Provincia, come per es. a Genova) o dalle aziende che gestiscono gli immobili comunali (come a Bologna, Erice o Verona). I privati, quando sono previsti nel processo di attuazione della proposta, restano fuori del contratto e seguono accordi e percorsi paralleli⁴. Sarebbe interessante capirne le ragioni. Probabilmente ci sono delle rigidità connesse allo strumento del contratto, che pure hanno avuto un peso, oppure questo iter è una conseguenza della inesperienza delle istituzioni che si trovano ad adottare questa modalità attuativa per la prima volta.

Un'altra riflessione riguarda i compiti della cabina di regia, che originariamente avrebbe dovuto occuparsi anche del monitoraggio delle azioni dei Comuni nella fase di attuazione dei progetti. Da questo punto di vista, si può dire che, conclusa l'istruttoria e la valutazione dei progetti, il ruolo della cabina di regia sia venuto meno. Già all'interno dei cvu, infatti, il monitoraggio è imputato al dipartimento delle infrastrutture del Mit,

mentre nelle convenzioni è il responsabile del procedimento del Comune a dover svolgere anche l'attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento degli interventi, comunicando semestralmente all'Amministrazione centrale i report relativi.

Questo ritrarsi della cabina di regia rispetto al lavoro di coordinamento di un processo dalla fase di innesco agli esiti è un'occasione mancata per il buon esito del piano, inteso come piano nazionale.

Tipologie dei progetti e finanziamenti

Oggetto del finanziamento sono soprattutto il miglioramento della dotazione infrastrutturale e il recupero e la rifunionalizzazione di parti del patrimonio immobiliare delle città.

Il piano città risponde in modo cospicuo alla domanda di accessibilità, con opere di superamento delle barriere ferroviarie, connessione di tratti di viabilità, nuovi assi di collegamento, che talvolta privilegiano la mobilità dolce, il risparmio energetico e il riuso di tracciati esistenti. Contemporaneamente, interviene a recuperare e restituire una dimensione contemporanea a edifici industriali dismessi, ex caserme, ma anche alloggi di edilizia residenziale pubblica e scuole, conseguendo l'obiettivo del contenimento del consumo di suolo.

In due casi, in particolare, è previsto anche un intervento di bonifica dei suoli (a Napoli e Milano, rispettivamente in relazione al complesso industriale dismesso della Corradini e all'area Bovisa Gasometri, entrambe rientranti in un Sito di interesse nazionale - Sin)⁵.

Il piano promuove anche la realizzazione di nuove dotazioni di housing sociale, puntando soprattutto sull'innovazione tecnologica ed energetica, mentre meno significative appaiono le sperimentazioni nel campo dell'inclusione sociale.

L'esiguità dei finanziamenti concessi dallo Stato rispetto al numero delle proposte selezionate ha portato a un radicale ridimensionamento delle proposte. Si prenda a livello esemplificativo il caso di Settimo Torinese, dove a fronte di un valore del progetto stimato di 305 milioni di euro, le scarse risorse attribuite dal piano - pari a 5,8 milioni di euro, hanno appena permesso l'infrastrutturazione del lotto di proprietà comunale all'interno del progetto "Laguna Verde" e la

riqualificazione del cavalcavia ferroviario di Corso Piemonte. Così come a Bari dove a fronte di un progetto del valore stimato di circa 216 milioni di euro, l'attribuzione di 8,2 milioni da parte della cabina di regia ha permesso la cantierabilità solo di due opere infrastrutturali: la riqualificazione dell'asse storico di connessione tra la stazione centrale e il porto e la realizzazione di un asse di collegamento tra l'aeroporto e la città. Probabilmente questo è avvenuto anche perché l'intervento dei privati, su cui si contava molto, è stato meno significativo rispetto alle attese.

Ma anche laddove le risorse pubbliche sono state abbastanza cospicue, come nel caso di Napoli - dove il finanziamento di 20 milioni di euro consente di coprire la gran parte delle opere di restauro, la realizzazione della residenza universitaria e le connessioni con la parte di quartiere al di là della ferrovia, tuttavia non è sufficiente a portare avanti il progetto nel suo complesso.

Se fino a gennaio 2013, un forte limite del Piano nazionale per le città veniva visto nel finanziamento di un insieme di progetti apparentemente eterogenei che non sembravano costituire un "Piano", a quasi due anni di distanza si osserva che la limitatezza dei finanziamenti non rende possibile, nella maggior parte dei casi, attuare neanche un'area-progetto che possa diventare volano per il completamento del progetto.

Quale città o quale rigenerazione

Dalla rassegna di casi studiati, sembra essere poco delineata l'idea di città o di rigenerazione che orienta i progetti in attuazione. Se ne riscontrano tracce solo in alcuni casi, ma è un'idea che viene da un bagaglio di ragionamenti e segni stratificati nel tempo: talvolta il progetto è nato nella cornice di altre politiche di livello nazionale ed europeo (per es. Matera e Lecce, in corsa per il titolo di capitale della cultura 2019); oppure si è promosso un ambito già oggetto di piani o progetti approvati ma non attuati (per es. Roma Pietralata, Milano Bovisa, Napoli Corradini); o ancora le aree urbane proposte sono state oggetto in passato di concorsi di progettazione (come nel caso di Settimo Torinese). In generale, forse anche per i criteri in base ai quali le proposte di cvu presentate sono state valutate, il piano città finisce per essere uno strumento finalizzato a sblocca-

re e riavviare progetti – soprattutto relativi a opere pubbliche – in fase di stallo e non l'esito di un orientamento strategico delle singole città, che può infine mettere in luce in che direzione di sviluppo si sta ponendo la città italiana. Questo secondo aspetto, infatti, è assai labile.

Quanto alla rigenerazione, che avrebbe dovuto essere la questione centrale su cui puntare, non si capisce come interventi così frammentati e guidati da un approccio soprattutto fisico possano riuscire da un lato ad accrescere la competitività delle città, dall'altro a lottare contro le diverse espressioni di disagio sociale.

Allo stesso modo, risulta quasi assente un ragionamento che metta in relazione la scelta del progetto da presentare con il contributo alla trasformazione della città in senso metropolitano. Se per Roma la questione non si è posta se non in termini di miglioramento dell'accessibilità di un nodo della mobilità – e lo stesso vale per Bari con il sistema di connessioni per valorizzare il litorale occidentale della città – anche per Torino e Milano il contributo del progetto presentato rispetto alla città metropolitana è esplicitato in maniera debole. A Napoli, la rigenerazione di un tratto periferico del litorale da riconvertire a distretto artistico-culturale, con l'idea di configurare una piazza contemporanea di livello metropolitano, si scontra da un lato con l'insufficienza dei finanziamenti e dall'altro con l'incertezza su che cosa avverrà nel resto del complesso industriale dismesso, dove le trasformazioni in corso hanno subito una battuta d'arresto.

Casi	Intervento	Valore progetto	Contributo nazionale (milioni di euro)
Verona	Interventi diversificati sul territorio comunale	864,6 mln	7,9
Venezia	Vaschette Maghera e centro storico di Mestre	563,8 mln	9,8
Firenze	Zona Cascine	467 mln	14,7
Settimo Torinese	Laguna Verde	305 mln	5,8
Torino	Quartiere Falchera	252,8 mln	11
Rimini	Waterfront	225,3 mln	7,5
Genova	Area Val Bisagno	221 mln	25
Bari	Area lungomare ovest e via Sparano	215,8 mln	8,2
Lecce	Settore ovest	134,9 mln	8,3
Eboli	Quartieri Molinello e Pescara	122,6 mln	5,2
Roma	Pietralata	113 mln	12,9
Cagliari	Quartiere S. Elia	111,1 mln	11
Foligno	Zona nord ovest	90,3 mln	6,6
Bologna	Quartiere Bolognina	83,2 mln	10,2
Catania	Quartiere Librino	73,7 mln	13
Taranto	Quartiere Tamburi	68,9 mln	24
Milano	Ex-Bovisa	68,6 mln	5
Ancona	Area portuale	66,4 mln	8,8
Erice	Casa Santa	64,9 mln	7
Lamezia Terme	Quartiere Savutano	51,9 mln	30
Potenza	Quartiere Bucaletto	50,6 mln	12,3
Reggio Emilia	Area nord	39,7 mln	11
L'Aquila	Area Piazza d'Armi	37,1 mln	15
Napoli	Area ex Corradini	21,5 mln	20
Matera	Borgo La Martella	17,3 mln	8,9
Pavia	Santa Clara	16,5 mln	7,2
Pieve Emanuele	Interventi di riqualificazione urbana	13,7 mln	7,5
Trieste	Recupero caserme	10,8 mln	4

1. D.M. 3 agosto 2012 "Istituzione della Cabina di regia per l'attuazione del Piano Nazionale per le città, art. 4, c.2.
2. La cabina di regia è composta da: i Ministeri competenti – primo tra tutti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – la Conferenza delle Regioni, l'Anci, l'Agenzia del Demanio e la Cassa Depositi e Prestiti.
3. Con il fondo del Piano città sono state finanziate le proposte di: Ancona, Bari, Bologna, Cagliari, Eboli, Firenze, Foligno, Genova, L'Aquila, Lecce, Matera, Milano, Pavia, Pieve Emanuele, Potenza, Reggio Emilia, Rimini, Roma, Settimo Torinese, Torino, Trieste, Venezia, Verona. Con le risorse del piano di azione per le zone franche urbane sono state finanziate le proposte di: Catania, Erice, Lamezia Terme, Napoli, Taranto.
4. Dalla disanima dei progetti finora condotta i privati risultano avere avuto un coinvolgimento limitato (sono coinvolti soltanto nei progetti di Torino, Milano, Settimo Torinese e Trieste).
5. Si tratta dei Siti d'Interesse Nazionale, individuati e perimetrati per la pericolosità degli inquinamenti presenti, con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, d'intesa con le regioni interessate.

Laura Pogliani

Risorse poche, ma decisive per rilanciare Bovisa, Milano

Le risorse del “Fondo per l’attuazione del Piano Nazionale per le Città”, assegnate al comune di Milano, ammontano a 5 milioni di euro per la riqualificazione dell’area Bovisa Gasometri. Un’area prevalentemente industriale dismessa da decenni, di vaste dimensioni (ca 85 ha) nel settore nord ovest di Milano, sulle direttrici per Torino e Malpensa, oggi solo in parte occupata da alcune strutture che afferiscono al Politecnico di Milano e all’Istituto di ricerca medica avanzata di rilievo internazionale “Mario Negri”. Bovisa Gasometri costituisce una delle tre proposte di Contratti di Valorizzazione Urbana che il Comune aveva presentato all’Anci nel 2012, con contestuale comunicazione alla Cabina di Regia del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, per un valore complessivo di 44 milioni di euro. Le altre due riguardano un ambito collocato a sud est, tra la città e il territorio agricolo, e un’area urbana occupata da una struttura scolastica inadeguata.

La prima, denominata “Porto di Mare”, è un territorio con molteplici problematiche ambientali, edilizie urbanistiche e sociali, che si estende su una superficie di dimensioni assai rilevanti (ca 120 ha), in parte compresa all’interno del perimetro del Parco Agricolo Sud Milano e confinante con alcuni dei quartieri storici popolari più degradati della città. Il Comune dispone di ca il 30% della proprietà, il resto appartiene ancora al Consorzio del Canale Milano Cremona Po (la denominazione dei suoli rimarca l’ipotesi tratteggiata dal piano del 1912 di realizzare un recapito in città dei trasporti via acqua da e per l’Adriatico) di cui lo stesso Comune è ente consorziato, e con il quale la città ha un impegno formale per l’acquisizione dell’intero comparto immobiliare, avendo appostato a bilancio i fondi necessari fin dal 2002. Connotato da forte degrado am-

biennale, per la presenza di un’ampia cava che negli anni più recenti è stata utilizzata come discarica, e occupato in forma casuale da realtà artigianali e ricreative a forte impatto (tra cui una discoteca), nonché da attività di riciclo non regolarizzate, l’ambito Porto di Mare è lambito da insediamenti in parte abusivi, poi condonati, in parte soggetti a pesante degrado edilizio (il quartiere storico Aler) e con difficoltà di inserimento sociale (un campo nomadi). Ciò nonostante, presenta un’ottima accessibilità sia autostradale che metropolitana e gode di un elevato potenziale ambientale e una forte vocazione paesistica per la vicinanza all’Abbazia di Chiaravalle e al Parco della Vettabbia. A tutto ciò, si somma il sedimento di progetti che nel corso degli ultimi decenni sono stati elaborati e depositati sull’area, candidata in un primo tempo ad ospitare il Villaggio dello Sport a sostegno di Milano per le Olimpiadi (vinte poi da Londra); destinata in seguito a Città della Giustizia, nell’ipotesi faraonica di un trasferimento del Tribunale e del Carcere di San Vittore. Il Piano di Governo del Territorio (Pgt) 2012, cancellando le proposte di urbanizzazione intensiva, l’ha definita in parte (36,5 ha) come ambito di trasformazione urbana (Atu) e il resto come area verde e agricola ricompresa nel Parco Sud.

La richiesta del Comune di partecipare all’attribuzione dei fondi ministeriali per la riqualificazione dell’area, ivi compreso il recupero ambientale, sembrava congrua rispetto ad alcuni dei criteri di selezione indicati dalla legge per la valutazione delle proposte, con specifica attenzione alla riduzione dei fenomeni di tensione abitativa, marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità urbana e del tessuto sociale ed ambientale. In particolare, intenzione del Comune era promuovere interventi di:

- recupero, bonifica e restituzione alla fruizione collettiva di spazi aperti molto compromessi;
- mantenimento, potenziamento e valorizzazione delle strutture sportive esistenti da collegarsi sia ai quartieri esistenti che alle aree verdi poste a sud del comparto;
- completamento di tessuti consolidati esistenti con un mix funzionale di residenza sociale e attività terziario commerciali e realizzazione di un nuovo quartiere di edilizia residenziale sociale di tipo convenzionata (128.000 mq di slp) per contribuire alla riduzione delle tensioni abitative nella città;
- ridisegno della dotazione infrastrutturale e della viabilità all’interno dell’area e con i tessuti prospicienti.

Sul costo complessivo stimato in 121 milioni di euro (a fronte di un investimento di 220 milioni di euro), la domanda di finanziamenti statali era pari a ca 31 milioni, mentre il resto sarebbe stato coperto da risorse comunali e private, reperite nella disponibilità di alcuni operatori del settore immobiliare, dichiaratisi interessati a partecipare alle gare ad evidenza pubblica per realizzare interventi di housing sociale. Tuttavia, proprio la condizione estremamente complessa di quest’ambito sotto il profilo sia della compromissione delle aree, sia dei regimi normativi e proprietari, nonché la quota elevata della richiesta economica, hanno evidentemente penalizzato la collocazione in graduatoria della proposta, che ha tentato di trovare occasioni di rilancio propositivo attraverso altri canali, tra cui la partecipazione al concorso internazionale di idee European 2013.

Anche la seconda area non ha ricevuto i finanziamenti richiesti: si tratta di una scuola elementare (via Magreglio), per la quale la domanda di risorse, ca 10 milioni di euro, avrebbe consentito un intervento, immediatamente cantierabile, di demolizione della struttura costituita da un prefabbricato leggero con elevato degrado edilizio e degli impianti, e la sua ricostruzione sempre per attività scolastiche e sportive ma dotata di requisiti tecnologici e di risparmio energetico molto più performanti.

È stata invece ammessa ai finanziamenti e valutata di “priorità alta” la terza proposta, relativa a Bovisa Gasometri, un’altra delle

realtà molto composite del territorio milanese, dove convivono una situazione proprietaria piuttosto articolata tra pubblico e privato (anche se il Comune detiene ca la metà dell'area), situazioni di isolamento fisico per la barriera ferroviaria che la cinge (difficile l'accessibilità su gomma, ottima quella su ferro, servita da due stazioni), altissimi livelli di contaminazione dei suoli liberi (molti dei quali recintati in ragione della salubrità pubblica), degrado di strutture e crescita diffusa di vegetazione spontanea, concentrazione di eccellenze nel settore formativo, della ricerca universitaria e medica (Politecnico e Istituto Mario Negri occupano ca un sesto dell'area), presenza di manufatti iconici di un passato industriale non ancora cancellato (i due Gasometri che ricorrono nelle periferie milanesi di Mario Sironi). Ad est e ovest, si affacciano i quartieri della Bovisa e di Villapizzone, storiche periferie, insediamenti operai cresciuti in contiguità con gli usi industriali ora abbandonati, con notevoli problemi di immigrazione, che necessitano di vere occasioni di integrazione alla città attraverso la riprogettazione delle infrastrutture, dei servizi e del verde.

Da tempo, priorità di ogni intervento a Bovisa Gasometri è considerata la bonifica dei suoli contaminati, in ragione della quale su una superficie pari a circa la metà dell'ambito, dichiarato nel 2001 'Sito di Interesse Nazionale', erano stati attribuiti 10 miliardi di lire, successivamente trasferiti alla Regione e oggi solo parzialmente disponibili. Risorse che non sono state spese in questi anni per la difficoltà a realizzare un progetto unitario e complessivo, come prefigurato da un Accordo di Programma avviato nel 1997, ma ora decaduto, in grado di rispondere a tutti i requisiti di bonifica prescritti da un sistema regolamentare in continua evoluzione (i costi di decontaminazione delle aree raggiungono i 60 milioni di euro per l'intero ambito).

La strategia generale del Pgt 2012 (che l'ha incluso negli ambiti di trasformazione urbana) ha coltivato ipotesi per un polo di sviluppo a contenuto altamente innovativo nei settori della produzione e delle tecnologie avanzate (incubatori di impresa, spin off, impianti tecnologici), nonché della formazione e della ricerca (ampliamento del Politecnico e delle strutture complementari).

Parallelamente ha previsto l'attuazione di

un sistema verde che interessa anche lo scalo ferroviario Farini confinante (altra area di trasformazione del nuovo piano, per 68 ha) e che può innestare un cuneo di verde metropolitano fin nel cuore della città, connettendosi alla trasformazione in atto di Porta Nuova.

La scelta del Piano nazionale per le città di mettere a disposizione una piccola quota dei finanziamenti (5 milioni previsti per interventi di bonifica ai limiti più restrittivi, in un arco temporale limitato) su uno dei lotti centrali (80.000 mq) di proprietà comunale e immediatamente cantierabile per la realizzazione di verde pubblico e servizi, può diventare pertanto il volano di interventi articolati nelle fasi e nei tempi, oltre che nelle attività. Si tratta di un'operazione che consente di restituire un territorio risanato dalla presenza, tra l'altro, di composti cancerogeni, per renderne possibile la fruizione collettiva, aprendo una parte dei recinti e mettendo in moto, oltre alla indispensabile riqualificazione ambientale, anche una riqualificazione urbanistica, attraverso la realizzazione di un insieme articolato di funzioni pubbliche e private.

Poche sono quindi le risorse statali, ma decisive per il rilancio di Bovisa, sulla base di soluzioni concrete ed incrementalmente che dalla bonifica di un primo lotto, il cui progetto è

stato di recente approvato in Conferenza di Servizi, proseguiranno con la progettazione di un parco di quartiere per abitanti e pendolari (studenti e lavoratori), la tutela delle testimonianze di archeologia industriale e la salvaguardia di una parte della vegetazione spontanea esistente, a seguito di opportuna verifica e classificazione.

Attorno a quest'ultima questione – la sopravvivenza di tutta la vegetazione spontanea – è cresciuto un movimento locale di opposizione che, tra l'altro, contesta le metodiche radicali di disinquinamento previste, proponendo tecniche alternative di biorisanamento per conservare i caratteri di assoluta naturalità del sito. Per queste ragioni, l'amministrazione comunale ha ritenuto opportuno affiancare al percorso supportato dagli stanziamenti statali anche un processo di ascolto delle istanze e dei desideri delle comunità locali residenti, chiamate a partecipare ad un'attività di confronto coordinata da un gruppo di lavoro del Dastu (Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano).

Obiettivo del lavoro, avviato nel settembre 2014, è quello di sostenere l'attivazione di progetti condivisi, nella convinzione che Bovisa non sia soltanto una (enorme) area dismessa da riprogettare, ma anche un'occasione per l'intera città.



Vista del Gasometro alla Bovisa (foto Diana Giudici)

Gilda Berruti

Una scommessa per la valorizzazione del lungomare orientale di Napoli

Al centro del piano nazionale per le città a Napoli c'è la rigenerazione di un tratto periferico del litorale, nell'area orientale, occupato dal complesso industriale dismesso della Corradini, da riconvertire a distretto artistico-culturale, integrato da spazi per usi collettivi.

Il quartiere di San Giovanni a Teduccio, in cui il complesso della ex Corradini è inserito, è negli ultimi anni interessato da una serie di trasformazioni di livello urbano e metropolitano (l'università, il porto turistico) con l'obiettivo di rivitalizzare la linea di costa e recuperare il rapporto con il mare, compromesso dalla linea ferroviaria costiera e reso difficile dalla presenza dei grandi impianti portuali e di altre infrastrutture: la centrale elettrica, al limite del porto, e un impianto di depurazione, in corso di dismissione.

Il complesso industriale della Corradini, così definito dal nome dell'ultima impresa industriale insediata, di tipo metallurgico, si è formato nel corso dell'800 lungo la linea ferroviaria, trasformandosi più volte in rapporto alle diverse riconversioni produttive, anche con l'annessione di altre attività industriali, tra cui le concerie De Simone.

La Corradini, dismessa dal 1949 e nel 1999 acquisita alla proprietà del Comune di Napoli, è da anni oggetto di studi, approfondimenti e diverse visioni di futuro, che stentano a tradursi, finora, in immagini reali.

Di fatto l'area, recintata e inaccessibile, in posizione strategica sul mare, è la manifestazione di un luogo di possibilità, per le qualità ambientali e funzionali del sito. Nonostante lo stato di conservazione pessimo degli edifici, in parte crollati e saccheggianti anche degli elementi strutturali, si presenta come un inventario ancora leggibile delle tipologie di archeologia industriale. La disciplina urbanistica classifica il complesso come "archeologia industriale" prevedendone la riqualificazione mediante il recupero delle strutture originarie.

Inoltre, l'area è stata oggetto di approfondimenti specifici e consultazioni pubbliche con il programma innovativo in ambito urbano (Piau), approvato nel giugno 2004, i cui esiti, dal punto di vista del processo locale attivato, sono stati ratificati dal Preliminare di piano attuativo (Pua) di San Giovanni del febbraio 2009, al quale la proposta di piano città fa esplicito riferimento.

Una parte cospicua del complesso della Corradini è stata destinata dalla variante al Piano regolatore a porto turistico, il cosiddetto Porto Fiorito, da realizzarsi mediante lo strumento del project financing in base alla convenzione del 2003 tra Comune, autorità portuale e società Porto Fiorito. Oggi il porto di Vigliena, in base ai piani, avrebbe dovuto essere già lì.

Il piano città si occupa della restante parte della fabbrica, limitrofa al porto turistico sospeso, che si estende su un'area totale di circa 2 ettari, con una superficie coperta utilizzabile di circa 16.000 mq.

La proposta di piano città

Anche a Napoli, il piano città si presenta come l'occasione per riprendere un progetto di riqualificazione, su cui il Comune ha investito molto, che tuttavia da tre anni era in fase di stallo¹.

In risposta al decreto istitutivo del Piano nazionale per le città del giugno 2012, il Comune di Napoli propone nell'ottobre 2012 un contratto di valorizzazione urbana costituito da un insieme integrato di interventi nell'area orientale (d'Aniello, Battarra 2012, p.46).

Nel febbraio 2013 il Ministero delle infrastrutture comunica al Comune di Napoli l'assegnazione dell'importo di 20 milioni di euro, finanziati con le risorse destinate alle zone franche urbane, per l'intervento relativo al "completamento del restauro degli edifici di archeologia industriale ex Corradini". La proposta riguardante la Corradini fa esplicito

referimento al preliminare di Pua: la parte della Corradini ancora disponibile acquisisce un senso per legare l'apertura della costa a usi collettivi e funzioni innovative e si configura come fonte di sviluppo locale. Punta sul binomio "radici - sviluppo", mantenendo la destinazione produttiva ma orientandola a una domanda contemporanea, nel campo dell'arte e della creatività (Berruti Ceci 2008). Si prevede la "formazione di un distretto di produzione artistico e culturale con annessi spazi per attività ricettive, il tempo libero e i servizi". Una piazza di livello metropolitano, che conferma l'interpretazione del quartiere come cerniera tra Napoli e i comuni vesuviani e non lembo costiero dell'area orientale. L'idea originaria, riportata nel preliminare di piano e approfondita nel Piano città, non è coperta del tutto dai fondi stanziati dal ministero. Pertanto, il Comune è stato costretto ad operare una scelta. Il progetto del Piano città assicura un quadro di riferimento unitario e prova ad "accelerare il processo attuativo delle altre opere previste" (Comune di Napoli 2014), ma non tutto è finanziato. Una parte delle opere resta per il momento in sospeso. In attesa di finanziamenti da parte di altri attori o di fondi che potrebbero liberarsi nel corso del processo di trasformazione.

Il progetto preliminare

Il gruppo di progettazione interdipartimentale del Comune di Napoli² ha presentato un progetto d'insieme, che prefigura le trasformazioni di tutta la parte occidentale del complesso della Corradini.

Il progetto prevede il restauro degli immobili di cui esistano almeno le murature portanti. La multifunzionalità è ritenuta un requisito essenziale del progetto, in grado di assicurare anche un criterio di sostenibilità economica, associando attività in grado di produrre reddito a servizi e spazi pubblici.

Riguardo alla distribuzione delle funzioni da insediare, si prevede: nell'ampio complesso al margine occidentale dell'area, le concerie De Simone, il distretto produttivo culturale; l'area di sedime di alcuni capannoni crollati resta spazio aperto, luogo di accoglienza e d'incontro; lungo il confine con la linea ferroviaria un capannone è destinato a residenza universitaria, integrata da un'attrezzatura di quartiere; verso il mare, in due capannoni è previsto uno spazio eventi multiuso; al margine orientale dell'area, al confine con il porto

turistico, è prevista una struttura ricettiva. L'obiettivo è assicurare un luogo vivo, di giorno e di sera, in cui funzioni diverse convivono tra loro e con il tessuto urbano circostante.

Per migliorare l'accessibilità, sono stati progettati due percorsi pedonali di attraversamento dei binari: il completamento del sottopasso dell'adiacente stazione ferroviaria, che consente di raggiungere il margine orientale dell'area, presso la struttura ricettiva e le residenze universitarie, per il quale è già stato perfezionato l'accordo con RFI; un sovrappasso che colleghi corso San Giovanni, in corrispondenza del piazzale della stazione, con la terrazza delle ex concerie De Simone. Entrambi i percorsi consentono, con la metropolitana, di raggiungere agevolmente la Corradini dal resto della città.

Il progetto definisce un quadro unitario dei lavori da portare avanti, anche se il finanziamento non riesce a coprirli interamente. Il piano economico, infatti, consente di tenere dentro la gran parte delle opere di restauro, la residenza universitaria e gli spazi per le attività ricettive, il tempo libero e i servizi, tutto il nucleo limitrofo all'area in concessione al porto turistico. Il cuore del progetto, il distretto, insieme ai percorsi di attraversamento della linea ferroviaria, necessita, invece, di ulteriori finanziamenti.

Firmatari del contratto di valorizzazione del piano città sono il Comune di Napoli e il Ministero delle infrastrutture. Gli attori forti (RFI, Porto Fiorito, Università, eventuali imprenditori) restano ai margini.

La scommessa è che quest'intervento, tutto pubblico, possa fare da volano per gli investimenti di privati, come negli obiettivi del decreto istitutivo del piano città, favorendo, allo stesso tempo, quel clima di garanzia che, in base alle consultazioni pubbliche portate avanti sulla Corradini³, sembra indispensabile per attivare la capacità d'intrapresa locale.

Governare il processo

Superato il vaglio del ministero e acquisiti i pareri delle sovrintendenze, il progetto preliminare ora attende l'approvazione in giunta. Solo a questo punto potrà partire la gara per la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori, previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta.

Nel frattempo, il gruppo di progettazione ha messo a punto il progetto di bonifica. L'area, infatti, è compresa nel sito di interesse nazio-



Il complesso industriale della Corradini nel lungomare orientale di Napoli (foto di Paolo De Stefano, archivio Casa della Città, Comune di Napoli)

nale "Napoli orientale" e perciò soggetta al programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati. A scandire i tempi intermedi, a valle e a monte della gara: la bonifica dell'amianto e il piano di caratterizzazione. Queste sono le tappe ufficiali. Ma per far sì che il progetto vada avanti e si traduca in un luogo vissuto, c'è bisogno di una regia stabile, di un dialogo con gli attori forti ma anche con il quartiere, di tenere in conto il variare delle condizioni al contorno.

È necessario ritornare sul campo per verificare se imprenditori, piccoli e grandi, siano ancora disponibili a mettersi in gioco. Qualora esistano le condizioni, c'è bisogno di trovare, nel tempo intermedio, uno spazio in cui sperimentare temporaneamente la fattibilità del distretto culturale, consapevoli che a San Giovanni non mancano spazi in disuso da cui ripartire (Berruti 2010).

Non basta dare garanzie agli investitori, anche se è un passo necessario. Prima di tutto c'è da impegnarsi per fare in modo che il resto del progetto preliminare, la parte ad oggi non finanziata, faccia il suo corso. I tempi degli interventi sono diversi, perché alcuni sono oggetto di accordi già stipulati, altri da perfezionare o ancora da montare con gli imprenditori locali. C'è da attivarsi affinché l'area diventi agevolmente accessibile, ciascun attore faccia la sua parte, i tempi intermedi funzionino non come fonte di degrado precoce ma come risorsa per sperimentare nuove pratiche di gestione.

1. Siamo in linea con l'ipotesi del modello tradizionale di "cantierizzazione di progetti diversamente fermi" (Giaimo 2012, p.27).
2. Il gruppo, di cui è responsabile l'arch. Imma Marsella, fa capo alla Direzione centrale Ambiente e alla Direzione centrale Pianificazione e gestione del territorio.
3. La Corradini è stata al centro di una istruttoria partecipata svolta tra il 2007 e il 2009 nel corso del Piau, per definire, con la comunità locale, indicazioni per il progetto di riuso e verificare la disponibilità ad attivarsi nel processo di trasformazione.

Riferimenti bibliografici

- Berruti G., Ceci F. (2008), "Eastern Naples. Betting on Participation" in *Volume*, n.15, pp.10-11
- Berruti G. (2010), "Spazi contesi a Napoli est. Ripartire dal temporaneo", in AAVV, *Abitare il futuro... dopo Copenhagen*, Clean, Napoli, p. 1557-1568
- d'Aniello A., Battarra R., 2012, "Napoli: infrastrutture e recupero delle archeologie industriali", *Urbanistica Informazioni*, n. 244, pp.46-48
- Comune di Napoli Direzione Centrale Ambiente, Direzione Centrale pianificazione (2014), "Piano città. Progetto preliminare. Relazione illustrativa generale", pp.1-33
- Giaimo C., "Piano nazionale per le città", *Urbanistica Informazioni*, n.244, pp.26-28

Barbara Pizzo

Piano Città a Roma – quale politica urbana?

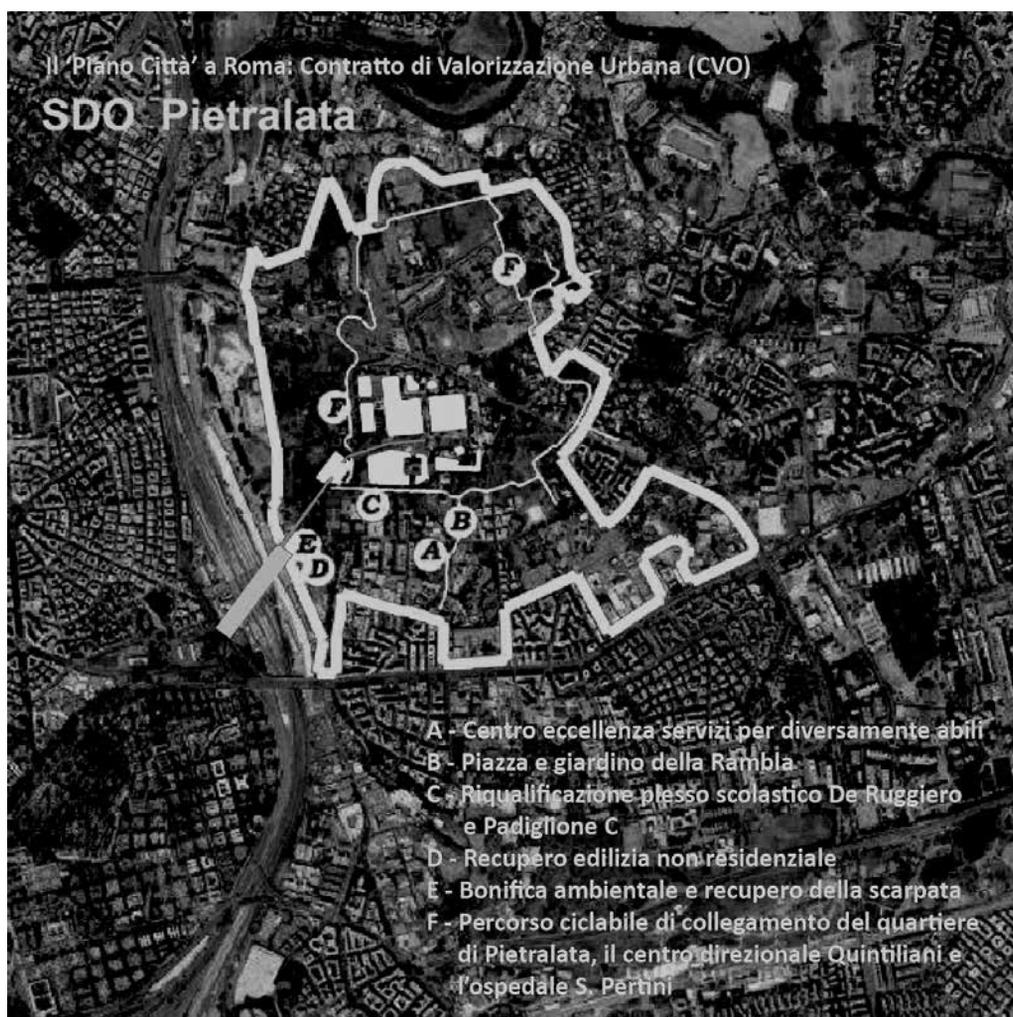
Il 6 Febbraio 2014 è stato sottoscritto tra Ministero Infrastrutture e Trasporti (MIT) e Roma Capitale il Contratto di Valorizzazione Urbana (Cvu) SDO Pietralata¹. Il finanziamento assegnato dal Piano Città, 12.960.000 Euro, copre 6 delle 11 opere previste dal Cvu, mentre il progetto iniziale presentato per rispondere al bando aveva le caratteristiche di un programma complesso, come il Priu (Programmi di Riqualificazione Urbana), era stato pensato per intervenire

anche nel tessuto minore, prevedeva un complesso di 21 interventi, e richiedeva un finanziamento di 33 milioni. Sulla base del progetto iniziale, dovendo necessariamente procedere con una qualche selezione vista la sproporzione tra progetti presentati e risorse disponibili, la cabina di regia² ha stabilito il finanziamento e ha selezionato 6 opere, qui elencate in ordine decrescente rispetto alla quota ottenuta: Piazza e Giardino della Rambla (ca. 5 mil.); Centro di eccel-

lenza servizi per diversamente abili (ca. 2.4 mil.); Percorso ciclabile di collegamento del quartiere Pietralata con il centro direzionale Quintiliani e l'ospedale S. Pertini (ca. 2.4 mil.); Recupero di edilizia pubblica non residenziale (ca. 1.5 mil.); Bonifica ambientale e riqualificazione della scarpata frontale della stazione Tiburtina (ca. 0.8 mil.); Riqualificazione del Plesso Scolastico G. De Ruggero e Padiglione C (ca. 0.8 mil.).

La decisione di utilizzare l'occasione fornita da questo bando per Pietralata può essere interpretata in diversi modi: è il quadro all'interno del quale il progetto si colloca che può eventualmente aiutare a capirne la razionalità. Pietralata, infatti, è e rappresenta luoghi e situazioni diverse. Ciò su cui si è deciso di intervenire è connesso allo SDO, che viene quindi 'recuperato' attraverso il 'Piano Città'. Dello SDO, Sistema Direzionale Orientale, pensato da L. Piccinato come ossatura portante e strategica del piano regolatore 1962-65 e mai realizzato, nel Prg del 2003-2008 resta, appunto, Pietralata³: una delle 'Centralità' che, nelle intenzioni di piano, dovevano/dovrebbero portare al policentrismo e quindi al superamento dello storico dualismo centro/periferia. Si tratta di un'area vasta (ca. 180 ha) e piuttosto disomogenea, uno spazio 'irrisolto' lungo la linea B della metropolitana (nei pressi della fermata 'Quintiliani') che potrebbe mettere in coerenza e dare senso a un intero settore urbano ormai 'quasi centrale', che include diverse importanti infrastrutture di livello sovra-locale esistenti e previste (tra cui Stazione Tiburtina, Ospedale Pertini, polo tecnologico, Campus Sapienza, sede Istat), anche di elevato valore ambientale (Fiume Aniene e Parco di Pietralata).

'Pietralata' è però anche il luogo in cui è stato elaborato il Print (Programma Integrato), presentato nel 2006 e approvato nell'aprile del 2013. Il programma interessa un'altra parte di territorio, di circa 60 ettari, per la maggior parte tessuto residenziale. Un intervento di scala diversa che sembra riguardare 'un'altra' Pietralata. Gli interventi pubblici previsti dal Print serviranno a realizzare opere di viabilità, parchi, piazze e servizi pubblici, la stessa tipologia di interventi previsti nel Cvu del 'Piano Città'; ma una verifica rispetto alle possibili sinergie non risulta sia stata fatta⁴, mentre gli abitanti - riuniti in numerosi comitati di zona



Il 'Piano Città' a Roma: il 'recupero' dello S.D.O. a Pietralata
fonte: Roma Capitale, Dip. 12. Sviluppo Infrastrutture e Manutenzione Urbana - U. O. Attuazione S.D.O. Assessorato allo Sviluppo delle Periferie, Infrastrutture e Manutenzione Urbana

e coordinamenti - temono che, se per realizzare i progetti della centralità (che il 'Piano Città' copre solo in parte) sarà necessaria un'integrazione al finanziamento e saranno coinvolti i privati, questo possa comportare delle varianti con aumenti di cubature, che peseranno sul quartiere tutto, indebolendo ulteriormente l'equilibrio già difficile da raggiungere a Roma tra obiettivi, interessi, esigenze diversi.

È lecito quindi chiedersi come lavora e in che quadro trova collocazione il Cvu e il Piano Città a Roma, che comporta almeno due ordini di riflessioni più generali.

La prima riguarda i progressivi cambiamenti di significato delle politiche e delle iniziative per città e territori del governo centrale. Dopo aver perso il ruolo fondamentale di programmazione organica e di coordinamento, anche per la crisi delle politiche keynesiane, lo stato centrale (attraverso i Ministeri) svolge un ruolo di riequilibrio - e cerca di recuperare parte di quello di coordinamento - attraverso la leva economico-finanziaria (assai efficace, specialmente in tempi di crisi) - interviene cioè principalmente attribuendo finanziamenti, dopo aver stabilito modalità e criteri per l'ottenimento⁵. Significativamente, il Piano Città è stato definito come "quel po' di Keynes che serve subito"⁶. Così come già nel caso della Programmazione Complessa introdotta negli anni '90, il modo in cui queste occasioni sono utilizzate nei contesti locali, il significato che assumono all'interno della pianificazione comunale, e la coerenza che si riesce a dare alla pluralità dei tipi e dei livelli di intervento può risultare decisiva.

A questo proposito sarebbe interessante approfondire anche il livello d'integrazione con altre politiche di livello nazionale. Ad esempio, con l'eccezione di Reggio Calabria, tutte le città metropolitane hanno presentato progetti e avuto finanziamenti: c'è stata una valutazione circa il contributo alla trasformazione della città in senso metropolitano dei progetti finanziati con il Piano Città? Nel caso di Roma, nella presentazione del progetto si dice che è stata data priorità all'attuazione di Pietralata "per la sua maggiore accessibilità rispetto al sistema di mobilità su ferro, in relazione alla presenza della linea B della metropolitana e della stazione Tiburtina, nodo di mobilità di livello nazionale".

La seconda questione, connessa alla prima, riguarda il ruolo strategico delle 'città' - che è riconducibile alla nuova enfasi sulle città come principale oggetto/soggetto delle politiche europee (Buck et al 2005, Calafati 2014). Di quali città si parla?

Non solo a Roma, ma più generalmente in Italia, si nota un'ambiguità rispetto a quale sia effettivamente il focus delle politiche. Lo stesso linguaggio tende a perpetuare questa ambiguità. Ho avuto modo di evidenziare altrove (Pizzo e Inwinkl 2014, Pizzo 2014) come in Italia il 'nuovo' discorso sulle Città Metropolitane sia veicolato dal 'vecchio' discorso sull'importanza e la centralità delle città nel nostro paese, per la sua struttura e organizzazione territoriale ed economica, 'dimenticando' che gli elementi fondamentali di questa struttura e organizzazione sono prevalentemente città medio-piccole (Tortorella 2010, Ministro per la coesione territoriale 2013).

Tale ambivalenza e ambiguità può essere riconosciuta anche nel fatto che il 'Piano Città', è stato 'accompagnato' da un altro piano, quello dei '6 mila campanili', dedicato ai comuni sotto i 5000 abitanti.

D'altro canto, se sono proprio le politiche a definire i 'loro' territori e le loro scale, quali sono i luoghi in cui si auspica avverrà il nuovo 'rinascimento urbano'? Sono le grandi città, quelle trasformate di recente in Città Metropolitane, oppure le città di medie e piccole dimensioni che caratterizzano da sempre il nostro territorio? Verosimilmente entrambe le tipologie, rafforzando l'impressione che la traduzione italiana del binomio europeo 'competitività/coesione' (competitività/integrazione) dimostri un debole 'orientamento' strategico.

* Ringrazio l'arch. A. Violo dell'U.O. Attuazione SDO, Dipartimento Sviluppo Infrastrutture e Manutenzione Urbana di Roma Capitale; e l'Arch. M. Moretti (Print Pietralata) per la gentile collaborazione.

1. Decreto ministeriale 1105/2013
2. È composta dai Ministeri interessati, Conferenza delle Regioni, Anci, Agenzia del Demanio e Cassa Depositi e Prestiti. Questa ha classificato, istruito e valutato le proposte pervenute, scegliendone 28 (tra quelle capaci di generare maggiori investimenti e interventi rapidamente cantierabili) che potranno usufruire di un cofinanziamento di 318 milioni di euro (224 dal Fondo Piano Città e 94 dal Piano Azione Coesione per le Zone Franche Urbane), che si ritiene saranno subito capaci di attivare lavori per 4,4 miliardi, tra fondi pubblici e privati.
3. Risale al 2003 un accordo tra il Campidoglio e il Ministero delle Infrastrutture per la trasformazione dell'area (individuata già nel 1995) come modo per realizzare, sebbene ridimensionati e con una diversa impostazione rispetto a quelli originari del 1957, gli obiettivi dello Sdo.
4. Una possibile sinergia potrebbe essere cercata nei progetti di ciclabilità, che entrambi i progetti prevedono. Il Print ha (su un totale di 50 milioni di Euro) un bagaglio di finanziamenti di ca. 8 milioni per opere legate ai parchi e alla ciclabilità. Il budget per il percorso ciclabile nell'area dello SDO è inferiore, il progetto è inevitabilmente 'limitato', in ogni caso sarebbe importante realizzare le connessioni tra i diversi progetti, e specialmente nel caso delle piste ciclabili, per garantire che possano davvero funzionare
5. Ad es., cf.: Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020 (DPS 27/12/2012), che definisce le città come una delle tre opzioni strategiche per le politiche di coesione (Allulli & Tortorella 2013)
6. G. Santilli, Sole24ore, 27.12.2013
7. Dedicato ai Comuni sotto i cinquemila abitanti, per mettere in moto immediatamente l'economia locale per opere infrastrutturali di piccola entità (tra i 500mila euro e il milione) - decreto firmato dal ministro Lupi nel gennaio 2014, presentate 3600 proposte: 115 progetti finanziati con il 'Decreto del fare' (finanziamento di 100 milioni) altri 60 con la legge di stabilità (finanziamento di 50 milioni di), l'investimento complessivo è stimato in 3 miliardi di euro. Cf. Gazzetta Ufficiale: del 7-4-2014 Serie gen. - n. 81; GU 3-6-2014 Serie gen. - n. 126 - Cf. anche la 'Mappa con la ripartizione degli interventi' del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti).

Riferimenti bibliografici

- Allulli M, Tortorella W. (2013), 'Cities in search of Policy', *Métropoles 12* - [<http://metropoles.revues.org/4654>]
- Allulli M., Tortorella W. (2013), 'Le Città metropolitane secondo la legge 135/2012', *Amministrazione* 1/2013: 153-170
- Buck N., Gordon I., Harding A. & Turok I. (Eds.) (2005). *Changing Cities, Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*, London, Palgrave
- Calafati A. (2014), *Città e aree metropolitane in Italia*, GSSI Urban Studies, Working Paper No. 1.
- Camagni R. (2012). 'Verso una riforma della governance territoriale. Area vasta e controllo della rendita fondiaria e immobiliare', *Quaderni del Territorio 2*. [<http://www.storicamente.org/quadterr2/camagni.html#d5e22>]
- CIPU Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (2013), *Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana* [<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/metodi-e-contenuti-sulle-priorita-in-tema-di-agenda-urbana-cipu/>]
- Pizzo B., Inwinkl N. (2014), 'Which metropolitan area? Top-down and bottom-up restructuring processes in Rome'. Paper presentato alla conferenza *EURA / UAA City Futures - Cities as strategic places and players in a globalized world*, Paris, June 2014
- Pizzo B. (2014) '(la costruzione di) Una dimensione metropolitana per le città: attori, rappresentazioni, istituzioni. Il caso di Roma in prospettiva comparativa'. Paper presentato alla *XVII Conferenza Nazionale SIU, Società Italiana degli Urbanisti*, Milano, Maggio 2014. In corso di pubblicazione su *Planum*
- Roma Capitale, Dipartimento 12. Sviluppo Infrastrutture e Manutenzione Urbana. U.O. Attuazione S.D.O. Assessorato allo Sviluppo delle Periferie, Infrastrutture e Manutenzione Urbana (2014). 'Contratto di Valorizzazione Urbana del Comprensorio S.D.O. Pietralata finanziato dal Piano Nazionale per le Città' [http://www.comune.roma.it/PCR/resources/cms/documents/CVU_INQUADRAMENTO.pdf]
- Tortorella W. (Ed.) (2010), *Città d'Italia. Le aree urbane tra crescita, innovazione ed emergenze*, Bologna, Il Mulino

Piano nazionale per le Città: a che punto siamo?

Alberta Bellia

Torino: Piano Città nel quadrante nord

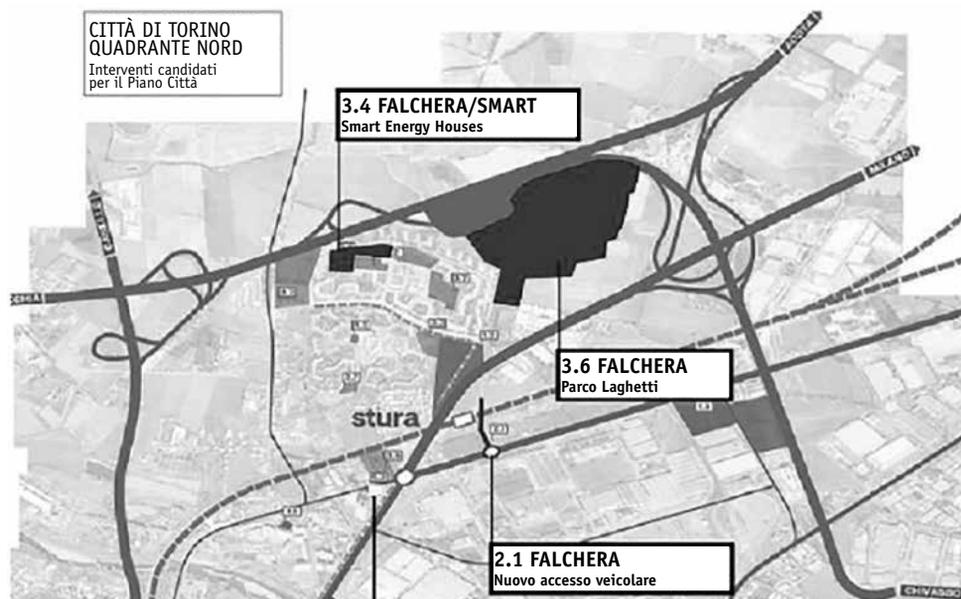
Torino ha aderito al Piano Città con un complesso processo di progettazione integrata e di concertazione con il territorio, che ha condotto alla candidatura di un insieme coordinato di interventi nell'area di Falchera, nella periferia nord, convergente con quelli previsti dall'Agenzia Territoriale per la Casa della Provincia di Torino (ATC). Tale progettualità è stata oggetto di una proposta di Contratto di Valorizzazione Urbana approvata con deliberazione di Giunta comunale ad ottobre 2012, a cui è seguita la stipula del Contratto da parte della Città con il Ministero Infrastrutture e Trasporti e ATC, nel maggio 2013. La Convenzione prevista dal Contratto è stata poi firmata dalla Città congiuntamente all'ATC per essere sottoscritta dal Ministero nel maggio 2014. Infine il primo ottobre di quest'anno è stata trasmessa alla amministrazione comunale la registrazione della Convenzione da parte della Corte dei Conti.

Si avviano dunque in questi giorni le procedure inerenti le erogazioni. I tempi lunghi che hanno caratterizzato l'iter del procedimento sono da imputare in parte alla molteplicità

degli aspetti politici e tecnico amministrativi entrati in gioco, sia a livello centrale che locale, ed in parte alla struttura e al ruolo della Cabina di Regia – sostanzialmente rappresentata dalla Direzione Generale per lo Sviluppo del Territorio, la Programmazione ed i Progetti Internazionali – rispetto al livello di complessità indotta del progetto stesso.

La strutturazione e l'attuazione del Piano Città torinese ha visto una molteplicità di soggetti ed azioni coinvolti nell'operazione, con il coordinamento dell'Area Sviluppo, Fondi Europei, Innovazione, Smart City del Comune di Torino, che ha organizzato i tavoli di lavoro, le interlocuzioni con il Ministero ed i rapporti con l'ATC, nel ruolo di partner della Città.

La Convenzione prevede esplicitamente che il Responsabile del procedimento del Comune svolga le attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento degli interventi, comunicando semestralmente all'Amministrazione centrale i report relativi, trasmettendo dati e informazioni sulla base di specifiche indicazioni che saranno fornite dal Ministero.



La pletera degli interventi candidati originariamente al Piano Città, in seguito all'assegnazione di risorse decrescenti da parte del "Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per le città" di complessivi 11.090.000 Euro, è stata ricondotta a tre significativi progetti, individuati dagli Assessorati all'Ambiente, alla Viabilità, all'Urbanistica e da quello alla Rigenerazione urbana, per soddisfare esigenze del territorio secondo le indicazioni di due fondamentali assi strategici indicati dal Piano stesso:

- promozione della mobilità sostenibile e miglioramento dell'accessibilità locale, che ha indotto a scegliere l'intervento di completamento della connessione sopraelevata che sovrappassa il nastro ferroviario in prossimità di Falchera, permettendo un collegamento viabile tra il Quartiere stesso e la rete viaria a sud della ferrovia Torino-Milano, in particolare con i corsi Giulio Cesare, Vercelli e Romania. Il progetto è stato curato dai tecnici della Direzione Infrastrutture e Mobilità della Città, con la collaborazione della Direzione Urbanistica che ha predisposto la necessaria variante urbanistica al Piano Regolatore;
- *smart communities* e riqualificazione energetica, che ha permesso di focalizzare lo sforzo progettuale sia sulla qualità degli spazi aperti con il progetto Parco laghetti Falchera (curato dalla Direzione Edifici Municipali, Patrimonio e Verde), sia sui requisiti energetici dei luoghi della trasformazione urbana. La proposta di candidare una rete di edifici abitativi (e scolastici qualora i risparmi dei ribassi d'asta lo consentissero) come *Smart Energy Buildings* è stata curata dall'ATC e rende possibile la riqualificazione energetica degli immobili in ambito condominiale, utilizzando la proprietà pubblica come catalizzatore del processo ed introducendo tecnologie smart per rendere possibile sia l'ottimizzazione delle risorse sia l'educazione degli utenti al risparmio energetico. Anche per l'attuazione del progetto del Parco è stato fondamentale l'apporto della Direzione Urbanistica per rendere coerenti la strategia di Piano Città con le previsioni del Piano Regolatore e per la concertazione con i diversi attori operanti sul territorio.

I tre interventi hanno dovuto inoltre soddi-

sfare i criteri introdotti dall'articolo 12 del DL 83/12 e cioè:

- la prossimità degli interventi alla cantierabilità;
- la capacità e le modalità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati. Il Contratto di valorizzazione è a firma di attori pubblici – la Città stessa e l'ATC –, ma soggetti privati sono coinvolti nella realizzazione di due interventi specifici: l'intervento delle Smart Energy houses, che prevede la riqualificazione di residenze di Falchera attraverso un Fondo Rotativo a favore dei proprietari. La Città e ATC si sono impegnate e si stanno adoperando nel complesso processo di accompagnamento e coinvolgimento dei proprietari;
- il miglioramento della dotazione infrastrutturale: è un'azione che trova riscontro nella realizzazione dell'accesso veicolare a Falchera, che si integra con la linea di metropolitana leggera e con il Movicentro per l'interscambio con i diversi mezzi di trasporto;
- il miglioramento della qualità urbana e dell'ambiente: la risposta consiste nell'intervento del Parco dei laghetti Falchera, che riguarda tre invasi di cava, collocati in un contesto progettuale di circa 423.000 mq. Si prevede il risanamento del sito, la rimodellazione degli invasi, la forestazione urbana delle zone più estensive e di margine del parco e la sistemazione a verde pubblico attrezzato con aree per il gioco dei bambini e percorsi per il fitness. È inoltre prevista la destinazione di un'ampia zona del parco ad usi convenzionati di gestione agricola e la riqualificazione di tre aree verdi zonali, limitrofe al parco, da adibire ad aree gioco per bambini. Questo intervento permette di valorizzare un ambito di grande potenzialità naturalistica e ambientale per l'intero tessuto metropolitano. Inoltre si sperimenterà un accordo con le Associazioni di categoria per usi convenzionati di gestione agricola di parte delle aree.

In relazione agli aspetti di riqualificazione ed integrazione sociale del Piano Città ed alle azioni di sostegno, accompagnamento e partecipazione al processo progettuale l'attenzione della Città è stata rivolta in particolare modo agli attori interessati all'attività

di coltivazione di orti urbani (attualmente abusivi), molto numerosi e diffusi nell'area di intervento del Parco Laghetti Falchera, per i quali si sta attuando il temporaneo allontanamento e la futura ricollocazione e regolamentazione in altra parte dell'area di progetto. L'opera di sensibilizzazione e di confronto è stata condotta con il supporto fondamentale del Comitato per lo Sviluppo della Falchera, con il contributo delle forze di Polizia Municipale, del Servizio Grandi Opere del Verde e della 6° Circoscrizione Amministrativa.

L'attività ha previsto una prima fase di censimento sul campo dei conduttori degli appezzamenti esistenti, invitati tramite volantaggio e con passaggi in sito, a manifestare la volontà di continuare l'attività di coltivazione anche nella futura configurazione di orti regolamentati, dichiarando tale intenzione presso la sede del Comitato per lo Sviluppo della Falchera.

La seconda fase ha riguardato l'organizzazione e lo svolgimento di una serie di incontri con gli ortolani per l'illustrazione del progetto del parco e in particolare dei nuovi orti, delle modalità e delle tempistiche individuate per la realizzazione del progetto e per lo sgombero dei vecchi orti abusivi. Tali azioni hanno riguardato gruppi di circa 30 persone alla volta per complessivi 5 incontri e si sono svolti in strutture comunali a disposizione del Comitato per lo Sviluppo della Falchera. Oltre agli effetti immediati che produrrà il programma, è importante sottolineare l'effetto volano che questi processi di riqualificazione produrranno nell'area nord di Torino, avendo già registrato l'interesse di diversi operatori economici locali ad intervenire con progetti urbanistici di rifunzionalizzazione coerenti con la visione strategica di sviluppo della Città. Un esempio significativo è rappresentato dal Piano di Edilizia Convenzionata Falchera che si caratterizza per una forte connotazione di housing sociale e che troverà realizzazione a seguito del perfezionamento di una variante urbanistica al Piano Regolatore Generale.

Gli elementi che costituiscono le più forti criticità dell'area (assenza di mix sociale derivante da alte quote di edilizia residenziale pubblica, isolamento e difficile accessibilità), potranno essere superati attraverso le nuove condizioni di accesso e forme di integrazione sociale derivanti dal miglioramento delle dotazioni di servizi.

Maria Giovanna Altieri, Francesco Rotondo Bari verso la riqualificazione di spazi pubblici lineari

Nel 2013 la città di Bari ha firmato il contratto di valorizzazione per il Piano Città con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Il contributo proveniente dalla Cabina di Regia ammonta a 8,2 milioni di euro, i quali saranno frazionati su due interventi, ossia la riqualificazione dello storico asse di connessione di via Sparano tra la stazione centrale ed il porto (interventi per la valorizzazione dell'asse stradale, come l'arredo urbano e la razionalizzazione dei sottoservizi, che recuperano la funzione aggregativa a conferma della tradizione commerciale della strada, proponendone una nuova funzione di salotto culturale della città) e la realizzazione di un asse per la mobilità sostenibile di collegamento tra l'aeroporto e la città (attraverso il quartiere San Girolamo). In particolare il progetto per la riqualificazione di via Sparano, con un costo di intervento stimato di 4.615.995 euro, si propone di interrompere il processo di degrado urbano, legato soprattutto alla presenza di barriere fisiche e visive, che oggi si sente la necessità di ripensare nell'ottica di una coesione funzionale che garantisca la proliferazione dei rapporti sociali, economici ed ambientali con il vicinato (Sennet, 1999).

Questo progetto è stato approvato nel settembre del 2007, a seguito del concorso europeo bandito per la riqualificazione di via Sparano e degli spazi pubblici del Borgo Murattiano.

Il progetto di riqualificazione

Pur occupandosi di uno degli spazi maggiormente identitari della città, non ha vissuto alcun momento di partecipazione se non a valle della scelta del progetto vincitore, con una mostra dei progetti selezionati. Il progetto, promosso da un team ben articolato con capogruppo l'Arch. Guendalina Salimei (2006), ripropone la via dello shopping come centro di attraversamento del capoluogo (da qui il nome "Bari Crossing") e di collegamento tra

il nodo infrastrutturale principale, la stazione centrale, la città antica ed il porto (riportando in auge il principale motivo di successo della strada all'interno della monotona scacchiera murattiana che rende tutte le strade che la compongono apparentemente uguali, come evidenziato in Rotondo, Selicato, 2009). L'intersezione a T tra via Sparano (la strada commerciale del XX secolo) e Corso Vittorio Emanuele (la strada principale della città del XIX secolo) sancisce il passaggio tra tessuti morfologicamente differenti e rappresenta il brusco cambiamento dell'organizzazione insediativa, la quale lascia alle spalle la rigidità del tipico schema ottocentesco siglato da Gioacchino Murat nel 1813, caratterizzato da maglie rettangolari, per addentrarsi nel tessuto storico, apparentemente disordinato.

Dunque, il progetto mira a far ritornare via Sparano asse vivo principale della città di Bari, oltre che spina dorsale di quello che si può definire il centro storico contemporaneo (l'insieme del borgo antico e del quartiere murattiano, Selicato, 2003). Inoltre, va a rafforzare la sua destinazione principale, caratterizzata prevalentemente dal commercio e dalla presenza di monumenti storici di rilievo. Grazie all'idea della creazione di Piazze-Salotto, il progetto ritiene possibile instaurare un rapporto simbiotico tra gli spazi interni ed esterni, tra spazio pubblico e privato. Questo collegamento prevede la riqualificazione della pavimentazione stradale attraverso un'unica quota, che riporta su tutto l'asse pedonale, a partire dalle vie adiacenti (via Andrea da Bari e via Argiro), un unico disegno. Lo schema prevede la realizzazione di basole di pietra lavica intervallate da pietra calcarea, di una griglia di raccolta ad *impluvium* per convogliare le acque piovane in mezzera, di una fascia uniforme di servizio al fine di razionalizzare le griglie di areazione ed i lucernari delle attività commerciali.

L'arte e la cultura diventano assieme al commercio, i connotati principali di via Sparano, per la quale sono anche previsti veri e propri musei all'aperto; di fatti verranno installate sculture e inserite aree da destinare ad allestimenti temporanei, in modo da valorizzare tutto ciò che di artistico c'è nel capoluogo pugliese.

Si prevede la riqualificazione e il restyling di alcuni cardini della struttura urbana cittadina, dalla stazione ad alcuni giardini storici come piazza Umberto, la cui rivisitazione ha incontrato alcune opposizioni da parte di chi non condivide l'idea di eliminare alcune alberature storiche e contesta l'assenza del verde e di appositi sistemi di ombreggiatura tra i materiali con cui ricostruire l'asse stradale più conosciuto ed apprezzato della città.

Conclusioni

La scarsità di risorse finanziarie e la casualità con cui spesso sono assegnate, in un quadro avulso dalla pianificazione urbanistica e territoriale ordinaria (che continua ad essere vissuta come un ordinario strumento di regolazione e spesso di limitazione delle reali politiche di governo del territorio), si confermano anche in questa esperienza. Nel caso del capoluogo pugliese si sono riutilizzati due interessanti progetti già elaborati negli anni precedenti dall'Amministrazione Comunale. Non è il "riuso" dei progetti che delude, perché come in altri settori anche in Urbanistica e Architettura riusare e rinverdire progetti e studi già realizzati consente di risparmiare risorse e favorisce la rapidità di risposta ai bandi da parte delle pubbliche amministrazioni. Quello che lascia ancora stupiti, è l'incapacità degli Enti Locali di orientare le progettualità dei rari concorsi di progettazione in una logica di pianificazione urbanistica e territoriale ordinaria e l'irrelevanza in sede di valutazione ministeriale di tale incapacità che, come ampiamente noto a chi si occupa di città e di politiche urbane, provoca numerose conseguenze negative che non si richiamano in questa sede.

Ancora assente, il contributo di abitanti e fruitori degli spazi urbani che nel caso di uno spazio pubblico così ampiamente utilizzato poteva fornire criteri progettuali e di valutazione delle proposte concorsuali e che invece è risultato solo spettatore di soluzioni possibili elaborate senza il suo apporto. Come si è già accennato in precedenza, abitanti, stakeholders e i numerosi fruitori (la decrescita



Assi e Centralità. Inquadramento territoriale del centro di Bari; 1: Stazione Centrale; 2: Via Sparano da Bari; 3: Corso Vittorio Emanuele; 4: Città storica; 5: Porto

demografica che ha caratterizzato la città di Bari negli ultimi quarant'anni, in cui la popolazione residente è scesa da circa 370.000 abitanti a circa 315.000, ha reso ancora maggiore il divario tra il numero di fruitori e quello degli abitanti residenti nei quartieri centrali) non sono stati coinvolti nella formazione del progetto che sarà finanziato dal Piano Città. Infatti, per la valutazione dei progetti sono stati utilizzati esclusivamente criteri tecnici e per la definizione degli obiettivi e delle modalità con cui raggiungerli non sono stati utilizzati indicatori o elementi qualitativi scaturiti da un confronto con l'ampia fascia di popolazione barese che quotidianamente utilizza gli spazi della sua strada pubblica per eccellenza. In sintesi, un'ulteriore occasione mancata, se pure all'interno di una città che in questi anni, anche attraverso i concorsi di progettazione, sta cercando di riscoprire elementi di qualità urbana capaci di donare una nuova identità a spazi contemporanei omologati e spesso banali dal punto di vista compositivo.

Per tali motivi, in una logica comparativa con analoghi processi avvenuti nelle altre città finanziate, probabilmente non si può parlare di monitoraggio nella costruzione del Piano, ma di monitoraggio delle azioni

messe in campo per attuare le due proposte progettuali finanziate.

Inoltre, trattandosi del finanziamento di due grandi opere pubbliche, risulta pressoché assente il coinvolgimento di soggetti privati, anche se la rilevanza di via Sparano nella sua qualità di principale asse commerciale della città richiederebbe un maggiore coinvolgimento almeno della categoria dei commercianti, cui si fa riferimento nella proposta di contratto di valorizzazione.

La proposta del Comune di Bari non attiene la riduzione di fenomeni di tensione abitativa e del degrado sociale ma produce un miglioramento della dotazione infrastrutturale del territorio urbano interessato. Sia il progetto riguardante la riqualificazione di via Sparano, sia quello che prevede la realizzazione di percorsi di mobilità lenta, in particolare ciclabile, sul lungomare ovest della città, partono dal miglioramento di un'infrastruttura stradale come elemento di relazione tra spazi pubblici rilevanti. Entrambi i progetti che compongono il Piano puntano al miglioramento della qualità urbana, favorendo una migliore fruizione degli spazi per la mobilità interpretati come veri e propri spazi pubblici contemporanei (coerentemente all'idea contemporanea di

questi spazi, ad esempio Healey, 2010). I ritardi che hanno caratterizzato il passaggio dalle idee progettuali alla loro attuazione (ancora nel 2014 non appare vicina la fase attuativa nonostante il concorso di progettazione di via Sparano risalgia al 2007, rischiando di invecchiare come la gran parte dei progetti pensati in concorsi pubblici e mai attuati nel capoluogo pugliese), non favoriscono la coerenza tra idea preliminare e realizzazione. Una presenza spesso solo formale, poco integrata nel percorso di costruzione del progetto e nella sua attuazione, di partner privati, di abitanti e fruitori non ha consentito alla città di appassionarsi ai risultati del Piano Città¹. Ci si augura che l'attuazione sappia sovvertire queste razionali considerazioni, anche grazie ad una nuova amministrazione composta da decisori (assessori e sindaco) giovani e, per quanto riguarda l'urbanistica, competenti.

** Il contributo è frutto di un lavoro condiviso tra i due autori, pur dovendosi attribuire ad Altieri l'introduzione e il primo paragrafo e a Rotondo l'ultimo.*

1. Interessante il punto di vista di Leveghi, 2013, sulla rilevanza di un diverso approccio alla riqualificazione degli spazi pubblici

Riferimenti bibliografici

- Healey P. (2010), *Making Better Places. The Planning Project in the twenty-first Century*, Palgrave Macmillan, Hampshire, UK
- Leveghi E. (2013), "La città informazionale: leggere lo spazio pubblico contemporaneo. Nuovi equilibri tra città sociale e città materiale. Riflessioni dal mondo del design", <http://theurbanobservatory.com/> (sito web visitato il 7 ottobre 2014)
- Sennet R. (1999), *Usi del disordine: identità personale e vita nelle metropoli*, Costa e Nolan, Milano
- Rotondo F., Selicato F. (2009), "Sezione O - Puglia - Piano Regolatore Generale di Bari", in Piroddi, E., Cappuccitti, (a cura di), *Il Nuovo Manuale di Urbanistica - Volume III - Atlante dei piani urbanistici*, Mancosu Editore, Roma
- Salimei G. et alii (2006), *Progetto finalista del Concorso Europeo di riqualificazione di via Sparano e degli spazi pubblici del Borgo Murattiano*, Bari Crossing, <http://www.archilovers.com/projects/2512/bari-crossing.html> (sito web visitato il 7 ottobre 2014)
- Selicato F. (2003), *Bari. Morfogenesi dello spazio urbano*, AddaEditori

Laura Basco

Lecce. Il piano città nel caleidoscopio della programmazione urbana verso il 2019

La città di Lecce attraversa una stagione dinamica di programmazione e progettazione urbana, strutturata attorno agli assi portanti del Documento programmatico preliminare del Pug¹ (piano urbanistico generale), ovvero: la rigenerazione delle Mura, il miglioramento delle condizioni di vita nelle aree di periferiche di prima fascia, la ridefinizione del rapporto tra città e campagna, la costruzione di un Parco delle Marine, diventati poi punti su cui fa leva anche il dossier di candidatura² al titolo di Capitale europea della cultura 2019.

In questo scenario, il Piano Città ha sicuramente costituito un'occasione, nella scrittura della proposta da sottoporre alla Cabina di Regia, per mettere a sistema i piani ed i programmi attivati nel territorio comunale tessendoli in una strategia che risponde alla richiesta "di individuare degli interventi in grado di conseguire la valorizzazione integrale degli ambiti interessati" (art. 4 del D.L. 3 agosto 2012).

La proposta di Contratto di Valorizzazione Urbana, datata settembre 2012 individua tre ambiti d'intervento:

- il primo, a sud ovest della città, è l'ambito urbano delle ex cave di pietra di Marco Vito, dismesse all'inizio del 900, configurato storicamente come un contesto periferico caratterizzato da un patrimonio edilizio pubblico (IACP) degradato e da un isolamento dovuto alla presenza della linea ferrata e della stazione ferroviaria (di cui si prevede il ribaltamento dell'accesso principale verso le cave). L'ambito ha una forte valenza ambientale ed è in corso di realizzazione il parco pubblico all'interno delle cave, risultato del concorso di idee del 2010 per la realizzazione di una Città dell'arte e della Musica, vinto da Alvaro Siza; l'area è inoltre protagonista del Programma di Rigenerazione Urbana che, oltre che disporre di un sistema di corridoi ecologici, che attraverso la mobilità sosteni-

nibile (piste ciclabili e zone 30³) la collega al centro città, e prevede il recupero della Masseria Tagliatelle, storico presidio agricolo interno al Parco delle cave, è stato accompagnato dal 2009 ad oggi da una serie di eventi di animazione sociale condotti da una trentina di associazioni locali con il coordinamento del Lua (Laboratorio Urbano aperto).

- il secondo è essenzialmente l'area cerniera nord occidentale delle mura urbane caratterizzata da forti attrattori turistico-culturali come il Complesso di Belloluogo, all'ingresso nord della città, il cimitero monumentale, un vero e proprio giardino della memoria della città, l'ex convento degli Agostiniani. L'idea alla base degli interventi in cui si articola la proposta per quest'ambito è quella di poter fruire le mura come percorso attrezzato in modo che i singoli beni si costituiscano come "armatura urbana" di servizi legati sia alla fruizione del patrimonio artistico che al verde urbano.
- il terzo ambito, sempre a nord ovest, è quello di Borgo San Nicola, una delle frazioni residenziali di cintura ed ora inglobate nella città, nato per ospitare le famiglie dei cavatori che lavoravano nelle cave di pietra leccese limitrofe oggi dismesse. Il Prg del comune di Lecce ha classificato la zona come Parco delle Cave di Borgo San Nicola (zona E/34 delle Norme Tecniche di Attuazione) per la quale è previsto un piano particolareggiato finalizzato alla bonifica ed al recupero ambientale. Per borgo San Nicola è stato proposto un programma di riqualificazione che prevede: la realizzazione di un parco nell'area delle cave e nei terreni incolti, l'istituzione di una zona 30 per la mitigazione del traffico veicolare, il progetto definitivo per la realizzazione di alloggi di edilizia residenzia-

le pubblica ricadenti su aree comunali per circa 2/3 dell'intervento mentre il restante 1/3 era da espropriare. Dal 2012, inoltre, l'area è oggetto di studio e sperimentazione da parte di un gruppo interdisciplinare formatosi durante le quattro edizioni del workshop "Dal terzo paesaggio al terzo luogo" coordinate dal paesaggista Gilles Clément, i risultati prodotti dal gruppo fanno parte del documento programmatico di Rigenerazione Urbana del Comune di Lecce ed è importante evidenziare come sia stato proposto di recuperare gli alloggi esistenti a costi contenuti e destinare le somme risparmiate alla costruzione di nuovi alloggi sostenibili e a basso costo, da utilizzare anche come residenze temporanee per rispondere alle richieste di case in affitto a prezzi accessibili. Tra i tre ambiti sicuramente Borgo San Nicola appare il più marginale e socialmente fragile, pur se contiguo a funzioni urbane importanti: la grande distribuzione commerciale, l'asse di penetrazione alla città dal Nord, il carcere di massima sicurezza, il cimitero ed il parco urbano della Torre di Belloluogo. Al degrado delle strutture residenziali pubbliche si associano gravi carenze, come la mancanza di infrastrutture primarie fognarie e l'assenza di spazi pubblici di quartiere.

La proposta di valorizzazione urbana si componeva di un ventaglio di 29 interventi (15 per l'ambito delle cave, 4 per l'area cerniera e 8 per quanto riguarda Borgo San Nicola). La metà di questi interventi era ad un livello di progettazione esecutiva e per l'amministrazione immediatamente cantierabile. Più complessa appare la mappatura dei soggetti coinvolti, vengono indicati partenariati già attivi nell'area delle cave, grazie alla rigenerazione urbana; più deboli nell'area cerniera e praticamente assenti nell'area del Borgo, dove viene "messo in gioco" un Contratto di quartiere da attivare.

La proposta di Contratto di Valorizzazione Urbana viene selezionata dalla Cabina di regia e con decreto⁴ del MIT (Ministero Infrastrutture e Trasporti) viene assegnato al comune di Lecce un importo complessivo di Euro 8.300.000 da destinare a due tra i 29 interventi presentati:

- per l'ambito sud o delle cave di Marco Vito è finanziata la messa in opera del Ponte su via del Ninfeo, collegamento ne-

cessario per ultimare il parco delle Cave, per Euro 4.500.000;

- per l'area cerniera viene finanziato, con Euro 3.800.000 il completamento del recupero funzionale dell'ex convento degli Agostiniani, con l'annessa chiesa di Santa Maria Ognibene, da destinare a Centro di Civiltà Giuridica, il recupero architettonico dell'edificio satellite con funzioni di Urban Center ed infine la realizzazione di un parco pubblico attrezzato all'interno delle mura conventuali.

Nel marzo 2013 viene formato il Cvu. I soggetti attuatori ed unici firmatari sono il Comune di Lecce ed il MIT; ad oggi i due interventi finanziati risultano essere uno (l'ex convento) ancora in corso di gara d'appalto, l'altro (il ponte) con procedura di gara esperita a settembre 2014.

Analizzando nel dettaglio gli interventi finanziati si desume che:

- rispetto agli obiettivi del piano città ambidue soddisfano sicuramente quello di incrementare la dotazione di attrezzature pubbliche, migliorando la qualità urbana, il tessuto sociale ed ambientale;
- la somma richiesta per i due interventi nella proposta è stata esattamente quella concessa dal Ministero. Per il completamento dell'ex convento erano già state destinate risorse comunitarie, nell'ambito del POR Puglia 2000- 2006, misura 5.1, per Euro 5.600 000;
- la fattibilità amministrativa della proposta rispetto alla disponibilità delle aree per quanto riguarda l'ex convento è legata al fatto che i suoli, per mq 8548, sono di proprietà del demanio dello Stato ed è ancora in corso la procedura di trasferimento al demanio comunale;
- per nessuno dei due interventi erano previste o sono state attivate risorse finanziarie private; nel settembre 2012 è stato pubblicato un avviso pubblico⁵, riguardante i tre ambiti, per la "Manifestazione di interesse alla ideazione/realizzazione di interventi di iniziativa privata ai fini della proposta del contratto di valorizzazione urbana della città di Lecce a valere sul Piano Nazionale delle Città", a cui hanno risposto una ventina di soggetti. Le proposte sono state messe in standby e le misure premiali previste non sono state attivate.
- per quanto riguarda il coinvolgimento del "privato sociale" per l'ambito delle cave

di Marco Vito, l'amministrazione comunale ha potuto contare sul denso lavoro svolto a partire dal 2009 del percorso di ascolto e ricerca dei metodi e delle linee d'azione per la rigenerazione urbana recependo i principi della Legge Regionale n. 21 del 2008 "Norme per la rigenerazione urbana", che promuove la rigenerazione di parti di città periferiche in cui i Comuni sono chiamati ad attivare la partecipazione civica e il coinvolgimento delle forze socio-culturali ed economiche. Tale percorso, che ha prodotto dei risultati tangibili, materiali ed immateriali, che costituiscono l'ossatura del Documento programmatico della Rigenerazione Urbana della città di Lecce, ancora da valutare sotto il profilo della sostenibilità economica e dell'effettivo miglioramento delle condizioni di vita degli abitanti, ha messo in luce come il parco delle cave possa diventare un grande catalizzatore per l'area e per tutta la città.

L'obiettivo della mitigazione della tensione abitativa rimane, tuttavia, sullo sfondo e sembra un nodo ancora tutto da affrontare per le politiche urbane, considerato che le domande presentate all'Ufficio Casa per l'assegnazione di un alloggio popolare a fronte di poche decine di unità abitative disponibili sono circa 1.400, e che il contributo del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione (L. 9/12/98, n. 431 - art. 11) per l'anno 2012, ricadente sui canoni del 2011, è stato di 131.854,84; e considerato che i Pirp - Programmi Integrati di Riquilificazione delle Periferie, che hanno interessato aree di edilizia pubblica, hanno avuto come oggetto la riqualificazione dell'aree esterne e/o di centri di aggregazione e non hanno ancora affrontato il degrado edilizio delle strutture abitative pubbliche esistenti.

In generale l'esplorazione che riguarda la costruzione del Cvu del Piano città attivato dal Comune di Lecce - isolando alcune criticità come appunto il mancato raggiungimento di tutti gli obiettivi del piano e la marginalità della presenza di attori privati e rilevando che spesso la priorità ambientale e/o sociale non sia direttamente proporzionale all'immediata cantierabilità degli interventi - restituisce l'immagine di un'esperienza sicuramente consistente, che cerca di integrare ed armonizzare i programmi attivati sul territorio con delle strategie a lungo termine. L'ambito di maggior



Ex convento degli Agostiniani



Parco delle Cave di Marco Vito

interesse per porre al centro dell'agenda amministrativa una programmazione integrata e sperimentale di housing sociale riguarda proprio l'area del Borgo San Nicola, che potrebbe diventare una vera occasione per la città per confrontarsi con le capitali europee.

1. <http://www.comune.lecce.it/settori/pianificazione-e-sviluppo-del-territorio/progetti/piano-urbanistico-generale>
2. <http://www.lecce2019.it/2019/bidbook.php>
3. Le zone 30 sono tratti stradali in cui si realizzano interventi finalizzati alla moderazione del traffico (ad es. la limitazione della velocità massima a 30 Km orari) per proteggere l'utenza debole, migliorare la sicurezza della strada, ridurre l'inquinamento atmosferico, acustico e visivo.
4. Decreto dipartimentale n.1105 del 11/08/2013
5. Nell'avviso pubblico il coinvolgimento di privati è esplicitamente diretto a incentivare la riqualificazione degli edifici e degli spazi annessi (anche mediante demolizione e ricostruzione). Il contratto di valorizzazione infatti "potrà prevedere misure premiali sia in termini volumetrici che di riduzione degli oneri".

Ina Macaione

Laboratori di rigenerazione urbana per una Capitale europea della cultura. Matera 2019

La città è sempre stata un “oggetto” complesso, e la crisi la rende oggi ancora più complessa e particolare. A questo si aggiunge una peculiare complicazione, di carattere nazionale, sulla credibilità dell'azione delle amministrazioni.

Come assessore “tecnico” con le deleghe alle Politiche di Governo del Territorio ed edilizie, Tutela e ripristino del paesaggio, qualità urbana ed architettura, politiche abitative. Tutela del patrimonio UNESCO (Sassi e Murgia materana) e centro storico della città di Matera dall'agosto 2012 a giugno 2014 ho avuto una grande opportunità. Quella di progettare, proporre, e gestire il cosiddetto Piano città, ottenendo un finanziamento di circa 9 milioni di euro (il 90% dell'importo richiesto). Con inoltre la soddisfazione, grazie all'intelligenza, le capacità e l'entusiasmo di uno dei funzionari dell'amministrazione comunale, Maria Appio, di avere individuato una strategia che consentisse di utilizzare il finanziamento fuori dal patto di stabilità. Uno dei primi nodi che la Cabina di Regia insieme ai Comuni ha dovuto dipanare.

Ci si chiede di rispondere a che punto siamo. Rispondo che c'è stato un prima e un dopo. Il momento discriminante è il febbraio 2013. Si svolgono le elezioni politiche nazionali.

I tempi. Decreto legge n. 83, giugno 2012. Il bando è pubblicato a settembre 2012, con scadenza ai primi di ottobre 2012. È un format semplice e, soprattutto, sono chiari i requisiti richiesti e le regole con le quali si devono presentare le proposte. A ottobre 2012 è istituita la Cabina di Regia. Nel gennaio 2013 sono già note le graduatorie. Grande soddisfazione anche nell'amministrazione comunale della città. Conferenze stampa, articoli, interviste nelle tv locali. Anche il Sole 24ore dedica un articolo. Tutti sostengono che finalmente si potrà partire con un

vero progetto per la “rigenerazione urbana” di Matera. Tutto molto diverso dal “Piano Casa”. Si adotta persino un “Documento di apertura del confronto pubblico” nel quale si definiscono gli “Indirizzi strategici degli strumenti di pianificazione in itinere della città di Matera e del suo territorio” attraverso il quale è stato possibile avviare anche un confronto partecipato tra l'amministrazione e i cittadini. Tutto sembrava far sperare che nel giro di pochi mesi si potessero avviare i cantieri. Ma i tempi cominciano a rallentare. Ad un certo punto cambiano i componenti della Cabina di Regia, il rapporto è quasi solo esclusivamente con gli ottimi e collaborativi uffici tecnici del MEF, si avvia il ricorso di qualche Comune e solo nell'agosto 2013 si firma il Contratto di Valorizzazione. Ma anche nell'amministrazione comunale cambia qualcosa. Da opportunità il progetto sembra diventare un problema. Ci sono le gare da avviare e le procedure sono considerate complesse; il personale tecnico è insufficiente per gestire il Contratto di valorizzazione, ci sono molte altre urgenze prioritarie; ciò che era chiaro – pur rimanendo invariato – diventa difficile e indecifrabile. Si svolgono nell'ottobre 2013 le elezioni regionali del Governatore della Basilicata. Così, solo grazie alla tenacia di pochi, e tra questi il sindaco Adduce, che, finalmente, nel settembre 2014 si avviano le prime due gare di appalto, relative al “connettivo verde” e all'housing sociale del Borgo La Martella. Dunque si può sostenere, considerando anche l'attuale situazione nazionale, che la Cabina di Regia e gli uffici del MEF hanno svolto, e ci si auspica continuo a svolgere, un ottimo lavoro in mezzo a mille difficoltà, non solo monitorando il lavoro amministrativo ma anche supportando i Comuni nelle loro deficienze. Certo ci si aspettava un maggior confronto anche

sui contenuti proposti dalle varie amministrazioni comunali. Cosa che è avvenuta solo all'avvio delle attività. Oggi ci si limita a verificare le congruità amministrative, mentre sarebbe utile monitorare i risultati sperimentali della rigenerazione urbana ed aprire un dibattito nazionale istituzionale.

Il progetto del Piano città di Matera si inquadra in un obiettivo di indirizzo più generale - proposto da me durante il mio periodo di assessore “tecnico” con deleghe alla gestione e trasformazione del territorio e della città - di una politica rivolta ai luoghi, che potesse aiutare a definire con chiarezza “che cosa fare”, “come e dove farlo” e “con chi farlo”, e, nello stesso tempo, di costruire strumenti che consentissero alla comunità di partecipare al processo decisionale. Chi ha responsabilità amministrative e politiche si deve occupare del futuro della città in un momento molto critico sul piano economico e sociale. A ridotte risorse pubbliche e private si deve rispondere facendo ricorso a tutte le energie disponibili. Innanzitutto quelle culturali. La candidatura di Matera a capitale europea della cultura 2019 ha offerto un'occasione irripetibile. È necessario essere esemplari rispetto ai cambiamenti che il tempo attuale c'impone, mirando con decisione alla creazione di nuove forme di occupazione nel lavoro, al futuro dei giovani e a un modello di vita improntato a una “sostenibilità inclusiva/intelligente”, come, d'altro canto, ci suggerisce l'Unione Europea. Il punto di forza di questa visione s'incantava sull'idea che la grande lezione di Matera al mondo (che poi è anche la ragione della sua attrattività, così diversa da altre città come Roma, Venezia, Firenze) sta nel contenere nella sua cultura termini, apparentemente inconciliabili, come crisi e avanguardia. Questo sembra interessare molto non solo l'Europa ma anche il mondo. Si trattava di dimostrare in quale modo Matera è capace di una visione che produce lavoro utilizzando le sue materie prime di cultura e rigenerazione urbana.

Così il percorso pubblico di costruzione della visione strategica, che in parte ha coinciso con il percorso di candidatura di Matera 2019, e che comprendeva l'aggiornamento del Piano Strategico e la contemporanea redazione degli altri strumenti di programmazione, riconduceva ad un confronto tra l'attrattività culturale e il senso che ne

scaturisce coniugandola con i grandi temi prioritari della sostenibilità operativa (re-cycling, re-duce, re-use).

Tutto questo avrebbe dovuto aiutare a riportare ad un'urbanistica intesa come "laboratorio di rigenerazione urbana" nel quale idee e azioni fossero in grado di richiamare, organizzare, promuovere - intorno a progetti - le forze culturali ed economiche di natura professionale e imprenditoriale, sia interne che esterne alla città, con un forte indirizzo verso l'internazionalizzazione. È indispensabile, infatti, individuare e condividere gli obiettivi programmatici determinanti per una strategia di rigenerazione della città.

Il risultato atteso nella nuova e complessiva visione di futuro della città si dovrà misurare più sui processi che su modelli schematici precostituiti. Dunque sarà necessario porre la massima attenzione sulla qualità dell'architettura e del connettivo urbano, sulle infrastrutture intermodali e interagenti, sulla progettazione di percorsi di produzione del nuovo lavoro e di autoapprendimento dei cambiamenti.

L'attuazione integrale del programma di interventi del Contratto di Valorizzazione insieme all'Accordo di Programma per edilizia sperimentale (Ministero, Comune di Matera, Ater, Regione Basilicata), Pisu - per il Borgo La Martella ci si augura possa consentire di avviare uno dei Laboratori di Rigenerazione Urbana (previsti nel processo di costruzione della Visione Urbana di futuro), cioè luoghi nei quali saranno possibili forme di sperimentazione integrate, innovative e sostenibili di intervento per lo sviluppo urbano.

Gli interventi, a partire dall'housing sociale con tecnologie sperimentali per finire con la varia dotazione di servizi per il verde (smart green), la vivibilità, la mobilità, la formazione, potranno consentire di innescare processi virtuosi di miglioramento del contesto urbano, di riduzione della tensione abitativa e sociale, di miglioramento della qualità della vita in chiave sostenibile, con un'ottica orientata alla valorizzazione del territorio e della città. Gli interventi per il sistema sociale daranno al quartiere una dimensione più equa nei confronti di categorie svantaggiate. Questa parte di città, dotata di migliori servizi alle famiglie, risulterà più attrattiva anche per le giova-

ni coppie che qui potranno trovare un ambiente culturale più stimolante, un'economia dinamica, un panorama di opportunità ricco e accessibile. Grazie alla specificità storico-sociale, al ruolo simbolico e alla qualità architettonica e urbana de La Martella, borgo appunto "sperimentale" negli anni Cinquanta, voluto da Adriano Olivetti e progettato da Ludovico Quaroni, si vorrebbe attivare un "osservatorio" internazionale che coinvolga interessi di studio, ricerca, tutela e valorizzazione di questo patrimonio. Gli interventi previsti sono:

- La realizzazione di 16 alloggi di edilizia sovvenzionata
- La rifunzionalizzazione del Teatro-Biblioteca e la riqualificazione della "piazza" antistante
- La realizzazione dello "smart green"
- La riqualificazione della viabilità.

Sempre nell'ambito del programma e stata finanziata la demolizione e ricostruzione del plesso scolastico omnicomprensivo della Scuola di via Bramante, che l'Amministrazione fu costretta a chiudere a causa dell'instabilità statica dell'edificio. In questo quadro il progetto del distretto scolastico è stato concepito come un'occasione di rigenerazione urbana, presentandosi non semplicemente come un complesso di edifici chiuso in se stesso, ma anche come un'infrastruttura culturale di integrazione con la natura, aperta al quartiere, predisponendo ai suoi margini un percorso di smart green attrezzato per favorire l'incontro tra cultura e natura. Dal lato opposto della via "smart green", "rileggendo" le tracce dell'abitare ipogeo nei Sassi, si è previsto di creare una "collinetta" dal recupero delle macerie ricavate dalla demolizione degli edifici in cui s'interra una via pedonale. Si riprenderà così il senso antico dell'abitare nella terra e della raccolta dell'acqua piovana, aggiornandolo però nell'ambito di quella visione strategica di Matera che rimanda alle pratiche dell'ecosostenibilità, indicate nelle azioni-obiettivo di re-cycling, re-use, re-duce.

Questo il progetto e il quadro nel quale si inseriva la proposta.

Cosa sta succedendo oggi? Dopo il nuovo assetto amministrativo si riscontra un processo di "deformazione e degenerazione" delle qualità progettuali e operative, dal dimezzamento del plesso scolastico all'incapacità di

risolvere molti problemi tecnico-amministrativi. Perché? In cambio di cosa? Si tratta di carenze cognitive?

Tutte le opere comprese nel Cvu già dall'inizio del 2013 furono inserite nel Piano delle Opere Pubbliche, ed erano concluse tutte le attività legate alla progettazione preliminare. Ma la condizione nazionale d'incertezza istituzionale ha, da una parte, fortemente rallentato l'attuazione, e non per le lungaggini burocratiche - visto che l'iter proposto dal governo Monti era riuscito a semplificare enormemente tutti i processi. Dall'altro si è perso l'interesse sui "contenuti", soprattutto quelli legati alla sperimentazione sulla rigenerazione urbana che ha tra i suoi obiettivi di ridurre il consumo di suolo e nello stesso tempo riqualificare i territori fragili non solo da un punto di vista socio-economico ma anche geologico.

Per esempio a Matera sembra poco interessante come verranno realizzate le opere e quale impatto avranno complessivamente sulla città. Invece di essere colte come un'opportunità, anche politica, sono lette come troppo sperimentali rispetto all'andazzo amministrativo che ormai avvilisce il nostro paese da più di vent'anni.

Il mio giudizio è che l'azione proposta poteva e forse ancora può essere una modalità tecnico amministrativa davvero veloce ed efficace ma è necessario un vero cambiamento della classe politico-amministrativa almeno di quella del meridione di Italia.

Paradossalmente, però, il dato negativo, ossia il sistema degli interessi locali che rientrano nelle organizzazioni politiche precedenti i progetti e i programmi emersi durante la mia esperienza amministrativa, soprattutto nelle riunioni pubbliche per la costruzione partecipata del piano strategico, è andato a completare il quadro di ciò che definiamo il "fenomeno Matera".

Così, da una parte si è ripresentata una divaricazione tra: la cultura ufficiale, sempre più presente nel sostegno al Dossier di candidatura a Matera 2019; le modalità accademiche sempre più interessate alla "visibilità" piuttosto che essere effettivamente operative nel progetto; il sistema politico-amministrativo locale impegnato ad occuparsi dei piccoli problemi immediatamente visibili più che nel consolidamento degli aspetti innovativi legati alla rigenerazione urbana troppo complessa.

Dall'altra parte, però, molti cittadini hanno trovato il coraggio di investire tempo ed energie per "caversela da soli" mettendo in atto azioni e programmi culturali che possano sostenere la sensibilizzazione pubblica in alcune aree periferiche per riqualificare strade e luoghi urbani. È il caso, per esempio, di alcune "animazioni di partecipazione" attivate dal Nature-CityLAB_Dicem per la rigenerazione urbana di alcune aree periferiche della città di Matera.

In conclusione, se da una parte molti cittadini sentono il desiderio e l'esigenza di una partecipazione democratica anche sulle questioni legate alla trasformazione e al governo della città, dall'altra chi - per scelta - ha responsabilità politiche e amministrative e dunque per ruolo dovrebbe accogliere e indirizzare i processi di rigenerazione urbana, spesso - a volte per incompetenza, a volte perché stretta da continui confronti elettorali - sembra essere disattenta ma anche preoccupata dai cambiamenti.

1. Si tratta di progettualità per ridiscutere alcuni temi legati alla qualificazione e gestione delle aree verdi. Il verde, infatti, non si caratterizza più come un semplice standard, ma deve essere considerato come una componente di fondamentale importanza per la rigenerazione ecologico ambientale della città. È così che, definite le azioni occorrenti per il risanamento e la ricostruzione del sistema ambientale, potranno essere individuati i ruoli che a questo fine possono svolgere le aree verdi (urbane e extraurbane, pubbliche e private), in armonia con i caratteri storico-culturali dei luoghi, i relativi requisiti tipologici e formali. Solo a questo punto vengono selezionate le funzioni urbanistiche compatibili e le modalità di fruizione del verde. L'obiettivo principale è valorizzare la grande dotazione di verde che qualifica la periferia di Matera. Ciò richiede un'azione progettuale di un "verde affidato", inteso come spazio di architettura, curato da una partecipazione attiva, alla scoperta di nuovi valori interculturali di benessere collettivo, a partire da orti, giardini, parchi, campagne urbane e soprattutto "verde intelligente", ossia percorsi narrativi della natura intrecciata con l'ambiente dell'uomo. Affianco agli obiettivi del ritorno della natura in città, attraverso lo Smart Green, si pone l'obiettivo di valorizzare la gran massa del verde in estensione. Si tratta del "palinsesto" paesistico materano, tra Puglia e Basilicata in cui s'inquadra il sistema del verde agricolo e/o naturalistico/ambientale extraurbano.

Eddi Dalla Betta

Trieste: rigenerazione funzionale dell'ambito di via Rossetti e via Cumano

Recuperare, riqualificare, rigenerare parti del tessuto urbano, ridurre il consumo di suolo sono le azioni di una strategia generale che la Città di Trieste sta portando avanti da alcuni anni e che sono ricomprese nel nuovo Piano Regolatore di prossima approvazione.

Tra le aree della grande trasformazione urbana, individuate appunto dal nuovo Piano Regolatore, vi è quella tra via Rossetti e via Cumano. Si tratta di un ambito nato come prima periferia e che, dopo l'espansione della città, può essere ormai considerato una sua zona centrale.

Il contesto urbano di riferimento è caratterizzato dalla presenza di quattro ex caserme e del vecchio comprensorio fieristico in fase di dismissione. Nello specifico le caserme, oltre ad impegnare superfici consistenti (circa il 20% dell'intero ambito urbano), hanno dotazioni volumetriche considerevoli. Le estese superfici che lo compongono corrispondono in generale ad aree ancora precluse alla libera fruizione della città, e nello stato attuale hanno la caratteristica di essere fonte di degrado urbano. Per quanto riguarda il comprensorio fieristico, l'evidente inadeguatezza delle strutture e l'ubicazione interna a un denso tessuto urbano impongono la delocalizzazione delle manifestazioni fieristiche. Inoltre, l'area presenta delle criticità in ordine alla carenza di strutture e servizi pubblici, rese ancor più gravi dal recupero da parte dell'ATER di una porzione dell'ex-caserma Montebello, con la sua riconversione a complesso residenziale di alloggi di edilizia sovvenzionata.

L'importanza dimensionale del contesto urbano di riferimento contribuisce ad individuare le potenzialità, in ordine alla possibilità di coinvolgere soggetti e finanziatori pubblici e privati ed in ordine all'attivazione di effetti moltiplicatori degli investimenti.

Le proposte avanzate per il Piano Città stan-

no dentro questo quadro di riferimento generale, e l'ambito al cui interno ci sono le aree oggetto degli interventi finanziati con il Piano Città è caratterizzato da un insieme di contenitori, e rappresenta al tempo stesso un'occasione sia per ripensare la localizzazione di servizi a scala urbana sia per riqualificare l'intero ambito, creando così nuove centralità in grado di rivitalizzare un rione che di fatto si configura come una delle porte di accesso alla città. Gli interventi possono inoltre concorrere alla riduzione dei fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, al miglioramento delle dotazioni infrastrutturali dell'area, anche con riferimento al sistema del trasporto pubblico urbano, oltre che della mobilità ciclabile che prevede dei punti di bike sharing.

Il criterio dell'immediata cantierabilità ha orientato la scelta del Comune di Trieste verso il completamento di due interventi già avviati, riguardanti le ex-caserme Beleno e Duca delle Puglie.

Nella prima troverà nuova sede l'Archivio Generale Comunale, con l'obiettivo di creare un polo culturale di natura archivistica, bibliografica e storica. A questo scopo è stata individuata, all'interno del complesso, la struttura della palazzina "ex-dormitorio", un edificio degli anni trenta in parziale disuso. La sua riqualificazione consentirà di risolvere il problema archivistico per un arco temporale lungo, visti gli ampi spazi che saranno resi disponibili dopo l'intervento. Il nuovo archivio generale andrà ad assumere funzioni di rilievo sia nell'ambito urbano dove è inserito sia nel contesto cittadino, visto il suo inserimento nel circuito culturale della Città di Trieste, composto dalle biblioteche, dai musei, dai centri studio e dai vari istituti che si occupano di cultura e storia della città. Gli spazi saranno utilizzati anche per funzioni a supporto dei momenti espositivi.

L'intervento si orienta anche sul tema del risparmio energetico, al fine di creare un contenitore ecologicamente sostenibile che consenta di ottenere notevoli risparmi nei costi di gestione.

Nella seconda caserma, dismessa dall'Esercito, completamente svuotata di funzioni operative e concessa in uso al Comune di Trieste sulla base di un piano di ripartizione stipulato con il Ministero della Difesa, si è progettata la ricollocazione di due musei: il Museo Civico di Storia Naturale ed il Museo Civico di guerra per la pace "Diego de Henriquez". Il Museo Diego de Henriquez (1909-1974) trae origine dalla collezione di cimeli e oggetti vari raccolti dallo studioso triestino, considerata la più completa e importante a livello nazionale. Oltre ai mezzi pesanti e all'armamento leggero, il patrimonio del museo comprende una vasta biblioteca ed un archivio militare, civile e cartografico. È articolato inoltre in sezioni attinenti a telecomunicazioni, riproduzione fonica, filatelia, vestiario, opere d'arte ed archivio fotografico.

In parallelo si è manifestata la necessità di ricollocare il Museo Civico di Storia Naturale, in quanto la storica sede di palazzo Biserini era divenuta inadeguata e insufficiente ad ospitare sia il museo sia la biblioteca civica che in esso convivevano.

Gli interventi proposti per il nuovo polo museale mirano, attraverso la realizzazione di adeguati spazi funzionali, ad offrire la possibilità di future espansioni delle strutture, al fine di creare un vero e proprio polo espositivo integrato con la rete museale comunale, che possa fungere da richiamo per il pubblico e quindi essere nodo per l'attrazione di nuove funzioni in un'area prevalentemente residenziale: un polo che apra a nuove possibilità di sviluppo per l'ambito, anche con investimenti di privati, con l'inserimento di funzioni complementari (commerciali, ricettive, spazi verdi, spazi di sosta e parcheggio) che potranno rivitalizzare l'intero rione.

L'iter procedurale ha visto in prima istanza l'invio da parte del Comune di Trieste della proposta di Contratto di valorizzazione urbana e della relativa documentazione progettuale all'Anci, dandone contestuale comunicazione alla Cabina di Regia. L'Anci, dopo aver raccolto e classificato, in riferimento a loro contenuti, tutte proposte per-

venute, le ha presentate alla Cabina di Regia per l'istruttoria tecnica al fine di classificarle in ordine al livello di priorità (alta, media, bassa). La proposta del Comune di Trieste è stata selezionata e classificata con priorità alta, anche in relazione all'immediata cantierabilità degli interventi proposti.

Il Contratto di Valorizzazione Urbana tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed il Comune di Trieste è stato stipulato il 27 novembre 2013. L'accordo prevedeva che entro novanta giorni dovesse essere sottoscritta un'apposita convenzione per disciplinare gli obblighi reciproci tra M.I.T. e Comune. La convenzione è di fatto operativa da aprile 2014, dopo l'avvenuta approvazione da parte della Corte dei Conti. In relazione all'importo massimo di finanziamento concesso dal M.I.T. è stato definito il quadro dei finanziamenti degli interventi.

	Caserma Beleno	Caserma Duca della Puglie
Fondo per l'attuazione del Piano Nazionale per le Città	2.000.000	2.000.000
Risorse del Comune di Trieste	840.000	0
TOTALE	2.840.000	2.000.000,

Il cronoprogramma, finalizzato al monitoraggio dello stato di avanzamento delle attività, è stato articolato per fasi in relazione ai due interventi finanziati.

	Caserma Beleno	Caserma Duca della Puglie
Approvazione Progetto Esecutivo	22.05.2014	19.05.2014
Gara e aggiudicazione definitiva	15.10.2014	15.10.2014
Stipula del Contratto	23.11.2014	30.11.2014
Consegna dei Lavori	1.12.2014	15.12.2014
Ultimazione dei Lavori	5.01.2016	15.05.2016
Collaudo	5.06.2016	15.11.2016

La convenzione prevede inoltre un piano di monitoraggio dell'andamento delle attività con relazione semestrale al Ministero, con l'obiettivo di verificare, in caso di rallentamenti, le criticità che li hanno determinati al fine di un loro superamento.

** L'autore ringrazia per la collaborazione l'arch. Marina Cassin, Direttore dell'area città e territorio, e l'arch. Pietro Craighero, del Servizio programmi complessi del Comune di Trieste.*

Giuseppe Caridi

Valorizzazione urbana e rigenerazione sociale nel quartiere Savutano di Lamezia Terme

Il progetto “SA. R. A. – Savutano, Rigenerazione e Animazione”, finanziato nell’ambito del Piano Città, ha l’obiettivo di innescare rilevanti processi di trasformazione e valorizzazione urbana e di rigenerazione sociale nel quartiere Savutano di Lamezia Terme e nelle aree ad esso limitrofe. Esso è stato presentato dal Comune di Lamezia Terme, in collaborazione con l’Azienda Territoriale per l’Edilizia Residenziale Pubblica (ATERP) di Catanzaro. Fra i 33 progetti presentati per la Calabria risulta essere l’unico approvato e, fra i 28 complessivamente approvati a livello nazionale, il più cospicuo per dotazione finanziaria risultando previsto un contributo di 30 milioni di euro.

Nel complesso il progetto mira al completamento e alla riqualificazione energetica di dieci edifici facenti parte di un complesso di edilizia economica e popolare, di proprietà dell’ATERP, la cui realizzazione è stata avviata negli anni ottanta del secolo scorso (circa 170 appartamenti); alla sistemazione e riqualificazione delle aree esterne al suddetto complesso caratterizzate da ampi spazi verdi, non curati, che oggi versano in condizioni di degrado; al potenziamento della dotazione di servizi sociali e ricreativi per i cittadini anche sfruttando la riqualificazione come centro polivalente dell’edificio ex cantina sociale, di proprietà del comune di Lamezia Terme, dismessa da anni ed in condizioni di abbandono.

SA.R.A., perciò, coglie l’opportunità per realizzare un intervento unitario seppure in due luoghi che sono distinti ma fisicamente contigui (area ATERP, area ex cantina sociale).

Per quanto riguarda il miglioramento della qualità urbana sono previste quattro tipologie di azioni relative ai manufatti edilizi:

- Riqualificazione energetico-ambientale dell’involucro edilizio opaco e trasparente;

- Integrazione tecnologie solari passive;
- Integrazione tecnologie solari attive ed impianti;
- Utilizzo di materiali ecologici riciclati/riciclabili.

Sul fronte del miglioramento della dotazione infrastrutturale ed ambientale sono previste cinque tipologie di azioni per le aree esterne:

- Riorganizzazione della viabilità;
- Parcheggi (comparto ATERP ed ex cantina sociale);
- Orti urbani (Comparto ATERP);
- Verde attrezzato (Comparti ATERP ed ex cantina sociale);
- Ricircolo dell’acqua piovana (comparti ATERP ed ex cantina sociale).

Le azioni di potenziamento della dotazione di servizi sociali e ricreativi per l’area ATERP sono legate alla localizzazione di un mix di funzioni nei piani terra dei dieci manufatti da riqualificare (micro nido, asilo nido, ludoteca, centro e sala musica, mediateca, centro polivalente per i giovani, centro diurno per anziani, centro commerciale naturale), mentre quelli previsti per l’area ex cantina sociale sono legati alla realizzazione di un centro polivalente (sala proiezioni, punto ristorazione, palestra, laboratori artistici, postazioni internet, infermeria, biblioteca, sala lettura, etc.).

Queste categorie di azione, nel complesso, non mirano solo alla realizzazione di interventi di carattere fisico-funzionale. Alcune scelte, infatti, come quella degli orti urbani, ad esempio, alimentano visioni alternative nei riguardi della partecipazione attiva dei cittadini alla vita di comunità e dello sviluppo delle attività economiche connesse ai servizi per l’abitare, e come conseguenza di ciò, del consumo di suolo non edificato e dell’appropriazione privata dei beni comuni. Ciò risulta molto utile in un quartiere

in cui sono diffusi comportamenti legati all’abbandono dei rifiuti negli spazi pubblici, all’occupazione abusiva e ad altre piccole forme di illegalità.

Lo stato della procedura dopo la sigla del contratto di valorizzazione risulta fermo alla sottoscrizione di un protocollo di intesa, fra i partner del progetto (Comune di Lamezia Terme e ATERP di Catanzaro), che regola tutte le successive fasi di progettazione e realizzazione degli interventi. Si evidenzia inoltre che i due Enti contribuiscono alla realizzazione degli interventi attraverso la messa a disposizione degli immobili di loro proprietà attualmente non utilizzati (edifici ATERP, ex cantina sociale). In questo quadro si innesta un punto di forza estremamente qualificante sia il progetto SA. R. A. ma, più in generale, le politiche urbane del comune di Lamezia Terme. Esso è rappresentato dal tentativo di sperimentare modelli innovativi di *social housing* (mediazione all’inserimento abitativo, gestione immobiliare integrata, microcredito, progetti volti a promuovere le soluzioni abitative alternative come autocostruzione e autorecupero), portati avanti con la partecipazione diretta dei cittadini e delle associazioni attraverso la costituzione di una Agenzia Sociale per la Casa. A questo proposito gli alloggi che saranno realizzati attraverso gli interventi proposti nell’ambito del progetto SA. R. A. potranno essere assegnati in gestione alla costituenda Agenzia. Risulta in itinere un confronto con tutte le associazioni e gli operatori sociali della città per pervenire alla definizione dello statuto e del regolamento dell’Agenzia stessa. I soci dell’Agenzia saranno individuati attraverso un bando ad evidenza pubblica. Ad essa il Comune trasferirà, sulla base di un programma di edilizia sociale condiviso, il proprio patrimonio immobiliare costituito da immobili confiscati, terreni confiscati edificabili, immobili comunali con destinazione d’uso di civile abitazione, etc.

Per concludere, risulta opportuno evidenziare come il Piano Nazionale Città, che rappresenta un provvedimento anticongiunturale legato alla riqualificazione urbana, assieme ad altri provvedimenti recenti, dalla Revisione del Piano di Azione Coesione del 2012, alla istituzione di un Comitato quale luogo di confronto interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU) fino all’acce-

lerazione della istituzione delle Città metropolitane, tendono a riportare la questione urbana al centro delle politiche di rilevanza nazionale. Il progetto SA.R.A. per Lamezia Terme ci dimostra, inoltre, come la questione urbana, soprattutto nel Mezzogiorno, debba essere intesa non tanto, come lo è stata nel passato, legata alle politiche industriali (si veda, ad esempio, il destino dell'ex area industriale Sir nello stesso Comune) ma piuttosto a quelle di inclusione sociale. Questo è il fine a cui tende il progetto per il quartiere Savutano perseguendo l'obiettivo trasversale di ridurre i fenomeni di tensione abitativa e di degrado sociale soddisfacendo la domanda inesausta di abitazioni di edilizia popolare, presente nel territorio di Lamezia Terme, attraverso la sperimentazione di modelli innovativi di *social housing* partecipato.

Antonello Camillo, Fabrizio Oddone Settimo Torinese: il Contratto di Valorizzazione Urbana "Laguna Verde"

Settimo si configura come la porta nord del capoluogo piemontese e funge da cerniera con i comprensori del canavese e dell'eporediese, importanti territori di riequilibrio metropolitano. È collocato nel Quadrante Nord-Est dell'area metropolitana, territorio fortemente antropizzato e di notevole rilevanza strategica poiché situato alla confluenza di una importante rete infrastrutturale, viabilistica e ferroviaria, caratterizzata dai principali corridoi di accesso alla città di Torino e di collegamento transregionale e internazionale verso la Francia e la Svizzera. L'Amministrazione comunale ha da tempo avviato azioni e progetti di riuso delle aree industriali dismesse che costituiscono uno dei principali terreni di attenzione nei confronti della ricerca di nuovi assetti strategici ed un'importante occasione di rigenerazione in grado di rappresentare concreto aiuto alla politica del contenimento del consumo di suolo. Lo dimostrano le numerose esperienze di programmazione condotte attraverso i principali programmi nazionali Prusst, Urban, Priu e regionali Pisl, Pti, Contratti di Quartiere, Corona Verde.

L'occasione offerta dal Piano Nazionale per le Città si inquadra all'interno di tale esperienza consentendo di mettere mano ai problemi della "modernità" attraverso la continuità di strategie complesse fondate sui seguenti obiettivi:

secondo novecento;

- idea di realizzare servizi attrattivi per la comunità, ma anche per una rete di interessi qualificati di scala metropolitana;
- volontà di arrestare il processo di urbanizzazione disordinata che stava premendo da nord sui territori agricoli del comune;
- riscoperta di valori paesaggistici e ambientali, soffocati nel tempo dall'improvviso sviluppo economico-industriale;
- desiderio di competere con territori più avvantaggiati dalla storia, dalle risorse economiche, da servizi di ordine superiore;
- riduzione di fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale attraverso un mix di interventi funzionali all'interno dei tre ambiti individuati, che prevedono la realizzazione di edifici residenziali destinati al Social Housing, con una capacità insediativa di circa 2.200 nuovi abitanti;
- incremento della dotazione di servizi destinati alle famiglie e in generale alla cittadinanza;
- infine, la necessità di collocare alla giusta scala il territorio del Comune e le sue potenzialità nella nuova prospettiva istituzionale che la Legge "Del Rio" ha individuato nella Città Metropolitana.

Riferimenti bibliografici

- Barbanente A. (2012), "Le politiche che (non) giovano alla città del Mezzogiorno", in *Urbanistica Informazioni*, n. 245-246, pp. 5-7.
- Bianchi A. (2013), "Connettività territoriale e qualità urbana", in *Rivista economica del Mezzogiorno*, n. 1-2, pp. 59-72.
- Francini M. (2012), *Recupero di aree marginali e mobilità. Interrelazioni sostenibili per lo sviluppo di sistemi urbani*, Franco Angeli, Milano.
- Giaimo C. (2012), "Piano nazionale per le città", in *Urbanistica Informazioni*, n. 244, pp. 26-27.
- Mirabelli M., Coco A. (2011), "Pianificazione territoriale e innovazione istituzionale: l'esperienza di una città del Mezzogiorno", in *Sociologia del lavoro*, n. 122, pp. 153-163.

- necessità di realizzare in tempi rapidi la re-industrializzazione dell'area, a causa della contemporanea crisi di tutte le medie e grandi fabbriche insediate, avviata con il consolidamento del polo industriale di Pirelli (riordino fisico funzionale di uno dei due precedenti stabilimenti);
- desiderio di liberare la città dall'occupazione industriale del primo novecento e rompere l'assedio di quelle del

Il Contratto di Valorizzazione Urbana

Con il Contratto di Valorizzazione Urbana (Cvu) Laguna Verde si è inteso restituire valore e dignità di luoghi a spazi che hanno subito profonde trasformazioni durante il corso della storia tanto da perdere l'originale significato urbanistico.

Alcuni degli interventi già in atto hanno generato nuove polarità e mirano a diventare luoghi di forte attrazione culturale e di potenziale crescita urbana in termini di in-

novazione e di ricerca tecnologica e più in generale di nuove funzioni di rango metropolitano in grado di rispondere alla necessità di decentramento e depolarizzazione non più derogabili.

L'ambito del Cvu occupa parte del settore sud di Settimo ed è a sua volta articolato in tre sub ambiti tra loro coordinati e connessi: Laguna Verde, Borgo Nuovo, Cascina Bordina.

Il Cvu ingloba un territorio esteso che abbraccia a tenaglia il settore compreso tra i margini ovest ed est del paesaggio urbano. Elemento unificante dei tre sub ambiti è il parco di interconnessione Tangenziale Verde che, per il suo carattere metropolitano ed intercomunale (insiste sui territori dei comuni di Settimo, Borgaro e Torino) crea connessione ambientale, ecologica e ciclopedonale tra i parchi regionali della Mandria e del Po, e costituisce occasione di raccordo tra i numerosi spazi verdi presenti nel territorio urbano per definire un vero e proprio sistema unitario paesaggistico-ambientale. Il tema della continuità del verde a scala territoriale è una delle "vocazioni" che l'ambito in esame e le aree immediatamente confinanti si pongono come obiettivo.

Il sub ambito Laguna Verde influenza le trasformazioni del territorio contiguo, ma allo stesso tempo ne è influenzato. Costituisce il fulcro della proposta per il valore e l'intensità delle trasformazioni programmate e in atto, ma allo stesso tempo assume il ruolo di cerniera urbana tra la città consolidata e via Torino, sottoposta a significativi interventi di rigenerazione di ciò che è stato l'asse industriale sud imperniato sulla presenza di uno dei due stabilimenti Pirelli.

Il progetto "Laguna Verde" prefigura la formazione di una nuova centralità urbana, di rango metropolitano in grado di conseguire obiettivi importanti:

- identificare un modello insediativo urbano innovativo per qualità architettonica degli interventi edilizi, sia nel rapporto tra questi e la qualità degli elementi del paesaggio di riferimento, con particolare attenzione alla relazione tra spazi costruiti e spazi aperti;
- ricercare la sostenibilità ambientale degli interventi, mediante soluzioni capaci di contenere le emissioni di CO₂;
- promuovere l'insediamento di attività del terziario avanzato per la ricerca e l'innovazione, incoraggiando la formazione di "Poli di innovazione";
- prevedere la formazione di servizi pubblici adeguati alla dimensione della nuova centralità e in grado di soddisfare la domanda pregressa di nuovi servizi espressa dalla città.

Il sub ambito Borgo Nuovo è collocato nel settore ovest della città, tra la ferrovia storica Torino-Milano e la direttrice autostradale per Milano. È un settore urbano alquanto compromesso dallo sviluppo industriale della seconda metà del secolo scorso, con un accentuato sviluppo insediativo, produttivo-industriale e abitativo. Ne è testimonianza la storica presenza di fabbriche importanti, quali: la Schiapparelli, ora Olon S.p.A. insediata nel 1906; la Cravetto nel settore della siderurgia dal 1936; la società SIVA¹ dal 1954. In quest'area sono state avviate azioni di riqualificazione che attraverso gli interventi previsti nel Cvu potranno essere maggior-

mente qualificate per il definitivo completamento delle strategie pianificatorie:

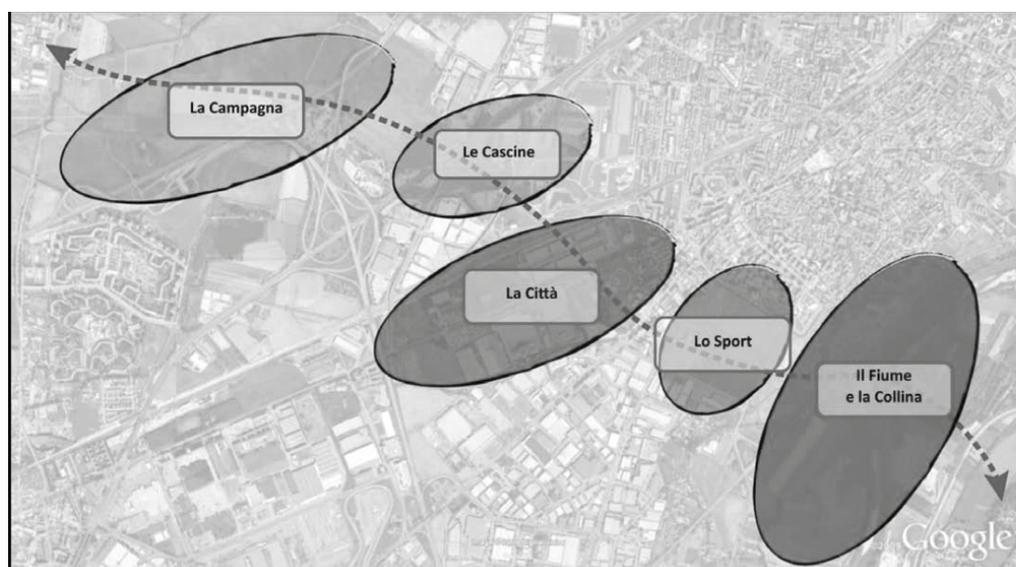
- l'area dell'ex SIVA: è prevista la formazione di un nuovo insediamento abitativo sperimentale in termini di sostenibilità energetica, e di un centro commerciale di quartiere, il recupero a fini sociali e culturali della storica palazzina uffici e la connessione con i settori a sud verso il parco di Castelverde e l'insediamento di Laguna Verde;
- il completamento infrastrutturale delle aree verdi di servizio al quartiere di edilizia popolare situato tra la ex Siva e il parco di Castelverde a sud;
- la ristrutturazione del sovrappasso ferroviario di corso Piemonte, importante infrastruttura per la mobilità tra il Borgo Nuovo e il resto della città.

Il sub ambito Bordina, ad est di Laguna Verde, è fortemente caratterizzato dal valore paesaggistico ambientale determinato dal suo ruolo di connessione nei confronti del parco regionale del Po, essendo esso stesso l'ultimo ambito nel contesto urbano del parco Tangenziale Verde. Si tratta di un comparto ampio nel quale trovano luogo funzioni multiple già insediate: impianti sportivi, parchi e l'ospedale. La stretta connessione con il sub ambito Laguna Verde, già programmata dagli strumenti di pianificazione vigenti, ne ha suggerito l'inclusione nel Cvu per il completamento delle attività di servizio.

Il valore economico, la dimensione e l'attuazione degli interventi

Complessivamente il Programma prevede investimenti pari a circa 305 milioni di euro di cui risorse da reperire pari al 24% del totale. Gli interventi inseriti nel Cvu sono 50, di cui 15 ad opera di soggetti privati. Gli investimenti pubblici complessivamente ammontano ad oltre 108 milioni di euro - comprese le risorse richieste sul Piano Città - e rappresentano il 36% degli investimenti totali. Gli investimenti privati ammontano complessivamente a circa 196 milioni di euro, pari al 64% del totale.

Il cofinanziamento dello Stato a valere sul Piano Città ammonta a 5.864.000 euro, per la realizzazione di due infrastrutture immediatamente cantierabili, utili alla trasformazione dell'ambito di Laguna Verde ed alla connessione tra i settori della città separati dal tracciato ferroviario da e per Milano.





Il partenariato

La formazione del Cvu Laguna Verde ha visto la partecipazione di numerosi attori privati, alcuni dei quali già coinvolti in anni precedenti in attività e prospettive di rigenerazione di siti industriali e più in generale della città (Pirelli Tyre SpA, Torino Fashion Village Srl, DIMAR SpA, Coop Di Vittorio, Settimo Cielo sas di LL). Coinvolgimento anche fondato su accordi già sottoscritti o in fase di sottoscrizione con l'Amministrazione ritenuta essere interlocutore affidabile per la capacità di coordinamento e di costruzione di strategie credibili. L'avvenuta approvazione di numerosi strumenti urbanistici esecutivi, di iniziativa pubblica e privata, è stata considerata l'elemento fondamentale ai fini della dichiarazione di cantierabilità delle iniziative. Questo processo è stato anticipato dall'avvio di un'esperienza programmatica ed urbanistica da parte del Comune, con la pratica della condivisione delle scelte strategiche attraverso forme di partecipazione tra Enti e i soggetti direttamente coinvolti da tali scelte. L'ambito sul quale tale pratica ha trovato più

significativa applicazione è certamente quello del progetto di Laguna Verde di via Torino, che rappresenta il tema centrale del contratto. La consistente presenza della proprietà pubblica delle aree coinvolte, circa il 50% del totale, e la visione che l'Amministrazione aveva da tempo impostato su quest'ambito hanno consentito al Comune di assumere il ruolo di regista dell'operazione, giungendo a produrre nel 2007 un primo schema di Atto di Programmazione negoziata che ha nel tempo portato al consolidamento dei rapporti di partnership in gran parte successivamente confluiti nel progetto di Cvu.

Il contenimento dell'uso del suolo per il miglioramento della qualità urbana e del paesaggio

L'insieme delle iniziative e delle previste realizzazioni del Cvu ha tra gli obiettivi prioritari il contenimento dell'uso del suolo. Ne è prova il fatto che il Cvu coinvolga esclusivamente siti industriali non più in attività, mentre si tutelano gli spazi inedificati attraverso la creazione del Parco Metropolitano

Tangenziale Verde. Lo stretto controllo pubblico attraverso la redazione di Ppe comunali garantisce il successo del disegno urbano e risponde alle necessità di un maggior controllo sulla qualità complessiva delle trasformazioni. Il progetto di riqualificazione delle aree industriali dismesse e, più in generale, il progetto di rivalutazione dell'intero territorio deve mirare alla trasformazione di parti di città, oggi spazi generici ed indefiniti, a luoghi ricchi di significato. La rigenerazione del tessuto urbano diventa parte integrante di un processo di sviluppo socio-economico, con la sfida di ridefinire un'identità del territorio settemese, ricco di memoria e di presenze architettoniche evocative di saperi che appartengono al patrimonio collettivo della comunità.

i. Presso la SIVA lavorò dal 1945 al 1975 lo scrittore torinese Primo Levi, che in qualità di laureato in chimica ne divenne prima direttore tecnico ed in seguito direttore generale.

Giuseppe Roccasalva

Aspetti metodologici e progettuali: il Piano Città per Settimo Torinese

La proposta del Comune di Settimo Torinese per il Piano Città è rientrata tra le 7 città con il più alto *rating*¹ di ammissione grazie a fattori come un buon impatto urbanistico, un social housing innovativo, una buona qualità architettonica e una modesta attrazione nei confronti dei privati.

L'area d'intervento sottoposta al Contratto di Valorizzazione Urbana (Cvu) comprende tre sub-ambiti: il quartiere di Borgo Nuovo a nord (B), l'area attorno alla Cascina Bordina a sud (C) e il progetto "Laguna Verde" sull'area ex-industriale della Pirelli sulla via che collega Settimo Torinese a Torino (A).

Quest'ultimo ambito è quello di maggior rilevanza nel quadro del Cvu per il relativo peso economico e per le qualità con le quali assolve agli obiettivi del Piano Città. È bene sottolineare che prima di arrivare all'attuale progetto d'indirizzo denominato Laguna Verde, l'area è stata oggetto di varie idee e possibili identità dal 1994 ad oggi; potremmo dire che è stata un laboratorio di proposte come la "città del divertimento", poi la "città dell'auto" che si sono progressivamente aperte a nuove riflessioni con il passare del tempo. A sovrintendere la regia della trasformazione c'è sempre stata fin dalla prima idea l'Amministrazione e i tecnici che sono a supporto del Comune.

Di questi tentativi rimane chiaro l'obiettivo di trasformare quest'area non in una semplice zona di espansione della Città di Settimo Torinese ma in una "centralità" a carattere metropolitano. Se questa intenzione è ancora presente, è doveroso porsi la domanda se e quali approcci sia utile assumere oggi nelle proposte di trasformazione di un'ampia area con queste caratteristiche. Ad esempio, è ancora utile un "metaprogetto" che ha il compito di immaginare una definizione fisica complessiva della nuova centralità urbana? Che ruolo assume la defi-

nizione di un impianto insediativo nell'aggregare attorno a se gli interessi degli investitori? Quali sono le destinazioni d'uso che una nuova centralità urbana può realisticamente prevedere in un periodo economico statico e di deflazione?

A queste domande possono seguire approcci differenti per la trasformazione di quest'area e su cui si può lavorare. Già l'Amministrazione aveva proposto un approccio che potremmo definire di "sviluppo duttile" della progettazione. Al netto dei vincoli imposti da una Variante strutturale al Prgc che ha chiaramente definito le cubature e una impostazione urbanistica di massima², si è delegato alla progettazione dei singoli interventi la libertà di specificare, integrare e magari anche modificare le condizioni formali e il bilanciamento tra le funzionali da insediare.

L'intenzione di procedere con scelte incrementali è forse un approccio da recuperare per continuare ad adeguare le scelte di progetto a nuove qualità e quantità che sono realmente richieste nell'ambito di riferimento.

Gli abitanti previsti sull'intera area ex-industriale ammontano a 8000, numero che compete con le previsioni medie annue dell'intera città di Torino. Questa quantità teorica di nuovi residenti ribadisce la volontà di pensare a quest'area come una nuova centralità orientata ad un bacino almeno intercomunale. A questo proposito, da un recente studio³ emerge che su 56.449 famiglie residenti nell'ambito nord-est torinese almeno 5000 sarebbero interessate al nuovo insediamento abitativo. Agli intervistati è stata chiesta una opinione sui servizi che si prevede di inserire nel nuovo insediamento (banda larga, grandi quantità di verde e vicinanza al trasporto pubblico). La "desiderabilità" che è stata espressa è senz'altro un

valore di cui tener conto ma che dovrà essere "pesato" anche sulla disponibilità economica delle famiglie, anch'essa in continuo cambiamento. Su questo aspetto bisogna anche ricordare che l'attività di compravendita nell'area di riferimento si è contratta nel 2012 (-26% rispetto al 2011)⁴ ma che i costi d'offerta delle abitazioni sono rimasti abbastanza stabili.

Il Piano Città ha proposto ai Comuni di concentrare l'attenzione sul tema reale dell'emergenza abitativa portando le scelte di trasformazione di Laguna Verde a prevedere che parte delle quantità residenziali siano dedicate ad una tipologia speciale di abitazioni: il social housing. Questa tipologia di abitazioni, per definizione, dovrebbe essere dedicata ad un mix di famiglie con diversi livelli di disponibilità economica. Tra i possibili residenti futuri di quest'area è stato individuato il target delle giovani famiglie come quello con il maggiore interesse a localizzarsi nella nuova centralità. Come garantire che la trasformazione urbana sia anche economicamente sostenibile dai nuovi residenti? Dall'osservazione dei dati socio-economici, si registra che oltre alle categorie sociali più deboli, anche il ceto medio che vive in abitazioni in affitto sta affrontando difficoltà sempre crescenti dovute ad aumenti dei canoni che arrivano a superare il 60% negli ultimi cinque anni. Oggi, le coppie giovani devono impegnare quantità percentualmente elevate della propria ricchezza, avendo situazioni lavorative non sempre certe ed esponendosi al rischio abitativo. Questo rischio deve influenzare le scelte di trasformazione, ancor più quando il coordinamento è affidato ad un soggetto pubblico.

La questione abitativa deve essere significativamente trasformata in una riflessione non solo relativa al progetto e non solo economica ma che contempra entrambe le condizioni in un patto tra soggetti che avviano, sostengono e gestiscono le trasformazioni. Nel caso di Settimo, il progetto di social housing⁵ è stato oggetto di un concorso di progettazione vinto da Onsitestudio e Cino Zucchi Architetti. Il partenariato composto dalla proprietà, il Comune e la Cassa Depositi e Prestiti ha discusso e valutato alcune scelte e soluzioni compositive che però non hanno raggiunto ancora un accordo tra le parti.

Da un punto di vista puramente economico, non è rilevabile un “effetto moltiplicatore” degli investimenti privati, come prevedeva il decreto istitutivo del Piano. Inoltre, dalla firma del Cvu sono andati avanti i soli interventi che già beneficiavano di un parziale sostegno economico, in attesa, com'era presumibile, della concreta disponibilità delle risorse assegnate dal fondo Piano Città.

Dei 305 milioni di euro complessivi della proposta di Settimo, circa l'11% è nelle disponibilità dell'Amministrazione per interventi già programmati, circa l'11% è stato richiesto al fondo Piano Città (ottenendo solo quasi il 2%) e il 10% dovrebbe essere messo a disposizione dalla Cassa Depositi e Prestiti. Ad oggi, quindi, si può ritenere che il 13% dei costi complessivi proposti al Piano Città siano nelle piene disponibilità di una regia pubblica. Si è scelto di dedicare i modesti finanziamenti ammessi dal Piano Città a specifici interventi di viabilità come volano per la riqualificazione di due dei tre sub-ambiti. In particolare, gli interventi che saranno finanziati con il fondo Piano Città sono:

- l'infrastrutturazione del lotto di proprietà comunale all'interno del progetto “Laguna Verde” (Sub Ambito A) per circa il 68% dei costi ammessi al finanziamento;
- la riqualificazione del cavalcavia ferroviario di Corso Piemonte (Sub Ambito B) per circa il 32% dei costi.

Vale la pena soffermarsi sulle caratteristiche del primo intervento per comprendere il peso specifico del finanziamento attribuito a Settimo. Nel sub-ambito A, l'infrastrutturazione avrà un doppio ruolo: di accesso e di collegamento. Da un lato, il nuovo asse stradale servirà ad organizzare e dare accesso ai primi due lotti dell'ampia area ex-industriale. L'intento è di definire un “disegno guida” delle caratteristiche tecniche e visive degli spazi per la mobilità. Il disegno intende stimolare il partenariato pubblico e privato che dovrebbe avviarsi su queste aree. Dall'altro lato, la nuova infrastruttura ha il compito di collegare attraverso un “bypass” i due principali assi di connessione carrabile e ciclabile per Torino (Via Torino a Nord del sub-ambito A e Via Regio Parco a sud del sub-ambito B). Queste due arterie di collegamento cominciano sul margine dell'abitato settimese e divergono verso il capoluogo

senza quasi mai permettersi un collegamento trasversale. Secondo gli studi del recente Piano Urbano del Traffico, i due assi divergenti registrano diverse migliaia di spostamenti carrabili al giorno da e verso Torino e la loro interconnessione aumenterebbe il “valore di integrazione” del comparto.

Per quanto sia possibile, il collegamento infrastrutturale dovrà essere studiato per essere non solo un asse di nuova viabilità ma luogo pensato per i nuovi residenti e frequentatori dell'area, per una mobilità alternativa sia locale sia di comparto e per usi pubblici dedicati ai nuovi insediamenti. Infine, l'infrastrutturazione riguarderà anche il completamento e allargamento della rete tecnologica del teleriscaldamento, già in parte realizzata, che andrà a servire anche il nuovo ambito.

Oltre ai temi specifici del Piano Città, nel Cvu è stato riproposto un tema ambientale molto importante come il completamento del Parco Intercomunale⁶ grande circa 2 volte Central Park che collega l'attuale Parco la Mandria, a nord del sub ambito A-B, e il Parco del Po, a sud del sub ambito C. Questo obiettivo, se perseguito fino in fondo da tutte le Amministrazioni coinvolte, potrebbe significativamente imporsi anche sullo stile di vita dei cittadini attuali e futuri di queste aree.

Com'è stato già in precedenza detto su questa rivista⁷, il percorso attuativo proposto dalla Legge 83/2012 è di tipo “tradizionale” perché si basa sull'immediata implementazione d'interventi bloccati o incompleti. Tuttavia, è particolarmente innovativo il ruolo “motivazionale” che in questo percorso la legge affida alla Cabina di Regia⁸. È pensabile che questo ruolo possa monitorare la cantierizzazione delle proposte, stimolando un confronto nazionale o regionale? Ognuna delle 28 aree ammesse a finanziamento potrebbe condividere i percorsi fin qui generati con l'obiettivo di comprendere l'efficacia delle azioni d'intervento in una logica di rilancio della nuova fase di finanziamento. Potrebbe essere utile verificare, ad esempio, il modo di far convergere i progetti che hanno prossimità fisiche rilevanti come quelli finanziati a Settimo Torinese con quelli del vicino quartiere Falchera di Torino e dall'area di Borgaro Torinese (escluso recentemente dal finanziamento).

A settembre 2014 la Cabina di Regia ha comunicato l'apertura di una contabilità speciale che impegna il Comune ad avviare i cantieri entro sei mesi (marzo 2015). La legge del Piano Città sembra aver posto sia negli atti sia nei fatti particolare attenzione sull'urgenza degli interventi. Questa specifica impellenza può essere interpretata sia in termini di tempo ma anche come necessità di porre l'attenzione sulle strategie prioritarie per la riqualificazione urbana. La volontà di rendere ogni intervento immediatamente spendibile dovrà imporre ai soggetti coinvolti l'uso delle modeste risorse messe a disposizione con una non delegabile attenzione agli effetti diretti e indiretti sulle conseguenze delle scelte.

1. *I magnifici sette: i Piani Città con il miglior rating*, Il sole 24 ore, maggio 2013. Le altre sei sono Torino, Venezia, Firenze, Bologna, Taranto, Lecce.
2. 850 mila mq di Superficie Territoriale di cui 320 mila mq di verde e 8 mila abitanti teorici.
3. Nomisma ha effettuato per conto di Prelios (società Pirelli che sta investendo sull'area) un sondaggio telefonico a campione partendo da una base di dati socio-demografici.
4. Augusto Grandi, Il sole 24 ore, 3 aprile 2013.
5. Il progetto prevede circa 39.000 mq di superficie dedicata al residenziale, 4.300 mq al commerciale e 55.300 mq al verde.
6. Parco “Tangenziale Verde” prende il nome dalla vicina infrastruttura per la viabilità e coinvolge i territori dei Comuni di Torino, Borgaro e Settimo Torinese. Già programmata Urban Italia “Urban S+3”, poi confermata con il Programma “PRUSST 2010plan” e infine ampliata nel Programma Territoriale Integrato “PTI reti 2011”.
7. Gaimeo C., *Urbanistica Informazioni* n. 244, pag. 27.
8. In base all'art.4 del DL N.83/2012, la Cabina di Regia del Piano regola con il Cvu gli impegni dei soggetti pubblici e privati, prevedendo anche la revoca del finanziamento in caso di “inerzia realizzativa”.

Efficienza energetica e clima

Lo scorso giugno 2014 l'Inu ha organizzato a Roma, in partnership con l'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori di Roma e provincia, un Energy day della Commissione Europea, all'interno della settimana europea dell'energia sostenibile.

Per approfondire alcune delle tematiche trattate, Urbanistica Informazioni e la rivista Ponte hanno deciso di dare vita ad un'iniziativa congiunta: il numero 256/2014 di Urbanistica Informazioni e il numero 5/2014 di Ponte sono infatti "gemellati", ospitando entrambi una sezione dedicata a tale approfondimento.

I temi trattati nella sezione sono assolutamente trasversali: si va dalle considerazioni su clima ed energia, alle Smart Cities, alla rigenerazione del patrimonio di edilizia pubblica a Roma, al green building, ad una panoramica su prospettive e politiche attive.

Alessandra Fidanza

Aree urbane e clima: un'opportunità per la rigenerazione urbana

Il tema della sostenibilità delle nostre città è stato negli anni ampiamente dibattuto e variamente declinato. Negli ultimi anni, però, si è aggiunta una sempre più stringente necessità di ampliare tale dimensione, includendo tematiche legate al clima e all'efficienza energetica, che sono imprescindibilmente connesse tra loro.

Il perseguimento dello sviluppo sostenibile *integrato* è la difficile sfida "a cui oggi sono chiamate le città europee, che spaziano da specifici cambiamenti demografici alle conseguenze della stagnazione economica in termini di creazione di posti di lavoro e progresso sociale e all'impatto dei cambiamenti climatici"¹. Come ricorda la Presidente Inu Silvia Viviani, occorre oggi ripensare "una città intelligente, solidale, innovativa, creativa, sorretta da politiche lungimiranti, applicate contestualmente alle dimensioni dell'ambiente, della cultura e del turismo, dell'economia della conoscenza, della tolleranza, delle trasformazioni urbane".

In Europa, le città possono a pieno titolo essere considerate i motori dell'economia: le regioni metropolitane generano i due terzi PIL dell'Unione Europea, e allo stesso tempo, come sottolinea anche Viviani nell'articolo seguente, "tali regioni presentano problemi persistenti quali disoccupazione, segregazione e povertà. Le politiche relative alle aree urbane rivestono, quindi, una fondamentale importanza per l'Unione Europea in quanto tale".

Attraverso la nuova politica di coesione 2014-2020, l'UE propone quindi agli Stati Membri di intraprendere azioni che abbiano un approccio integrato, che abbracci le molteplici dimensioni – ambientale, economica, sociale e culturale – della vita urbana.

Lo sviluppo integrato sostenibile delle "città 2014-2020" passa necessariamente per il perseguimento della resilienza urbana, che prevede "il passaggio dal modello della mera riqualificazione a un modello di rigenerazione urbana, attento all'ambiente e al consumo delle risorse, finalizzato a ridurre l'impatto dell'attività umana"² e a coinvolgere la collettività verso una low-carbon society.

La città resiliente è in grado di reagire alle diverse condizioni climatiche e a rispondere in tempo reale alle situazioni di emergenza. Si veda a tale proposito l'esempio della città di New York, che, dotata già dal 2007 di un piano di sostenibilità globale (cfr. Lorenzo Casini, *infra*), dopo aver ben reagito all'uragano Sandy, ha intrapreso una serie di azioni concrete sulla morfologia del territorio e sugli edifici, per trasformare gli spazi e preparare la città agli effetti dei cambiamenti climatici, in primis l'innalzamento del livello del mare. In Europa la rigenerazione urbana, intesa come rinnovamento materiale ma anche sociale di parti di città, ricoprirà un ruolo fondamentale nel settennio 2014-2020, anche per promuovere in maniera integrata l'istruzione, lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e la protezione ambientale.

Si veda l'esempio di *Amssterdam*: in un periodo di due anni sono stati implementati 15 progetti volti a promuovere la sostenibilità integrata nei settori residenziale, terziario, mobilità e spazi pubblici. L'obiettivo a lungo termine è quello di rigenerare la città, ridurre le emissioni di CO₂ del 40% entro il 2025, ma anche quello di attirare nuovi residenti con una mentalità "sostenibile", che abbraccino quindi lo stile di vita che si accompagna alla rigenerazione spaziale della città.

Il nodo centrale del problema, per le città europee, risiede proprio nella capacità di rinnovamento discreto di porzioni di tessuto urbano, e conseguentemente anche delle condizioni sociali ed economiche di ampie parti delle città.

Questa occasione dovrà essere colta anche attraverso l'impiego dei fondi europei 2014-2020: è da ricordare che almeno il 5 % delle risorse del FESR assegnate a ciascuno Stato Membro dovrà infatti essere investito in azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile mediante lo strumento degli investimenti territoriali integrati, attraverso una delega di gestione e attuazione conferita alle città.

La forma e il grado della delega di gestione alle città può variare in base agli accordi istituzionali di ciascuno Stato membro.

Su iniziativa della Commissione Europea, il FESR potrà inoltre sostenere azioni innovative nel campo dello sviluppo sostenibile, entro il limite dello 0,2 % della dotazione totale annua del FESR, al fine di promuovere soluzioni inedite e innovative per lo sviluppo urbano sostenibile.

Tali azioni consistono in progetti pilota urbani, progetti dimostrativi e i relativi studi aventi rilevanza a livello europeo. La loro sfera di azione potrebbe interessare tutti gli obiettivi tematici e le priorità di investimento.

Ecco quindi aperto un nuovo possibile futuro per le nostre città: integrare investimenti istituzionali, più fondi europei, azioni innovative e rigenerazione urbana.

Le città europee dovranno quindi verosimilmente attuare delle azioni di risanamento "per parti", sfruttando però il traino che la rigenerazione induce nelle aree contermini, andando poi a ricucire una trama di riordino complessivo di funzioni e dinamiche economiche e sociali. Il tutto attraverso una nuova dimensione dello sviluppo urbano, "integrato e sostenibile".

Perseguire oggi lo sviluppo urbano sostenibile significa anche e soprattutto integrare, appunto: guardare ai temi dell'efficienza energetica -non più solo puntuale, a livello di edificio, ma anche e specialmente di "distretto", considerando gli edifici e il loro intorno, le mutue interazioni tra essi quelle con l'ambiente circostante- e soprattutto del clima, pilastro trasversale di tutte le politiche europee e imprescindibile fattore prioritario per ogni approccio al problema delle città.

L'approccio integrato prevede che vengano contemporaneamente impiegati saperi e conoscenze per promuovere il rinnovamento, anche attraverso una nuova definizione di città, come può essere quella della Smart-city, tematica già ampiamente al centro i molti bandi europei per la ricerca.

Come scrive Casini nel suo articolo, la Smart-city "è una città in grado di migliorare la qualità della vita dei propri cittadini, offrendo un'opportunità di crescita culturale, economica e sociale in un ambiente sano, sicuro, stimolante e dinamico". Ma essa è anche il luogo ove, con l'impiego di materiali innovativi e soluzioni integrate in edilizia e nelle infrastrutture, si possono raggiungere degli obiettivi di riduzione delle emissioni attraverso un insieme di interventi puntuali e azioni sistematiche: si guardi ai casi di Londra, New York, ma anche Tokyo, dove è stato instaurato un sistema di Cap and Trade urbano (sistema di scambio delle quote di emissioni, analogo a quello dell'Emission Trading Scheme in ambito europeo).

Le città europee devono anche fare i conti con il patrimonio edilizio residenziale esistente, che dovrà subire un insieme di interventi di retrofit energetico-climatico (anche su tale tema molta attenzione viene data dai bandi per i finanziamenti di ricerca europei). Il contributo di Alessandro Caretoni ci fornisce una panoramica degli strumenti sfruttabili dagli enti locali per il patrimonio edilizio: il conto termico, il Fondo rotativo di Kyoto -prestito agevolato per interventi di dimensione fino a 2 milioni di euro, attraverso il quale il Ministero ha destinato 350 milioni di Euro alla riqualificazione energetica degli edifici scolastici e universitari-, l'Eco- Bonus e il Nuovo fondo per l'efficienza energetica istituito con il recepimento della direttiva 2012/27/UE.

L'articolo di Dani Modigliani costituisce invece un esempio concreto e tangibile di come

si possano affrontare le mille difficoltà di approccio al tema della riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico in Italia. Come ricorda l'Autore, infatti, "nessuno, fino a pochi anni fa, né committenti, né progettisti, né imprese dell'industria edilizia, si era mai preoccupato di consumo di energia e bilanci energetici". L'esperienza dell'ATER di Roma ci fornisce una visione molto lucida dello stato attuale del patrimonio residenziale pubblico della capitale, fornendo un quadro delle possibilità di intervento e delle difficoltà date dal dover coniugare la riqualificazione energetica con la conservazione della forma della città esistente.

Il retrofit energetico del patrimonio esistente va di pari passo con le attenzioni per il clima: la progettazione che integri anche considerazioni legate alla mitigazione e all'adattamento è oramai imprescindibile per rendere le città resilienti al clima e al contempo migliorare nettamente le performance economiche, oltre che ambientali, degli organismi urbani.

Uno strumento possibile per iniziare a definire la *baseline*, il punto di partenza, e quindi i perimetri delle azioni da intraprendere può essere costituito dalla metodologia JRC per l'elaborazione dei Sustainable Energy Action Plans, all'interno del Patto dei Sindaci. Le città possono aderire al Patto dei Sindaci su base volontaria, impegnandosi ad "aumentare l'efficienza energetica e l'uso di energie rinnovabili sul territorio. Sottoscrivendo il Patto, i firmatari mirano a garantire e superare l'obiettivo dell'Unione Europea di ridurre le emissioni di CO₂ del 20% entro il 2020"³, mettendo in atto quanto previsto nei SEAP, appunto. Il Covenant of Mayors ha anche lanciato una nuova piattaforma, Mayors Adapt, con lo scopo di promuovere con maggiore efficacia le politiche di adattamento in ambito urbano.

E' opportuno però ricordare come, specialmente in ambito urbano, sia però indispensabile concepire una combinazione di azioni volte all'adattamento ma anche alla mitigazione dei cambiamenti climatici.

Le città dovranno concorrere ben presto, ancor più di quanto non lo facciano già ora, alla contabilizzazione nazionale della riduzione delle emissioni, e ogni misura di mitigazione (come la riduzione delle emissioni climateranti in atmosfera, o la mitigazione degli effetti dell'isola di calore urbana attraverso la rigenerazione di porzioni di territorio ur-

GHG reductions compared to 1990	2005	2030	2050
Total	-7%	-40 to -44%	-79 to -82%
Sectors			
Power (CO2)	-7%	-54 to -68%	-93 to -99%
Industry (CO2)	-20%	-34 to -40%	-83 to -87%
Transport (incl. CO2 aviation, excl. maritime)	+30%	+20 to -9%	-54 to -67%
Residential and services (CO2)	-12%	-37 to -53%	-88 to -91%
Agriculture (Non-CO2)	-20%	-36 to -37%	-42 to -49%
Other Non-CO2 emissions	-30%	-72 to -73%	-70 to -78%

Fonte: Commissione Europea, Climate action

bano in chiave climatica) potrà essere monitorata e contabilizzata in termini di CO₂ equivalente. In un possibile scenario futuro di carbon pricing, è evidente come tali azioni assumano un'ulteriore appetibilità data dal possibile ritorno economico per le quote di emissione.

La stessa Roadmap Europea 2050 per la transizione alla low-carbon economy mostra come gli sforzi di riduzione delle emissioni dei gas serra dovranno essere divisi tra i vari settori, tra cui quello residenziale e servizi dovranno arrivare a circa il 90% delle riduzioni.

In questo panorama variegato e ancora altamente complesso, le città europee dovranno cogliere l'opportunità di rigenerarsi, agganciandosi da un lato al treno mondiale dei risvolti degli accordi ONU sul clima che, passando per la Conferenza delle Parti di Lima 2014, dovranno essere definiti entro Parigi 2015, dall'altro a quello della declinazione concreta delle misure integrate di adattamento e mitigazione, che includono prepotentemente anche le considerazioni relative all'efficienza energetica a livello di distretto. Su questi temi molto potremo ancora dibattere, e ci auguriamo che i Soci Inu vogliano partecipare attivamente, inviando commenti e osservazioni attraverso il nostro sito web www.inu.it.

1. Cfr. European Commission, Integrated sustainable urban development, 2012
2. Cfr. Il Nuovo Cantiere, Rigenerare le città con la resilienza, 2014
3. Cfr. Covenant of Mayors website: www.covenantofmayors.eu/

Dall'efficienza energetica alla città intelligente

Silvia Viviani

Città risanate

Le città consumano il 70% dell'energia dell'Unione Europea: è una risorsa, perché vi si cela un potenziale d'uso. E' questo, anche, il significato della strategia affidata alle città europee per sviluppare un'economia low carbon entro il 2050, ridurre del 20% le emissioni e portare le fonti rinnovabili a rappresentare un quinto del consumo di energia entro il 2020. La rete delle città alle quali è affidato il raggiungimento dell'obiettivo è in larga parte quella della dimensione media (con un numero di abitanti tra 100.000 e 500.000, un bacino d'utenza inferiore a 1,5 milioni di persone e almeno un'università), nella quale vive circa il 40% della popolazione europea. Il successo delle strategie della riconversione ecologica delle città è correlato alla cooperazione territoriale, alla coesione sociale e all'integrazione tra uso corretto delle risorse e utilizzo delle nuove tecnologie. E' l'idea della Smart City, che ha fra i suoi capisaldi l'efficienza energetica e i sistemi digitali. Perciò, qualsiasi argomentazione o azione in tema di efficienza energetica (degli edifici e dei tessuti urbani) ci proietta verso la città del futuro. In essa, il motore di cambiamento è la prestazione urbana, un insieme di requisiti che permetta di modificare i comportamenti.

In questo senso la città è una risorsa complessiva preziosa, che, pur scomponibile e riqualificabile nelle sue diverse componenti, va affrontata con un'idea complessiva, capace di unire tecnologia, modalità di convivenza sociale, forme urbane.

Il progetto, in definitiva, è sempre un tentativo di connessione, uno sguardo molteplice e coerente.

L'integrazione auspicata necessita della consapevolezza del ciclo di vita urbana. Pertanto, non sono separabili progetto e gestione, tecnologia e innovazione, governance e distribuzione delle funzioni, formazione e partecipazione.

La riduzione del consumo delle risorse naturali non riproducibili e il miglioramento delle modalità con le quali esse vengono utilizzate sono obiettivi per i quali è utile

l'incremento delle tecnologie a sostegno dell'efficienza edilizia e urbana, per adeguare l'offerta dei servizi e proporre paradigmi diversi nelle relazioni fra il soddisfacimento dei bisogni individuali e il mantenimento di un livello accettabile nella manutenzione dei valori collettivi. Quando parliamo di mobilità, rifiuti, energia, acqua, sappiamo che stiamo riferendoci non solo a settori di attività ma a questioni di rango generale, nelle quali sono comprese accessibilità e libertà, salubrità, salute, beni comuni, tempo, equità, conoscenza. Essi si possono definire diritti di cittadinanza e devono essere considerati come tali nei progetti di rigenerazione urbana. Progetti per i quali serve modificare modelli decisionali e modalità di interazione fra i diversi soggetti che agiscono nel processo di mutamento delle forme urbane.

E' questo, in definitiva, ciò a cui tendiamo quando parliamo di città intelligente, solida, innovativa, creativa, sorretta da politiche lungimiranti, applicate contestualmente alle dimensioni della mobilità, dell'ambiente, della cultura e del turismo, dell'economia della conoscenza, della tolleranza, delle trasformazioni urbane. E' una città attraversata da flussi continui, visibili e non visibili, al contempo pulita, amicale, sana; una città per la quale dobbiamo impegnarci nell'innovazione dei modelli urbanistici, nella rigenerazione dello stock edilizio, nell'efficienza energetica e dei trasporti, secondo metodi di cooperazione urbana e territoriale.

E' una città per la quale occorre la convergenza degli investimenti pubblici e di quelli privati, unendo lo sblocco delle grandi opere, concentrate sui nodi urbani principali, sulle città gateway, sui corridoi delle reti lunghe e dei flussi principali (di dati, oltre che di persone e di merci), alla promozione di interventi molteplici e diffusi di riqualificazione, applicati agli edifici e agli spazi pubblici, riportando nelle forme costruite la componente di naturalità che serve per il benessere delle persone e per il funzionamento ecologico degli ambienti urbani, connettendo margini e centralità, portando a sistema i grandi e i piccoli servizi, grazie a nuove architetture urbane integrate e luoghi riconoscibili. E' così che il progetto della città può ripensare gli spazi reali, percepiti, abitabili, nella consapevolezza che la rappresentazione dell'ambiente, elaborata secondo le percezioni soggettive, è un tramite per organizzare i comportamenti.

Politiche integrate e nuovi paesaggi urbani

La progettazione è a tutto tondo: politica, tecnica, sociale, per innovare pratiche e processi verso l'integrazione sociale, il lavoro, la qualità della vita degli abitanti insediati e insediabili. Si tratta di produzione di politiche pubbliche e non di progetti settoriali, forme di crescita intelligente, legata alla condivisione della conoscenza, alla produzione di innovazione, all'incremento di consapevolezza e trasparenza; di crescita sostenibile, relativa alla produzione più efficiente sotto il profilo dell'uso delle risorse; di crescita inclusiva, che incentivi la partecipazione al mercato del lavoro, l'acquisizione di competenze, la lotta alla povertà.

Si tratta di progetti che si propongono di modificare le condizioni urbane, mobilitare le conoscenze e l'apprendimento. Progetti di paesaggi urbani, per i quali si devono pensare contestualmente misure ecologiche e interventi di valorizzazione culturale, per modificare spazi e atteggiamenti urbani. La qualità estetica diventa componente di sostenibilità e induce verso concreti processi di cittadinanza attiva, di responsabilità sociale. In questo modo, efficienza energetica e prestazioni ambientali delle città non saranno più obiettivi generali ma prerequisiti degli interventi, adeguati alle differenze di contesto e indicatori della propensione al cambiamento, che non promana dalla mera sommatoria delle regole edilizie. La possibilità di operare sui cicli (acqua, rifiuti, energia) e di coinvolgere la cittadinanza quale soggetto attivo del loro buon funzionamento, così che si trasformi da inquinatore a risanatore, da consumatore a produttore di risorse, agevola la rigenerazione dei luoghi urbani. Inoltre, l'aumento significativo dell'efficienza negli usi finali negli edifici deve accompagnarsi a un analogo incremento alla scala degli insediamenti. Alla nuova efficienza energetica dello stock edilizio esistente deve corrispondere un riassetto morfologico urbano, che comprende opere di vario genere, come la permeabilità delle pavimentazioni e l'incremento delle dotazioni vegetazionali, per aumentare le capacità di adattamento climatico e diminuire il ricorso alle mitigazioni ex post.

Non si può negare che questi tipi d'intervento suggeriscono anche immagini di città più gradevoli e al contempo svelano usi molteplici degli spazi privati e pubblici, diversi nel

tempo, che mettono in crisi la tradizionale modalità di regolamentazione urbanistica ed edilizia e di governo amministrativo. Ci si deve occupare, in questo quadro, dei parametri dell'efficienza dei servizi e degli spazi pubblici, articolati e diversi, riferiti sia alla programmazione che alla gestione e manutenzione, adeguati ai contesti e ai tempi delle diverse popolazioni che si insediano nelle città. Agli spazi urbani e a quelli interni agli edifici viene chiesta adattabilità, parametro non facilmente trattabile nella regolamentazione conformatrice d'uso e pre-dimensionatrice delle funzioni.

Il cambiamento riguarda una diversa evoluzione delle forme del vivere urbano, le modalità di erogazione dei servizi, l'efficienza di esercizio delle funzioni di base della coabitazione urbana, la considerazione che esistono nella domanda di città fattori mutevoli quali il tempo delle persone e i loro cicli di vita, i loro disagi e le loro aspettative. Si pensi al ritorno della produzione in città (3D printing, fabbricazione digitale), all'arte in città, al car sharing, alle pedonalizzazioni, alla presa in carico da parte della cittadinanza della cura di spazi collettivi, alla condivisione di servizi all'abitare, al co-working. Ciò riguarda gli attrezzi tecnici del progetto urbano, il nostro sapere esperto, ma anche le relazioni tra cittadini e amministrazione, che necessitano di tecnologie funzionali al rafforzamento della trasparenza e alla crescita della cultura civica: accesso alle informazioni e conoscenza (open innovation).

E' un mondo di rapporti, di flussi, di scambi e interazioni, esperienze cognitive di tipo multidirezionale, caratteristiche dell'epoca in cui viviamo.

E' a questo scenario che dovrebbero riferirsi le scelte che riguardano gli assetti istituzionali, le geografie territoriali, i processi di pianificazione e, non ultimi, i provvedimenti di riforma. In un ambito metropolitano sostenibile ed equilibrato devono essere prodotte politiche integrate, abitative, di modernizzazione delle reti materiali e immateriali, per l'impresa e i servizi, di difesa dei suoli e di protezione dei paesaggi. In esso, spazi riconoscibili come luoghi delle comunità, diversi nelle diverse realtà metropolitane italiane, come i municipi o i quartieri, potranno avere anche rango di laboratori civici, utili alla solidarietà sociale, al ripristino di relazioni di fiducia, a consapevoli cittadinanze.

Uno sguardo alle necessarie riforme

Di tutto ciò che fin qui si è tratteggiato non vi è abbastanza nelle proposte di legge che riguardano l'urbanistica e il governo del territorio. Vi si trovano, è vero, molte delle questioni che l'Inu ha affrontato, definito e promosso nel ventennio delle leggi regionali di riforma del processo di pianificazione, a cavallo fra il Novecento e il Duemila. Vi si trova, anche, il rinnovo urbano, che andrebbe più esplicitamente utilizzato come strumento attivo del corretto utilizzo del suolo. Ma non vi si legge con forza un'idea di città. Una riforma non coraggiosamente aperta al futuro potrebbe diventare, solo e tardivamente, la messa a regime di un modello concepito negli anni Novanta del secolo scorso, sul quale siano state innestate categorie concettuali più recenti, come la rigenerazione urbana. Invece, la rigenerazione urbana non è una questione settoriale diventata centrale, sulla quale adeguare fin dove possibile il modello di piano a suo tempo riformato, a lungo orfano di principi legislativi nazionali. Essa è un paradigma generale a beneficio della città del futuro, comprende gli interventi e i temi altrimenti settoriali (resilienza, contenimento del consumo di suolo, efficienza energetica, sicurezza territoriale, recupero delle aree dismesse, servizi alla popolazione, decoro urbano), permette pratiche partecipative a sostegno della rimodulazione del welfare locale, riaggancia progetto di modernizzazione tecnologica e progetto dei luoghi, per una nuova efficienza della pubblica amministrazione.

Efficienza e ristrutturazione del patrimonio edilizio, prospettive e politiche attive

Alessandro Caretoni

L'efficienza energetica è e sarà uno dei cardini delle politiche per la riduzione delle emissioni di gas-serra concordate in sede europea con il Pacchetto Clima Energia. Il suo ruolo centrale è ampiamente riconosciuto anche dai più recenti documenti programmatici nazionali, il *Piano per la decarbonizzazione dell'economia italiana*¹ e la *Strategia Energetica Nazionale*²: in particolare, quest'ultima stima che da qui al 2020 sia possibile generare risparmio per oltre 15 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep/anno) rispetto ai consumi finali tendenziali.

Questo ruolo centrale del risparmio energetico, oltre a riflettere gli ampi margini di miglioramento in tutti i settori (famiglie, imprese, terziario, PA), sconta il fatto che - a parità di risultato ambientale - gli interventi nel comparto dell'efficienza "costano" certamente meno di quelli effettuati per le rinnovabili elettriche pur generando ricadute occupazionali più imponenti: due aspetti non secondari considerata la difficile situazione del mercato del lavoro italiano e i margini ristretti del finanziamento pubblico (sia che si ragioni sulla fiscalità generale, sia che si ragioni in termini di oneri da caricare sulle bollette).

In questo quadro, la riqualificazione del patrimonio immobiliare continua a rappresentare una fetta importante del risparmio energetico ritenuto raggiungibile nei prossimi anni: circa il 30-40% (il resto dovrebbe arrivare dai trasporti e dal settore industriale).

E' dunque logico che Il Governo sia fortemente impegnato su questo fronte: facciamo il brevemente punto su alcuni passaggi chiave.

Innanzitutto c'è l'esigenza di garantire un set di informazioni di riferimento ben definito e una sede di coordinamento operativo tra i soggetti istituzionali responsabili delle politiche. Dal primo punto di vista, è stato da poco varato il nuovo Piano di azione per l'efficienza energetica (Pae)³ che descrive misure e provvedimenti attivi per raggiungere gli obiettivi

nazionali di efficienza energetica al 2020.

In particolare, nel Piano è presentato un primo quadro aggiornato del patrimonio immobiliare nazionale: parliamo di circa 14 milioni di edifici costruiti per oltre la metà precedentemente alla prima legge sul risparmio energetico⁴.

Rispetto all'obiettivo del coordinamento, un passo concreto e importante è stato fatto con la creazione, nell'ambito del recente recepimento della Direttiva 27/2012 sull'efficienza energetica⁵, di una "Cabina di regia" costituita da Ministero dell'Ambiente e Ministero dello Sviluppo Economico. Nel prossimo Decreto istitutivo della Cabina si dovrebbe insistere affinché essa svolga una funzione di monitoraggio/razionalizzazione ampia, coinvolgendo gli strumenti di incentivazione destinati ai diversi settori ed erogati da tutti i livelli amministrativi con risorse di provenienza nazionale ed europea.

Questo impegno per un efficace coordinamento appare tanto più rilevante considerata la complessità e articolazione delle politiche e misure che si stanno mettendo in campo.

Intanto, c'è l'applicazione di standard più elevati e normative più stringenti per gli edifici nuovi. Da ultimo, con il recepimento della Direttiva 31/2010⁶, si è stabilito, tra le altre cose, che dal 1° gennaio 2021 tutti gli edifici privati di nuova costruzione dovranno essere "a energia quasi zero": tale obiettivo è anticipato al 31 dicembre 2018 per gli edifici di nuova costruzione occupati e/o di proprietà dalle Amministrazioni pubbliche. Molto si dovrà però fare sul fronte degli edifici esistenti, sia pubblici che privati.

In questa prospettiva è molto importante si sia cominciato a lavorare per restituire un ruolo "esemplare" agli immobili pubblici.

Con il recepimento della Direttiva 27/2012 si è stabilito che da qui al 2020, ogni anno, dovrà essere ristrutturato almeno il 3% della superficie coperta utile degli edifici di proprietà della pubblica amministrazione centrale e da essa occupati con dimensione superiore ai 500 mq (dal 2015 questa soglia scende a 250 mq). Per ottemperare a questo target, è possibile procedere a ristrutturazioni "profonde" su superfici meno estese e incidere sul "comportamento energetico" degli occupanti, fermo restando che il risparmio complessivo al 2020 deve essere equivalente. Secondo i dati forniti dall'Agenzia del Dema-

nio, così come rielaborati dall'Enea, la superficie soggetta a obbligo di ristrutturazione è pari a circa 14 milioni di mq cui corrisponde un obiettivo di circa 2,5 milioni di mq da riqualificare entro il 2020: l'investimento complessivo necessario alla riqualificazione (comprensivo di impianti, interventi sugli involucri e opere accessorie) è stimato in circa 540 milioni di euro.

Oltre a questo programma di investimenti da attivare nei prossimi mesi, devono essere richiamati altri due strumenti particolarmente importanti perché "sfruttabili" dagli enti locali, che in realtà detengono la stragrande maggioranza del patrimonio immobiliare pubblico.

Il primo è il Conto Termico, attivato nel 2013⁷, che finanzia (anche) interventi di efficienza energetica negli edifici pubblici riconoscendo un contributo del 40% del costo di investimento recuperabile nell'arco di 5 anni: questo schema incentivante può rivelarsi ad "alto potenziale" se riesce ad attivare interventi di efficienza attraverso il sistema delle ESCO -le Compagnie Servizi Energetici- favorendone lo sviluppo e la diffusione⁸. Le prime informazioni disponibili sull'operatività del Conto denunciano tuttavia una "partenza faticosa", che dovrà essere superata con una prossima revisione delle procedure: particolare attenzione dovrà essere riservata alla funzionalità dei meccanismi di prenotazione dei fondi e alla contrattualistica che può risultare complessa da gestire per i singoli operatori pubblici.

Il secondo strumento è il Fondo Rotativo di Kyoto. Con il DL Competitività appena convertito⁹, il Ministero dell'Ambiente ha destinato 350 milioni di euro alla riqualificazione energetica degli edifici scolastici e universitari: la formula è quella del prestito a tasso agevolato (0,25%) per interventi anche di dimensione importante (fino a 2 milioni di euro). Per avere idea di quanto è importante concentrare risorse su questo capitolo basta considerare che le scuole coprono oltre 72 milioni di mq, quindi circa 5 volte la superficie degli immobili della PA centrale cui si faceva riferimento prima.

Guardando al comparto privato, appare essenziale la "leva" che si riuscirà ad esercitare con altri due strumenti: l'*Eco-bonus* e il Nuovo Fondo per l'efficienza energetica istituito con il recepimento della Direttiva 27/2012. La detrazione fiscale per gli interventi di effi-

cientamento degli edifici esistenti (*Eco bonus*) è stata un "successo", con circa una media 3 miliardi di investimenti all'anno attivati. La configurazione attuale dell'*Eco-bonus* non è tuttavia ottimale: oltre a stabilizzare il meccanismo (sinora rinnovato di anno in anno), per renderlo efficace occorre intervenire sulle aliquote, sui limiti delle spese ammesse, sul perimetro degli interventi e dei soggetti beneficiari inclusi. Questa operazione di stabilizzazione e revisione avrebbe inoltre un impatto significativo sul piano occupazionale garantendo lavoro per oltre 40 mila persone.

In secondo luogo è cruciale l'avvio in tempi rapidi del Nuovo Fondo per l'efficienza energetica che opererà con la massima flessibilità attraverso garanzie, prestiti a tasso agevolato e altre forme di finanziamento più complesse. Il Fondo sarà alimentato con circa 65 milioni/anno di provenienza nazionale ma potrà essere impiegato anche per l'utilizzo di risorse comunitarie.

In questa fase uno degli obiettivi prioritari è infatti superare la difficoltà di convogliare sugli investimenti in efficienza un adeguato flusso di risorse finanziarie private: in particolare, l'accesso al credito è ostacolato da diversi fattori come la mancanza di informazione/expertise per la valutazione degli interventi, i tempi di rientro degli investimenti non sempre immediati, l'insufficienza di garanzie da parte dei prestatori. Per fornire una risposta mirata a queste problematiche, tra le tipologie dei progetti da privilegiare e sostenere con il Fondo, è stata prevista espressamente la riqualificazione globale degli edifici.

1. Approvato con la Delibera Cipe 17/2013.
2. Approvato con Dm dell'8 marzo 2013.
3. Approvato con Dm del 18 luglio 2014.
4. Legge 373/1976.
5. Cfr. Dlgs 4 luglio 2014, n.102.
6. Cfr. DL 63/2013 convertito con la Legge 90/2013.
7. Cfr. Dm del 28/12/2012.
8. Il meccanismo funziona grossomodo così: le Escos fanno l'investimento per l'intervento presso la pubblica amministrazione, investimento con capitale proprio o di terzi; l'investimento viene ripagato in parte con l'incentivo diretto del Conto termico, in parte con i risparmi energetici conseguiti; quando tutto è stato ripagato, compreso il profitto della Escos, il vantaggio economico del risparmio energetico rimane tutto all'amministrazione pubblica.
9. DL 91/2014 convertito con la Legge 116/2014.

Green Building e Smart City

Marco Casini

Aumento della popolazione, inquinamento atmosferico e cambiamenti climatici. Sono queste le principali sfide alle quali le città del futuro dovranno far fronte trasformandosi in Smart city e puntando su Green building e Smart mobility.

A causa della scarsa efficienza energetica degli edifici e del sistema dei trasporti le città sono oggi responsabili, mediamente, del 70% delle emissioni di gas serra e di oltre il 60% dell'energia consumata a livello mondiale. A questo si aggiungono i problemi dell'inquinamento acustico e alla qualità dell'aria tipici dei centri urbani. Nella UE gli edifici da soli sono responsabili del 40% dell'utilizzo finale di energia, del 36% delle emissioni di CO₂ e di oltre il 40% delle emissioni di polveri sottili (PM₁₀ e PM_{2,5}). Gli attuali sistemi di mobilità basati sui combustibili fossili oltre ad essere responsabili di oltre il 25% delle emissioni inquinanti, risultano inadeguati alle esigenze delle aree urbane, rendendo gli spostamenti difficoltosi specialmente nelle ore di punta, con tempi di percorrenza intorno ai 7-8 km/h (le stesse velocità registrate nel 1700).

Tali problematiche sono destinate ad aumentare con il calo progressivo delle risorse, il conseguente aumento del costo dell'energia e lo sviluppo della popolazione che si stima raggiungerà i 9 miliardi di individui nel 2050 (dagli attuali 7 miliardi) di cui oltre 2/3 abiterà proprio nei centri urbani. Questi ultimi produrranno l'80% del PIL mondiale e consumeranno il 75% delle risorse globali, contribuendo a formare un modello di sviluppo urbano-centrico.

A fronte di questo scenario, le città dovranno farsi trovare pronte e in grado di sostenere enormi mutamenti sociali ed ambientali diventando il fulcro della lotta al riscaldamento globale e catalizzando investimenti e politiche orientate alla sostenibilità e all'efficienza. Una Smart City, o città intelligente, è una città in grado di migliorare la qualità della vita dei propri cittadini offrendo una opportunità duratura di crescita culturale, economica e sociale in un ambiente sano, sicuro, stimolante e dinamico. Una Smart City è quindi una città in grado di garantire competitività

economica (smart economy), formazione e interazione sociale dei cittadini (smart people), funzionamento dell'amministrazione e dei servizi (smart governance), disponibilità di tecnologie dell'informazione e della comunicazione e di sistemi di trasporto moderni e sostenibili (smart mobility), elevata qualità ambientale (smart environment), qualità di vita, cultura, salute e sicurezza (smart living).

Diverse città in Europa (Londra, Amsterdam, Vienna, Barcellona, Stoccolma) e nel mondo (New York, Los Angeles, Seattle, Seoul, Melbourne, Vancouver, Shenzhen) hanno intrapreso questa strada indirizzando i propri sforzi verso lo sviluppo di una mobilità sostenibile, la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio, l'incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili, il miglioramen-

to della gestione dei rifiuti e la realizzazione di infrastrutture ICT.

Numerose sono le iniziative e i programmi promossi a livello europeo ed internazionale volti ad incentivare la transizione verso un modello urbano "intelligente, sostenibile ed inclusivo". Per quanto concerne l'Europa degne di nota sono le due iniziative avviate dalla Commissione europea "Smart Cities and



Skyline di Londra nel 2020 (Hayes Davidson/Jason Hawkes)

Communities European Innovation Partnership (SCC EIP) e *"Stakeholder Platform Smart Cities"* con l'obiettivo di avviare nelle aree urbane progetti innovativi integrati nei campi dell'energia, dei trasporti e dell'information and communication technologies (ICT), nonché di identificare e diffondere le esigenze e le informazioni tra tutte le parti interessate, pubbliche e private, stanziando, per il solo 2013, 365 milioni di Euro.

Per quanto riguarda gli edifici, l'obiettivo è quello di promuovere la riqualificazione energetica degli immobili esistenti, e di quelli pubblici in particolare, attraverso un miglioramento delle prestazioni termoigrometriche dell'involucro, un efficientamento degli impianti termici e di illuminazione e l'introduzione di fonti energetiche rinnovabili.

Grazie agli enormi progressi nel campo della scienza dei materiali, le soluzioni tecnologiche oggi disponibili sul mercato consentono di conciliare le caratteristiche architettoniche dell'opera edilizia con le nuove esigenze di efficienza energetica, permettendo di intervenire efficacemente anche su edifici storici sottoposti a vincoli architettonici.

L'introduzione di materiali isolanti nanotecnologici (NIMs), dalle proprietà fisiche e meccaniche notevolmente superiori a quelle dei materiali tradizionali, e di componenti e dispositivi attivi, così detti "smart materials", in grado di modificare le proprie caratteristiche in relazione alle diverse condizioni di esercizio determinate dagli agenti climatici o dagli utenti, quali i materiali a cambiamento di fase (PCM) e i materiali cromogenici (smart windows), sta aprendo possibilità inaspettate nel campo della ristrutturazione e riqualificazione energetica.

Per quanto concerne poi l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile, grazie alla tecnologia a film sottile sia inorganica (di seconda generazione) che organica (di terza generazione), i sistemi fotovoltaici possono ora essere integrati su qualunque superficie e all'interno di qualunque elemento edilizio, dalle tegole, alle vetrate piane o curve, ai cuscini in ETFE, agli elementi schermanti, ai pavimenti fino agli elementi di arredo urbano verso un modello di generazione distribuita dell'energia. La loro integrazione all'interno dell'organismo edilizio (*Building Integrated PV systems – or BIPV*), consente, oltre alla produzione di energia, anche lo svolgimento di altre importanti funzioni quali l'isolamento acustico, l'i-

solamento termico e la protezione dall'irraggiamento solare con conseguente riduzione del carico di climatizzazione estiva.

Sempre più numerosi sono gli esempi di solar lifting di edifici storici esistenti, dalla copertura fotovoltaica dello storico ponte di Blackfriars (ultimata nel gennaio 2014) fino alla eco-ristrutturazione prevista entro la fine del 2014 del primo piano della Torre Eiffel a Parigi, che prevede l'integrazione di tecnologie eoliche e fotovoltaiche.

Altrettanto interessante è il recente sviluppo di miniturbine eoliche ad asse verticale (Vertical Axis Wind Turbines, VAWT) specifiche per l'utilizzo urbano con potenze fino a 20 kW e altezza fino a 12 metri. Tali turbine, silenziose e con impatto visivo quasi nullo, possono essere installate nelle aree periferiche dell'edificio abbinate all'impianto di illuminazione, o direttamente sulla copertura, e sono in grado di produrre energia anche da flussi di vento modesti sfruttando i moti turbolenti. Interessanti esempi di integrazione di miniturbine eoliche verticali negli edifici (Building Integrated Wind Turbines) sono costituiti dal Greenway Self Park building a Chicago (2010), dal Public Utility Commission Headquarters a San Francisco (2012) e dall'Oklahoma Medical Research Foundation ad Oklahoma City (2012).

L'energia elettrica prodotta dal sole o dal vento può essere a sua volta utilizzata per la produzione di idrogeno o per l'alimentazione di pompe di calore (aerotermitiche, idrotermiche o geotermiche) per la produzione di acqua calda sanitaria, per il riscaldamento o il raffrescamento degli ambienti soddisfacendo tutti i fabbisogni energetici degli edifici senza ricorrere all'utilizzo di combustibili fossili (gas, gasolio, carbone, ecc.)

In aggiunta alle caratteristiche dell'involucro e alla integrazione delle fonti energetiche rinnovabili, particolare importanza rivestono, specialmente per gli edifici esistenti, le strategie orientate all'efficienza nella gestione degli impianti elettrici e di climatizzazione. In questo scenario, la rivoluzione in atto degli oggetti di uso quotidiano connessi via wireless alla rete, definita *"Internet of Things"* (IoT), sta aprendo opportunità interessanti e inaspettate nella riduzione dei consumi energetici e nel miglioramento del comfort ambientale delle abitazioni. Grazie a questa possibilità e all'interazione tra oggetti e necessità degli individui (interaction design) è

possibile ridurre i consumi energetici degli edifici e migliorare al contempo il benessere ambientale. Il fenomeno, in costante crescita, ha portato anche i due colossi americani Apple e Google a sviluppare soluzioni *Internet of Things* per gli edifici e diversi produttori, quali Samsung e LG, a lanciare nuovi modelli di elettrodomestici intelligenti dotati di servizio del tipo "HomeChat" o "SmartHome" che permette agli utenti di inviare messaggi per monitorare e gestire i loro apparecchi.

Tra le città che più si stanno impegnando in modo programmatico nella riqualificazione energetica degli edifici esistenti ai primi posti si trovano sicuramente Londra e New York, vincitrice quest'ultima del premio *City Climate Leadership Awards 2014* per la categoria *"Energy Efficient Built Environment"*. Entrambe le città sono caratterizzate dal fatto che oltre il 75% delle loro emissioni di gas serra sono dovute agli edifici e che questi, per l'80%, saranno ancora in piedi nel 2030 (2050 a Londra). La loro riqualificazione rappresenta pertanto un obiettivo irrinunciabile per affrontare la sfida dei cambiamenti climatici e garantire un'elevata qualità di vita per i cittadini.

Con i due programmi RE:FIT, riservato agli edifici commerciali e agli enti pubblici, e RE:NEW, indirizzato alle abitazioni, la città di Londra si è posta l'obiettivo di ridurre le emissioni di carbonio del 60% entro il 2025. I due programmi si affiancano ad altre importanti iniziative orientate ad un monitoraggio puntuale delle emissioni (*London's GHG inventory*) e alla promozione di una mobilità sostenibile per il miglioramento della qualità dell'aria attraverso la sostituzione con veicoli elettrici del 100% dei Taxi attualmente in circolazione (*New Taxi for London*) responsabili da soli di circa il 35% delle emissioni di PM10 e di oltre il 15% delle emissioni di NOx della città.

La città di New York dal canto suo ha adottato già dal 2007 un piano di sostenibilità globale, il PlaNYC, per ridurre le emissioni cittadine di gas serra del 30% entro il 2030. Per raggiungere questo obiettivo, la città ha emanato nell'ambito del "Greener, Greater Buildings Plan" (GGBP), una serie di norme sull'efficienza energetica indirizzate in particolar modo agli immobili di maggiori dimensioni (oltre 50.000 metri quadrati di superficie) che, pur costituendo solamente il 2% di tutte le proprietà della grande mela, sono responsabili del 45% delle emissioni di carbonio. Sempre

nel 2007 la città ha lanciato il programma volontario *NYC Carbon Challenge* riservato inizialmente alle Università e agli Ospedali e successivamente esteso nel 2013 agli edifici commerciali e residenziali multifamiliari finalizzato a ridurre del 30% le emissioni in 10 anni.

Questi come altri esempi virtuosi portati avanti in altre realtà urbane mostrano come le città possano svolgere un ruolo determinante nella lotta ai cambiamenti climatici e come la sfida al miglioramento dell'efficienza e alla riduzione delle emissioni possa costituire un forte motore di cambiamento in grado di migliorare competitività economica, qualità ambientale e qualità sociale.

City Climate Leadership Awards 2014: città finaliste

Categorie	Città - Programma
Trasporto urbano	Johannesburg - Rea Vaya Bus Rapid Transit
	Milano - Area C: Traffic Restricted Zone
	Oslo - Electric Vehicles
	Shenzen - New Energy Vehicle Promotion
Gestione dei rifiuti solidi	Buenos Aires - Solid Urban Waste Reduction Project
	Dacca - Integrated Solid Waste Management Plan
	Città del Messico - Barter Market
Sviluppo economico e finanziario	Amsterdam - Investment Fund
	Shenzen - Carbon Trading Market
	Washington D.C. - Stormwater Retention Credit Trading Program
Monitoraggio ambientale e Pianificazione	London - Assessment of Greenhouse Gas Emissions
	Seattle - Climate Action Plan
	Vancouver - Greenest City 2020 Action Plan
Comunità sostenibili	Changwon - Sustainable Community Building Project
	Portland - Healthy Connected City Network
	Stoccolma - Royal Seaport
Green Energy	Malmo - 100% Renewable Energy by 2020
	Seoul - Make Seoul a City of Sunlight
	Vancouver - Neighborhood Energy Utility
Adattamento e Resilienza	Jakarta - Socially Inclusive Coastal Protection
	Melbourne - Urban Landscapes Climate Adaptation Program
	New Orleans - Urban Water Plan
Efficienza energetica dell'ambiente costruito	Londra - Re: Fit and Re: New Programs
	Los Angeles - Street Lighting LED Conversion Project
	New York - Greener, Greater Buildings Plan
Qualità dell'aria	Londra - New Taxi for London
	Città del Messico - Real-Time Monitoring of Carbon Concentrations
	Taipei - Clean Air: It's Your Move
Intelligent City Architecture	Barcellona - Urban Platform
	Vienna - Aspern Smart City Research
	Yokohama - Smart City Project

La rigenerazione e l'efficientamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica a Roma

Daniel Modigliani

L'ATER (Azienda Territoriale per l'Edilizia Territoriale) del Comune di Roma, è proprietaria ed Ente gestore di circa 48.000 alloggi a Roma e da tempo persegue gli obiettivi dell'efficientamento del proprio patrimonio edilizio.

Nella città esistente, sia storica che moderna e contemporanea, è presente un consistente patrimonio residenziale pubblico, in genere concentrato in specifici quartieri, nei quali è ancora possibile un intervento di miglioramento dell'efficienza energetica che ha effetti non solo sugli spazi dell'abitare ma anche sui contesti urbani di riferimento, potendo così contribuire con una concreta componente alla rigenerazione urbana.

Trattiamo solo del patrimonio esistente in quanto l'incidenza quantitativa delle nuove edificazioni residenziali non è significativa. Circa 1000 alloggi di edilizia residenziale pubblica sono stati realizzati a Roma negli ultimi 20 anni rispetto ad un patrimonio esistente di circa 48.000 alloggi, pari a meno del 3 per mille l'anno.

Trattando quindi solo dell'edilizia esistente vanno ricordati i principali problemi legati soprattutto alle diverse età degli edifici, cui sono connesse tecniche costruttive diverse. Nessuno, fino a pochi anni fa, né committenti, né progettisti, né imprese dell'industria edilizia, si era mai preoccupato di consumo di energia e di bilanci energetici. Si pone dunque un problema di rinnovamento culturale ed operativo di grande valenza. All'entità del dato quantitativo si aggiunge la difficoltà di reperire le risorse economiche necessarie e produrre un programma realistico. Gli interventi sono però ineludibili e vedono da tempo all'opera diverse discipline e diverse linee di ricerca. Anche gli imprenditori più illuminati del mondo delle costruzioni da qualche anno si contendono questo nuovo mercato. Gli incentivi fiscali per le ristrutturazioni edilizie, rivolti soprattutto alla proprietà diffusa, hanno avviato un processo virtuoso di

straordinaria manutenzione delle unità immobiliari che ha consentito di creare e mantenere lavoro per le piccole e medie imprese basato sull'investimento attivato dal risparmio delle famiglie.

Per una corretta programmazione degli interventi si deve quindi tener conto delle differenti tecniche costruttive che dividono il patrimonio residenziale sinteticamente in due grandi insiemi per programmare interventi differenziati. Un primo insieme ricomprende gli edifici con strutture in muratura. Un secondo gli edifici con struttura in calcestruzzo armato. Il secondo insieme va a sua volta ripartito in ulteriori due sottoinsiemi: il primo per gli edifici realizzati con le tecniche ordinarie delle piccole e medie imprese, il secondo per tutti gli edifici realizzati con tecniche di prefabbricazione ed industrializzazione edilizia. Un gran numero di quartieri sono stati realizzati interamente in tempi brevi negli anni tra il 1975 ed il 1995 con tecniche importate.

Nella città storica e fino agli anni '60 prevalgono largamente le strutture in muratura. Nella città ormai storicizzata dei quartieri delle palazzine e degli intensivi, comunemente classificata come città consolidata, prevalgono le strutture in calcestruzzo armato. Per i grandi insiemi e sottoinsiemi come indicati, i problemi per il rinnovo del patrimonio e l'efficientamento sono profondamente diversi.

A Roma, gli alloggi di proprietà pubblica gestiti dall'ATER sono per circa il 30% in muratura e per il 70% con struttura portante in telai di calcestruzzo armato, tamponati con pannelli di mattoni forati intonacati o con pannelli prefabbricati.

Gli edifici in muratura hanno involucri omogenei e sono facilmente modificabili all'interno per l'installazione di nuovi impianti. Le murature sono generalmente alla "romana" di blocchetti di tufo con ricorsi di mattoni ed intonacati con malta di calce e pozzolana. Le tracce quindi sono facili da fare senza alterare la portanza e la consistenza dei muri. Diversa è la situazione degli esterni, prospetti e coperture, che avrebbero connaturata la stessa flessibilità, ma sono poco modificabili per la necessaria conservazione della forma della città esistente. Se infatti è vero che il tema dei bilanci energetici non era presente nella cultura del secolo passato, era però viva la cultura della città e tutti gli edifici erano pro-

gettati e studiati per garantire il decoro degli spazi comuni (strade e piazze innanzi tutto). Le commissioni edilizie si esprimevano sulla qualità dei progetti. Il valore storico culturale ed estetico della città più antica non può in ogni caso essere intaccato da interventi irrispettosi sostenuti solo dalle lobby degli impiantisti in nome dell'innovazione tecnologica oppure dalla pura sciatteria dei committenti e degli installatori. L'aggressione è già avvenuta con continuità e senza controlli adeguati ed è visibile nella proliferazione selvaggia di antenne, parabole e scambiatori degli impianti di condizionamento.

La lotta per l'efficientamento senza compromettere la qualità della città storica è in corso. Sarà un impegno di lunga durata e dovrà essere sostenuta da soluzioni tecniche ed innovazioni ancora non alla portata né della cultura dei progettisti né del mercato dell'edilizia corrente.

Quanto agli edifici con struttura in calcestruzzo armato la prima questione è che la discontinuità tra struttura e tamponatura non è mai sufficientemente risolta. I giunti anche solo per effetto dei cicli stagionali delle dilatazioni termiche tendono ad aprirsi, con falle per la tenuta agli agenti atmosferici e per la tenuta termica. Alcuni punti tipici sono i giunti verticali, le velette dei cassonetti, i giunti dei serramenti, i verticali delle impermeabilizzazioni. A questo si aggiunge il degrado del calcestruzzo, assai spesso a vista, che espone alla ossidazione i ferri d'armatura.

La presenza delle strutture in calcestruzzo intervallate da pareti in forati rende meno agevoli gli interventi all'interno degli alloggi per il rinnovo degli impianti rispetto a quelli sulle murature continue, tuttavia ancora relativamente facili. Per quanto riguarda i paramenti esterni anche gli edifici della città consolidata hanno una loro forma che non sempre può essere rivestita con cappotti isolanti senza peggiorare la qualità dei prospetti.

Quasi tutti i serramenti esterni sono ancora con vetri unici di spessore 3-4 millimetri e senza accorgimenti per eliminare i ponti termici. La modifica e/la sostituzione degli infissi è uno dei temi più rilevanti per il contenimento delle dispersioni. A questo tema si lega la difficoltà di provvedere alle sostituzioni con la presenza degli affittuari e la necessità di prevedere opere provvisoriale.

Gli investimenti già fatti negli anni passati mettono l'ATER in prima fila tra gli enti gestori in particolare per il riscaldamento, con risultati già tangibili in termini di risparmio e di qualità del servizio per l'utenza. Infatti in tutti gli edifici con il riscaldamento centralizzato sono stati installati in ogni singolo radiatore i contabilizzatori di calore con letture esterne agli alloggi e centralizzate e questo ha già consentito risparmi dell'ordine tra il 20 ed il 30% sui costi precedenti. Ad esempio a Corviale, un unico grande edificio che ospita 1300 famiglie, le migliorie introdotte nella gigantesca centrale termica ed i contabilizzatori hanno consentito una notevolissima razionalizzazione ed un miglioramento del servizio, oltre naturalmente ai risparmi già detti.

Quanto agli impianti per la produzione di solare termico e fotovoltaico l'ATER sta procedendo ad implementare gli impianti già installati e a adeguare gli immobili, man mano che si fanno gli interventi di ristrutturazione, secondo le specifiche norme della Legge Regionale del Lazio.

L'ATER sta inoltre partecipando alle gare per l'ottenimento dei finanziamenti europei del programma 2014-2020, per sostenere i programmi di efficientamento.

Sono ancora da affrontare sistematicamente i temi del risparmio di energia elettrica, della tenuta degli involucri edilizi alla dispersione termica, del governo del ciclo delle acque e del ciclo dei rifiuti.

L'entità dei problemi e degli interventi da effettuare è tale che i risultati, nel corpo delle città esistenti, saranno lenti da raggiungere. Tuttavia, in sintesi, ogni sforzo è in corso per migliorare la situazione esistente, sul piano dell'aggiornamento culturale e tecnico, della ricerca dei finanziamenti, della programmazione e degli interventi.

a cura di Marichela Sepe

Territori autocostruiti: metabolismi urbani post-sisma

Negli eventi catastrofici, i luoghi rimasti vuoti assumono nuovo senso e valore nel momento in cui passano da spazi in attesa a spazi pubblici restituendo brani di territorio alla città. La nuova identità che si crea va a sovrapporsi a quella preesistente, dando luogo ad identità a volte ibride, a volte frammentate, mai del tutto definite. La Scuola estiva di autocostruzione urbana "Beyond ruins", organizzata dal DiARC dell'Università Federico II di Napoli in collaborazione con il Comune di Sant'Angelo dei Lombardi dove è stato realizzato l'intervento, ha costituito in tal senso un'occasione di sperimentazione intensa e densa di significati sia per il tipo di iniziativa svolta, sia per il luogo intriso di memoria dove è stata effettuata.

Marichela Sepe Identità sovrapposte

Spazio pubblico e eventi catastrofici

Lo spazio pubblico in quanto luogo di socializzazione inteso nel senso tradizionale del termine è uno degli elementi che offre qualità al progetto di territorio. È un luogo dove le persone possono riconoscersi, orientarsi, radunarsi. È uno spazio che può sottrarsi dalla cementificazione per aprirsi ad interpretazioni, usi, identità diverse. Luoghi vuoti perché distrutti da eventi catastrofici assumono nuovo senso e valore nel momento in cui passano da spazi in attesa a spazi pubblici, restituendo brani di territorio alla città.

In particolare, la perdita di luoghi di socializzazione rappresenta un'importante componente culturale del rischio ambientale. Interventi post-ricostruzione effettuati tenendo in minima o in nessuna considerazione tali spazi possono provocare nei centri colpiti dagli eventi danni ben più gravi delle catastrofi stesse, frammentando e sovrapponendo identità, culture, memoria.

Nelle ricostruzioni post-terremoto avvenute in Italia, negli ultimi cinquant'anni, con particolare riferimento a quelle del Belice, Friuli, Irpinia ed Umbria, una delle caratteristiche che le accomuna è che in diversi casi la pianificazione delle operazioni post-sisma non si è avvalsa della base di esperienze costruita negli eventi precedenti. Ciò può essere dovuto, da una parte, ad una normativa in materia di rischio ancora settoriale, dall'altra alle diverse condizioni di

partenza dei singoli territori colpiti, dall'altra ancora alla reale difficoltà di agire in maniera consapevole e in tempi brevi per ricostruire la memoria tangibile e intangibile di luoghi, come quelli del nostro Paese, densi di tradizioni e cultura.

Lo spazio pubblico, in quanto espressione della identità ricostruita, esprime più di altri elementi il successo di un'operazione post-sisma e la ripresa sociale, oltre che urbana ed economica dei luoghi.

Identità sovrapposte

Nella Valle del Belice, dopo il sisma del '68, i paesi terremotati vengono suddivisi in centri a totale e parziale trasferimento e individuate le aree adatte ad ospitare i centri di nuova costruzione. Allo stesso tempo vengono redatti i piani che prevedono nuove infrastrutture e aree industriali per dare risposta alla domanda di occupazione. La ricostruzione è attuata attraverso i piani ISES (Istituto per lo Sviluppo dell'Edilizia Sociale) sotto il controllo del Ministero dei Lavori Pubblici, nell'intenzione di gestire l'opera dall'alto, impedendo ogni forma di iniziativa e partecipazione dal basso. Il risultato è una ricostruzione frammentaria, caratterizzata da opere non sempre utili.

Nel decennio successivo, le modalità di operare non cambiano. Intere città vengono sdoppiate e ricostruite altrove, come nel caso di Poggioreale, Salaparuta e Gibellina, dove in particolare le costruzioni cadute fu-

rono pietrificate a memoria del sisma con un colata di cemento armato.

In altri casi, dove il terremoto aveva lasciato dei resti, la ricostruzione viene anticipata da una demolizione di ciò che era ritenuto non recuperabile, anche nel caso di centri storici o edifici di interesse artistico.

Dopo una prima fase conclusasi alla fine degli Anni Settanta, dove i nuovi centri apparivano ancora incompleti e privi di identità, viene proposta un'operazione di densificazione.

Nel tentativo di superare un'impostazione manualistica della ricostruzione per favorire lo sviluppo di processi di crescita urbana più liberi nei quali l'arte avesse un ruolo centrale, fu pensato di realizzare architetture d'autore tra gli spazi sovrabbondanti che separavano gli edifici per creare una più colta identità urbana. Questo tipo di strategia ha provocato quale risultato un contrasto tra i diversi linguaggi architettonici delle preesistenze e delle nuove architetture. Tali contrasti hanno acquistato una sorta di legittimità e storicità ancora estranea all'originaria identità di questi luoghi e dei suoi abitanti, ma probabilmente ancora aperta a una fase di rinnovamento.

La ricostruzione in Friuli, in parte avvantaggiata dalla valutazione ex-post della negativa esperienza del Belice, costituisce l'unico esempio completamente concluso. Il criterio utilizzato del dov'era com'era consentì che i centri storici fossero ricostruiti nei siti originari e che fosse posta particolare attenzione al mantenimento dell'identità storica e culturale. In questo caso il territorio si trovava già in un momento positivo dello sviluppo e la ricostruzione post-terremoto costituì, in modo solo apparentemente paradossale, un incentivo e un incremento effettivo della crescita economica.

Il successo della ricostruzione in Friuli, che è tra l'altro la prima regione a dotarsi di una legge sulla protezione civile per salvaguardare il patrimonio architettonico ai fini della prevenzione sismica, è da attribuire ad un insieme di sinergie tra normative, strumenti urbanistici, forze economiche, persone. La ricostruzione fu realizzata grazie alla stretta collaborazione tra tecnici dell'edilizia e funzionari pubblici e alla partecipazione e cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nell'operazione, in particolare la popolazione, la quale, posta di fronte all'improvvisa perdita

di testimonianze fisiche della cultura causata dal terremoto, si pose come principale obiettivo il recupero della memoria collettiva.

La ricostruzione ebbe come principio quello di stabilire una linea di continuità sia con l'assetto insediativo e socio economico che con il sistema di pianificazione urbanistica. La volontà di ricostruire in tempi stretti i propri luoghi e le proprie abitazioni indirizzò le operazioni di ricostruzione verso una logica di omologazione, unificando metodologie di analisi e rilievo, tecnologie di recupero e costruzione, determinando la ricostruzione anche di edifici anonimi.

In Irpinia il terremoto ha provocato danni molto rilevanti, facendo scomparire quasi del tutto i "paesi presepe" tipici del territorio e ricostruendo al loro posto luoghi caratterizzati da altre tipologie urbane e nuove morfologie paesistiche, nelle quali tutt'ora la popolazione ha difficoltà a riconoscersi. I riferimenti culturali e sociali di molti paesi – la piazza, la chiesa con il campanile, le stradine curve – furono distrutti in favore di luoghi più sicuri ma privi di identità.

Tra le principali leggi utilizzate, la legge n. 219 del 1981 è una di quelle che ha determinato i cambiamenti più rilevanti al tessuto urbano e all'identità dei luoghi. La legge prevedeva che coloro che intendessero recuperare la propria abitazione venissero decurtati del 20% del contributo rispetto a quelli che la demolivano per ricostruirla ex-novo. La legge favorì chi di fatto preferì adeguare la propria abitazione in funzione delle proprie esigenze piuttosto che restaurarla, determinando una distruzione anche di interi centri storici.

Gli interventi post-sisma apportarono miglioramenti soprattutto per quello che riguarda l'innalzamento della qualità della vita delle popolazioni rurali, che da tempo vivevano in dimore fatiscenti, e la realizzazione della nuova rete stradale, la quale, se da una parte ha reso possibile il collegamento tra i piccoli comuni con i centri maggiori, dall'altra non ha contribuito all'innescio dell'auspicato sviluppo industriale. Furono pochi gli insediamenti produttivi che vennero a crearsi, probabilmente per la vocazione prevalentemente agricola dell'Irpinia, e per la difficoltà ad adeguarsi a programmi di industrializzazione percepiti come non compatibili ed estranei alle tradizionali at-

tività svolte sul territorio. Tali insediamenti solo in minima parte riuscirono a migliorare la situazione occupazionale.

I programmi di ricostruzione basati inoltre sul principio della massima sicurezza e prevenzione e nel tentativo di ridurre al minimo la pericolosità delle abitazioni, hanno dilatato in modo eccessivo le distanze tra le costruzioni, a volte stravolgendo, tranne in pochi casi quale Sant'Angelo dei Lombardi che hanno ricostruito i centri storici com'era-dov'era, del tutto costruzioni e tessuti urbani.

Nel caso dell'Umbria l'evento ha creato problemi soprattutto riguardo allo sviluppo economico. I danni più rilevanti si sono riscontrati sul patrimonio storico-architettonico, che costituisce una tra le principali fonti di ricchezza della regione, data la forte attrattività turistica.

Gli strumenti normativi utilizzati in questa ricostruzione furono mirati ad un'operazione complessiva che non si limitasse solo a riparare il singolo edificio ma prevedesse un insieme di interventi sull'edilizia pubblica e privata, sulle opere di urbanizzazione e sugli spazi pubblici. La legge 61/98 è tra le norme che hanno maggiormente contribuito a questa modalità di operare introducendo i Pir, Programmi Integrati di Recupero "in centri e nuclei dove gli edifici distrutti o gravemente danneggiati superano il 40% del patrimonio edilizio". Gli obiettivi principali della normativa riguardano gli interventi sui centri storici e sui centri e nuclei urbani e rurali, gli interventi a favore di privati per beni mobili e immobili e per le attività produttive e gli interventi sull'edilizia residenziale pubblica e sui beni culturali.

L'evento sismico fu visto come occasione di rinascita per diversi centri grazie agli interventi infrastrutturali e di trasformazione urbana. L'attenzione fu posta al recupero e messa in sicurezza degli edifici mantenendo tecniche e materiali tradizionali in modo da ridurre la vulnerabilità e allo stesso tempo migliorare le condizioni insediative. Fu posto però maggiore riguardo, soprattutto in termini di tempo, al restauro dei beni culturali; le questioni relative alla perdita dell'identità sono quindi da assimilarsi a quelle del recupero delle immagini tradizionali, così come esse sono state fissate e "commercializzate" ai fini dell'economia dello sviluppo turistico.

Conclusioni

Nei casi analizzati gli strumenti urbanistici hanno dato un contributo che ha segnato fortemente la ricostruzione di luoghi, identità, spazi di socializzazione. Ne sono esempio i Piani Ises per il Belice calati dall'alto e la legge 219 per l'Irpinia che ha contribuito alla distruzione di alcuni centri storici. D'altra parte anche nel caso della ricostruzione in Friuli, esemplare per tempi e modalità, la mancanza di un progetto strategico sta conducendo nei tempi medio-lunghi a problemi di gestione dovuti al sovradimensionamento dei fabbisogni abitativi e di mancanza di una politica di specializzazione tra i sistemi territoriali.

Per far sì che le esperienze del passato possano costituire patrimonio di conoscenza per il futuro e allo stesso tempo per il monitoraggio del progetto di ricostruzione dei luoghi e dei suoi spazi pubblici, è importante l'esistenza di un Osservatorio. La Regione Friuli ha creato il Centro di Documentazione sul Terremoto e i Beni Culturali. Altre regioni, quali l'Irpinia e l'Umbria, hanno costituito un Osservatorio. La documentazione raccolta da queste istituzioni è di grande utilità ai fini della conservazione della memoria storica e della possibilità di fare valutazioni a posteriori sugli avvenimenti e sui processi di gestione degli stessi.

Lo spazio pubblico restituito a Sant'Angelo dei Lombardi, dopo il progetto di autocostruzione, pur se concluso nella esperienza della *summer school*, si apre agli ulteriori significati che la popolazione e/o futuri progetti intenderanno sovrapporre, contribuendo al processo di riappropriazione di un luogo denso di ricordi, simboli, testimonianze storiche.

Francesco Domenico Moccia Spazio pubblico e sfera pubblica nella riappropriazione di un luogo in rovina

Spazi ibridi

Lo spazio pubblico non coincide sempre con la sfera pubblica. Se lo intendiamo come quello dove avviene un'intensa e numerosa frequentazione di persone, questo semplice fattore non lo qualifica come luogo in cui azioni e significati assumono un valore pubblico. Ad esempio lo spazio della circolazione esplica una funzione d'interesse dei singoli che si spostano o comunicano secondo impulsi ed esigenze individuali. Questi spazi o infrastrutture ricadono nel dominio della gestione degli spazi affidati alle istituzioni pubbliche per il motivo che non è possibile ripartirne razionalmente i costi tra gli utenti. In taluni casi si ricorre perfino alla concessione a privati ed alla introduzione di meccanismi di mercato che risultano talvolta anche particolarmente efficienti come viene dimostrato dal caso della telefonia dove si è verificata una sensibile riduzione dei prezzi.

Tra gli spazi a elevata frequentazione più discussi negli ultimi tempi ci sono quelli di comunicazione all'interno delle gallerie commerciali perché, innovando il sistema distributivo, hanno affidato all'iniziativa dei negozianti la realizzazione di spazi tradizionalmente considerati pubblici nelle città storiche come strade e piazze. Il motivo per cui la grande distribuzione si è accollata questi oneri deriva dalla ricerca di fattori attrattivi per esercitare la concorrenza quale meccanismo precipuo del mercato e suo fattore dinamico di evoluzione. A loro volta, i clienti affollano questi spazi allo scopo di soddisfare i bisogni individuali del consumo e realizzano l'interazione tra coloro che si dedicano all'offerta di merci e quelli che sono interessati all'acquisto di merci. Il sistema d'interazione si può arricchire di altre relazioni a carattere informale, derivate dalla densità con i relativi incontri casuali e le imprevedibili traiettorie che da essi sono generate, ma queste sono subordi-

nate alla principale finalità che attrae in quei luoghi. Ci possono essere perfino comportamenti opportunistici volti a utilizzare i servizi offerti come fattori attrattivi per favorire l'accesso al consumo schivando questa finalizzazione e utilizzando esclusivamente le condizioni di benessere, sicurezza, svago e, perfino, incontro offerti. Tuttavia anche queste utilizzazioni finiscono per restare marginali e poco incidenti, non solamente per l'elevato livello di resistenza al consumismo che richiedono, quanto perché non riescono ad influenzare le dominanti correnti funzionali e formali che conformano quegli spazi. L'elevata presenza di persone e la funzione di comunicazione crea, comunque, dei problemi di regolamentazione dell'accesso e controllo dei comportamenti la cui legittimità diventa problematica nella misura in cui incidono sulle libertà costituzionali del cittadino a fronte della garanzia dei diritti della proprietà privata.

Comunità, riformismo e rivoluzione

Come si può dedurre dai casi presentati, se definiamo spazi pubblici quelli a elevata frequentazione, accessibile a molte persone con limitati dispositivi di selezione, allora troveremo una certa varietà di relazione degli stessi con la sfera pubblica. Per questo motivo, risulterà fertile soffermarsi sul rapporto tra spazio pubblico e sfera pubblica, senza postulare le loro coincidenza, ma prendendo atto dalla difficoltà di separare nettamente la sfera pubblica da quella privata e di assegnare le funzioni urbane a luoghi della città in maniera selettiva ed univoca.

Rivolgendosi alla definizione della sfera pubblica sappiamo come questo tema ha costituito molto del pensiero urbanistico. Ricordiamo la sua funzione centrale nella formulazione della ricostruzione del paese nel dopoguerra, quando la teoria urbanistica risorgeva alla luce degli scritti di Lewis Mumford e dell'ini-

ziativa politica di Adriano Olivetti. In quella fase, l'idea di pubblico coincideva con quello di comunità e quest'ultima forniva i fondamenti di ricostruzione della società delle metropoli industriali, per contrastare l'anomia determinata dall'imponente immigrazione con il relativo sradicamento delle popolazioni dai loro luoghi originari. La grande città avrebbe potuto ricostruire lo spazio del villaggio come sua articolazione e disporre dei luoghi d'incontro di abitanti provenienti dai più disparati posti attraendoli con funzioni comuni e opportunità d'interrelazione, utilizzando tutta una serie di spazi come i parchi gioco per i bambini, le scuole, la parrocchia, la biblioteca, il circolo sociale.

Questo breve richiamo sottolinea come un'idea di sfera pubblica guida la progettazione degli spazi pubblici urbani ed informa di sé l'organizzazione dello sviluppo metropolitano, inserendosi in un momento di grande trasformazione socioeconomica per dare risposta urbanistica all'accelerazione del processo di urbanizzazione.

Questa impostazione originaria dell'Inu tramonta con il fallimento politico della proposta costituzionale di Olivetti quando il suo ecumenismo cattolico si scontra con la divaricazione degli interessi economici. Il popolo non riesce a riconoscersi nelle comunità locali né tantomeno ad accettare la guida illuminata di sapienti per la loro competenza, secondo il disegno olivettiano, finendo per schierarsi secondo il prevalente parametro della divisione in classi. Preferisce affidarsi alla guida dei partiti politici che elaborano in maniera classista (o interclassista) quella contesa sulla distribuzione della ricchezza sprigionata dal boom economico che ha tutti coinvolti (e travolti).

In questa fase, la sfera pubblica si dirama nelle due branche rivoluzionaria e riformista. La prima si focalizza sulla critica al capitalismo e costruisce un'utopia, in opposizione, scommettendo sul superamento delle contraddizioni evidenziate; oppure si affida alle rivendicazioni dei movimenti urbani per cogliere gli elementi del superamento alternativo del sistema economico vigente. Questa corrente radicale cresce fino ai nostri giorni assumendo colorazioni terzomondiste e antimperialiste per promuovere la voce dei diseredati dei paesi in via di sviluppo sia in patria che nei luoghi di approdo delle migrazioni. La carica negativa di questa teoria tende a proiettare nel futuro la stessa definizione della sfera pubbli-

ca e ad ammettere, nel presente, solamente suoi barlumi che possono illuminare situazioni contingenti ed eccezionali di mobilitazione e presa di coscienza.

La seconda opera attivamente attraverso le politiche urbane per migliorare le condizioni delle classi lavoratrici e primieramente degli operai delle grandi fabbriche in cui affonda il proprio consenso e la sua potenza politica. L'urbanistica riformista è stata ben declinata sia in termini di sviluppo teorico che storico e si assegna come risultato tutto lo sviluppo della produzione di abitazioni popolari pubbliche, la dotazione di standard (funzioni sociali) in maniera equamente diffusa, il recupero urbano e sostenibile dei quartieri, fino alle politiche integrate di riqualificazione urbana nei progetti pilota o nell'asse città dei programmi europei di riequilibrio regionale. Quest'approccio ha dominato l'Inu, i governi di centro-sinistra, fino a identificarsi con l'urbanistica ufficiale o statalista, termine critico rivoltogli dalla revisione liberista quando si è accinta alla trasformazione del welfare state.

In un quadro classista, anche la corrente riformista ha collocato la sfera pubblica in una nicchia, vedendo frustrata l'ambizione di imporre un disegno alle forze anarchiche del capitalismo e, in questo contesto, ha ridotto l'aspirazione comunitaria assumendone del tutto l'eredità, nella figura di un "comunità assediata". I connotati politici dell'epoca coloravano anche la sfera comunitaria con la loro sponda di mobilitazione, propaganda, adesione, fedeltà, fino alla costruzione di sottoculture urbane a forte tinte identitarie, sfociante nel "localismo". Quest'ancora persiste nella ricostruzione delle risorse intrinseche come direzione di percorsi alternativi allo sviluppo capitalistico e connota uno spazio pubblico che si proietta sul paesaggio. La coniugazione olistica della sfera pubblica approda ai beni comuni come una pervasiva rete territoriale spingendosi fino a far da ponte con il ramo rivoluzionario e alla sua visione antagonista.

La società civile

La crisi dei partiti genera l'emergenza della società civile e delle sue espressioni nella pubblica opinione. Sistematicamente si fa strada la distinzione tra una oligarchia che gestisce il potere accomunando, nelle sue alternanze, forze di governo e di opposizione come gruppi separati perfino dai propri elettorati ed i cittadini. La medesima separazione trova

specchio nell'economia, dove i ceti dirigenti si distinguono dai lavoratori e sono assimilati ai "politici".

Alla società civile sono state date due diverse interpretazioni accentuandone i diversi profili, accomunati, comunque da una volontà di conferire a questa nuova sfera pubblica una capacità deliberativa. Nella teoria comunicativa di Habermas, questo foro è il luogo della comunicazione, centrale nell'integrazione sociale e nel processo decisionale (di governo). Il postulato del dialogo sociale si basa sulla comprensibilità delle lingue dei partecipanti. Grazie al principio della razionalità sostantiva, questo dialogo non avviene solamente per stabilire gli strumenti per raggiungere gli obiettivi, ma si estende anche a una discussione sulle differenze tra i valori, fidando che anche questi ultimi siano affrontabili in termini razionali e modificabili, nel reciproco confronto. Per questa strada, Habermas sfida l'identità comunitaria ancorata a tradizioni e localismi.

Chi, invece, si preoccupa di preservarla (o ritiene irrealistico perseguire processi d'integrazione dei valori) si richiama alla concezione della sfera pubblica di Anna Harendt, fondata sull'azione collettiva. L'azione pubblica, secondo la Harendt, si rende necessaria quando l'obiettivo non si può perseguire da parte del singolo privato o da sue associazioni, imprese, cooperative perché non dispone delle risorse sufficienti allo scopo. Allora, mettersi assieme porta alla concentrazione dello sforzo sufficiente a raggiungere di più di quando singolarmente è possibile. In quest'ottica non è necessario condividere i valori, ma solo trovare un terreno comune d'intesa su obiettivi condivisi (non compromettenti le identità dei partecipanti). Per una diversa via, la sfera pubblica supera la dimensione comunitaria e postula un'integrazione di diversa natura e con diverse modalità della comunicazione razionale.

Messi assieme, questi due approcci indicano la sfera pubblica come quella della comunicazione e dell'azione comune, secondo il senso appena ricordato. Coerentemente definiremo lo spazio pubblico quello che meglio saprà consentire quelle prassi d'integrazione sociale fondate sul dialogo per la reciproca comprensione dei relativi valori e stabilire processi decisionali, deliberativi, in grado di condurre ad azioni comuni per obiettivi condivisi.

Roberto Serino Cantiere inverso

Le recenti azioni di autocostruzione (Senerchia 2013 e Sant'angelo dei Lombardi 2014) che hanno visto il coinvolgimento di docenti e studenti di diverse università italiane presentano singolari analogie alle modalità delle lotte di quartiere che negli anni '70 coinvolgevano l'università e gli abitanti dei rioni popolari nell'hinterland napoletano .

Differenti, naturalmente, le ragioni e le necessità; in più di un caso le necessità erano acuitizzate da situazioni di emergenza sociale nei quartieri di nuova edificazione in aree metropolitane per la acquisizione del diritto abitativo.

Le riviste Casabella di Alessandro Mendini ; Spazio & Società di Giancarlo De Carlo ed IN diretta da Giancarlo Saporiti¹ furono, in Italia, sul finire degli anni '70 ed inizio '80, importanti vettori di comunicazione per queste strategie innovative di "affabulazione spaziale" degli utenti della architettura e degli spazi urbani e gli strumenti diretti erano la partecipazione e l'autocostruzione.

L'analogia , pertanto, è solo metodologica e l'evidenza è che queste azioni tendono potenzialmente a modificare l'assetto urbanistico, a ridisegnare i rapporti tra amministrazione e comunità, a porre in crisi talune legittimità che avvolgono la disciplina architettonica.

L'esperienza di S. Angelo è ben descritta nel contributo di S. Carbone e S. Omassi mentre quella di Senerchia testimoniata nella Biennale Spazio Pubblico 2013 è stata sviluppata nel laboratorio di progettazione architettonica del DiARC della Università Federiciana, da me condotto. L'esperienza didattica, indagando sui quesiti non risolti dai piani e dalla ricostruzione per Senerchia², individua nella particolare simbiosi tra struttura urbana, geografia e natura, il carattere di un complessivo ed eccezionale spazio pubblico a scala territoriale e le potenzialità all'inter-

no di aree metropolitane rese asfittiche dal sovraccarico funzionale. L'intero laboratorio indagando il tessuto lacerato dal sisma e la sua complessa stratificazione storica ha individuato singolari percorsi "filamentosi"; punti di pausa sul paesaggio monumentale; possibilità di rinnovo urbano a carattere pubblico in aree di sedime e con tecnologie leggere. Sulla base di queste indagini è stato poi possibile attivare, in accordo con l'amministrazione³, un esperimento di autocostruzione con un gruppo di 10 studenti del laboratorio, coordinato da Salvatore Carbone e Sara Omassi . Individuato un sito è stato realizzato, in tempi brevi, un intervento singolare di "incubatore di energia rigeneratrice che si alimenta di vitalità e di esperienza, di saggezza e voglia di conoscenza; un luogo per il confronto, il dialogo e l'incontro; un laboratorio permanente transgenerazionale di coesione sociale. Un'architettura in grado di trasformare la violenza così come la violenza è stata in grado di trasformare ciò che esisteva: una piattaforma che accoglie stratificazioni e modificazioni e che non ha bisogno di affermarsi attraverso il mito rassicurante della stabilità, ma che rintraccia nella propria transitorietà il senso di realtà." L'esperienza ha suscitato grande interesse e curiosità nella popolazione locale tanto che, il luogo, nonostante la marginalità, è divenuto un forte punto di riferimento architettonico e sociale. Queste azioni, dunque, interessano in particolare gli spazi aperti e residuali che come pause all'interno del tessuto edilizio svelano il paesaggio sotteso e/o trascurato riannodando relazioni ed aprendo a nuove possibilità di attenzione ed approfondimento sulle reali tensioni urbane. Una risposta alle tecniche persuasive adottate dagli specialisti e alla falsa comunicazione diffusa che sembrano aver sopito ogni tensione e lotta contro le disfunzioni, l'abbandono, la perdita di identità.

Emerge, in questa campionatura minima, la priorità dell'uso e della azione diretta volontaria che nel loro farsi affermano, di fatto, la vitalità della azione critica. Incontro con il reale , pur di dimensione raccolta, e ricerca congiunta all'azione sociopolitica possono garantire quella forza capace di superare ogni tecnicismo come anche le insidie della autonomia della scienza.

Saper fare con le proprie mani, cimentarsi ognuno con le proprie possibilità, sciogliere i punti critici attraverso forme di comunicazione dialogate, avvertire il senso di responsabilità collettiva nelle scelte operate e riaffermare la dimensione estetica con cui misurarsi con il paesaggio, sono i momenti fondamentali di una concreta esperienza partecipativa.

Il corollario all'azione è la forma. Quella forma e solo quella, racconta, non fine a se stessa, quel momento di sintesi in cui un coagulo di programmi, di strumenti, di cultura e di economia, ha una possibile ragione d'essere perché condivisa e perché disponibile al rinnovo del racconto.

In ogni occasione ci si chiede la ragione di ciò che si intraprende. Per l'architettura è possibile provare ad impostare il metodo delle domande semplici e progressive con cui misurarsi. Metodo che in realtà è connaturato all'uomo, esso è più elementare ed accessibile di quello che si possa pensare, è la base del dialogo, del rapporto e, quindi, del fare assemblea. Le domande vengono poste in gruppo ed il gruppo si sforzerà di creare e tenere aperta la possibilità di far nascere le domande stesse. Le decisioni che ogni processo del progetto comporta sono certamente individuali o per piccoli gruppi . Il riferimento continuo è verso quella zona intuitiva che costituiamo in noi ed a cui attinge quella possibilità di sintesi e di ascolto che è tipica di ogni esperienza poetica.

Fuller, architetto tecnologo e sperimentatore, afferma che la sua costante guida nella progressione della ricerca è la bellezza, il senso di armonia e di equilibrio che "emana" la soluzione a lungo cercata. Tutto ciò presuppone una continua e rigorosa formazione o meglio educazione alla visione ed all'ascolto. In analogia al tema della struttura convenzionale di S. Maria delle Grazie, in Sant'Angelo dei Lombardi ed al derivato *Beyond Ruins* oggetto della *Summer School*, un bravissimo architetto spagnolo, José Ignacio Linazasoro

ha in un certo senso “rimpaginato” i resti della chiesa di San Lorenzo martire di Valdemqueda in Spagna, dimostrando come l'uso della rovina possa divenire atto di reinterpretazione.

Le si dà un volto, le si conferisce dignità di essere partecipe della contemporaneità, portatrice, essa stessa, di valori contemporanei. “Due geometrie, due ordini strutturali e due sistemi costruttivi a confronto. Un intreccio sofisticato di nervature concluso dal grande arco; un arcaico sistema trilitico zoppo sull'altro” avrà modo di affermare Francesco Venezia su questa delicata ed intensa opera architettonica⁴.

Una condizione, questa, di frammenti antichi ma anche contemporanei che di volta in volta eventi o processi di modificazione urbana pongono improvvisamente in evidenza con tutto il portato di inquieti interrogativi che essi pongono. Potremmo dire che, delle sue radici, a volte la città scelga di far emergere i pezzi più preziosi.

Gli altri, i pezzi minori, nervature o fondazioni, frammenti di mura, ornamenti spezzati emergono solo a tratti compresi in costruzioni successive o sul fondo di fosse. Insieme al miscuglio di cocci, schegge marmoree ed ossa che affiora in ogni scavo e punteggia ogni sezione di terreno inciso essi costituiscono la sostanza di quel terreno particolare su cui sorgevano molte città italiane.

Tra questo humus ed il mondo sovrapposto intercorrono molteplici relazioni e tra queste quella più importante riguarda il formarsi di quel legame tra inizio e fine per una città come per un edificio che tende a far coincidere cantiere e rovina.

Cantiere e rudere, cava e rovina appartengono alla stessa famiglia e non solo perché possono costituire o rappresentare fasi diverse della vita di uno stesso edificio o di una stessa città ma perché l'attesa di un materiale o il suo esaurirsi moltiplica le relazioni possibili intorno a sé ampliando a dismisura la sua capacità di influenza nel tempo e nello spazio.

Mentre la forma definita delimita gli ambiti e fissa i rapporti, il materiale è il tramite attraverso il quale i significati fluttuano tra le diverse epoche e si insinuano in spazi impreveduti rendendo possibili quelle associazioni ed intrecci che connotano molti nostri siti archeologici.

Enigma del frammento e necessità di offrire

un riparo al suo inquieto vagare nei labirinti di senso. In questa nuova condizione risiede, di fatto, il motivo di fondo della nascita della Archeologia e contemporaneamente del Museo, nel secolo dei lumi.

Singularità di un corpo bifronte nato per rispondere alla sfida di decifrare la storia, attraverso il frammento, sull'orizzonte di una integrazione e compimento possibile.

Nelle zone intermedie, caratteristiche di centri ed insediamenti minori, prendono corpo, tuttavia, nuovi scenari che se da un lato appaiono più indefiniti tuttavia sono anche i più idonei alle mutazioni ed alla disponibilità di essere “abitati” e tale appare il senso di questo laboratorio in progress in cui riaffiora e prende senso il rapporto tra forma urbana, le sue radici ed il territorio.

“per vedere una città non basta tenere gli occhi aperti. Occorre per prima cosa scartare tutto ciò che impedisce di vederla”⁵ annotava Calvino dalla sua particolare posizione di attento osservatore dei fatti urbani ed in particolare di quelli che hanno determinato e tuttora determinano la dissoluzione della forma comprensibile della città.

Forma, aggregazione e strutturazione dello spazio urbano confermano ancora oggi le teorie del De Saussure⁶ e l'analogia profonda alla struttura del linguaggio o meglio delle diverse lingue. Analogia che autorizza ad affermare come la configurazione della città non sia altro che espressione viva della lingua, così che i fatti architettonici stanno al sistema urbano come le parole alla lingua. La città, potremmo dire, non esiste ma esiste la situazione urbana così come non esiste la lingua ma la situazione di lingua ... *les états de langue*.

Dunque non è tanto il luogo ciò che cambia quanto le modalità con cui lo si attraversa ed utilizza mentre le tracce visibili ne testimoniano il transito.

Cantiere inverso, dunque, come area di lavoro momentanea nella quale si svolge, attraverso tracce significative ed indizi, una opera di svelamento di manufatti edili significativi, di tracciati tra le parti e di relazioni materiali ed immateriali con la città visibile, di angolazioni visive da e verso punti lontani del paesaggio, di attenzione rinnovata alle mutazioni della luce nell'arco del tempo ed alle sonorità sottese nel movimento dell'aria e degli echi lontani di un paesaggio di grande bellezza.

1. in particolare i numeri 13 della rivista *IN - argomenti e immagini di design 1974* e 2 di *Spazio& Società*
2. L'Irpinia dopo il terremoto degli anni '80 costituisce un concreto catalogo di esperienze su cui riflettere. Paesi come Senerchia, Calabritto, Quaglietta, presentano un interesse per le particolari condizioni in cui si trovavano al momento del terremoto, e per lo stato attuale, dopo l'esperienza della ricostruzione. Ci interessa qui presentare una riflessione su Senerchia, (600 mt slm,) con progressione di abbandono dell'edificato feudale (nella parte più alta), edificati del 600 e '700 (nella parte a quota intermedia), della città dell' '800/'900 (nella parte bassa), fino alla città della ricostruzione post terremoto degli anni '80.
3. L'esperienza presentata è maturata grazie anche alla grande collaborazione attiva dell'amministrazione di Senerchia, ed in particolare del Sindaco Beniamino Giglio, e dell'ATS di 18 comuni dell'area, consorziati per dare vita ad un esperimento di rivitalizzazione dell'intera area dell'Alta Irpinia. La concomitanza di questi due fattori ha anche permesso una forte intersezione con gli abitanti dell'area, sia nelle fasi di impostazione del lavoro, sia nelle fasi finali di discussione delle proposte. L'attività svolta ha visto anche la partecipazione di 80 studenti Erasmus provenienti da varie nazionalità europee ed extraeuropee, partecipanti al programma Feeland e presenti il giorno della presentazione pubblica dei progetti elaborati dai 60 studenti del laboratorio di progettazione architettonica – proff. R.Serino e V.Cappiello della Università di Napoli.
4. F. Venezia, una composizione binaria in *Casabella*, n° 697, Electa, Milano 2002
5. I. Calvino, "gli dei della città" in *Nuova Società*, n°67, 1975
6. F. de Saussure, *Corso di linguistica generale* (Paris 1913), Laterza, Roma-Bari 1967

Salvatore Carbone, Sara Omassi **BEYOND RUINS: partecipazione e cicatrizzazione del tessuto urbano**

La ricostruzione del centro storico di Sant'Angelo dei Lombardi a seguito del violento terremoto che ha colpito l'Irpinia nel 1980, ha restituito uno scenario in cui edifici riprodotti "com'erano, dov'erano" testimoniano, ad oggi, l'enorme difficoltà di ristabilire un'armonia perduta e sottolineano l'impellenza di azioni rigeneratrici che interessino tanto il tessuto urbano quanto quello sociale.

In seguito all'evento sismico, l'area del convento di Santa Maria delle Grazie, è stata gradualmente riassorbita dalla natura e i resti architettonici affiorano dalla vegetazione come speroni con cui il suolo si estende in un'orografia ormai naturalizzata, cristallizzata in uno stato di sospensione che oscilla tra un'opprimente inquietudine e una fiduciosa speranza nel fatto che il peggio è passato.

Le attività del *workshop* di progettazione e auto-costruzione – curato da sa.und.sa architetti e Paolo Mestriner all'interno della *Summer School Beyond Ruins* – hanno rappresentato per la cittadina irpina una preziosa opportunità per riconsiderare il ruolo e le modalità della progettazione urbana intendendola come esito di un'interazione sociale dal carattere eminentemente processuale. Il laboratorio urbano, svoltosi nell'arco di dieci giorni, è stato un "processo progettante"¹ atto a instaurare legami reciproci fra ambiente fisico e ambiente sociale² e individuare prospettive di recupero inedite in grado di ridefinire l'abitare come processo in grado di dare senso e sostanza agli atti di "prefigurazione"³ e "rifigurazione"⁴ su cui si fonda il significato di collettività.

Il laboratorio urbano: analisi e conoscenza del territorio

Le linee guida per avviare il lavoro sull'area in oggetto sono state acquisite attraverso un

serrato confronto tra i ventisei partecipanti al *workshop* (giovani laureati, professionisti, studenti e dottorandi provenienti da diverse località italiane) e un campione intergenerazionale di cittadini. Nei primi giorni sono state raccolte interviste informali e non strutturate, coinvolgendo persone afferenti a tre principali fasce di età e residenti in zone differenziate al fine di acquisire dati e opinioni di ampia portata ed evidenziare la moltitudine di percezioni che il luogo è in grado di evocare.

Dal confronto dei dati è risultato che i giovani fino a 30 anni di età non frequentano l'area, ne sono completamente disinteressati e ne hanno una conoscenza sommaria, assorbita attraverso i racconti di persone più mature; negli adulti fino ai 50 anni di età invece i vaghi ricordi risalenti al periodo precedente il terremoto non stimolano alcun interesse verso il luogo che, con la chiusura del percorso carrabile durante la ricostruzione, è rimasto completamente esclusa dal tessuto cittadino. Entrambe le categorie precedenti si sono mostrate favorevoli rispetto alla possibilità di attivare un processo di riappropriazione dello spazio in virtù della massiccia presenza di verde, che rappresenta una prospettiva spaziale inedita a Sant'Angelo dei Lombardi. I più anziani hanno condiviso con gli intervistatori il ricordo di un forte legame tra il luogo e il paesaggio, e sottolineato l'importanza evocativa di alcuni elementi presenti sull'area: i blocchi lapidei dei muri crollati al centro dell'unica navata della Chiesa, lo spazio tra il grande taglio e quello che resta del suo gemello secolare da cui si godeva di una bellissima vista verso il paesaggio circostante, lo spazio del sagrato dove prima delle funzioni domenicali si incontravano i concittadini.

Durante le interviste è stato raccolto materiale fotografico dagli archivi storici di

alcuni abitanti, essenziale per riscoprire le dimensioni e la spazialità del complesso monastico.

Il rilievo dell'area è stato restituito secondo due modalità: una prima con cui si sono individuati e dimensionati i resti e i perimetri degli ambienti originari; un'altra, di tipo percettivo, finalizzata a comprendere e classificare mediante grafici e diagrammi le nuove relazioni instauratesi fra le parti in seguito al crollo e alla rinaturalizzazione del sito.

Dall'analisi l'area è risultata fortemente caratterizzata dalla presenza di confini e bordi più o meno evidenti, distinti per consistenza materica e porosità, che delineano un'ambiente – seppur apparentemente unitario – minutamente scandito da soglie. Sul perimetro i resti dei muri in pietra del convento e una cortina di alberi che ha sostituito due pareti del vecchio chiostro ridefiniscono la spazialità originaria del vuoto. Tutta la prima fase di indagine sul territorio è stata accompagnata da un costante lavoro di comunicazione attraverso *social networks*, infografiche e volantaggio al fine di massimizzare l'impatto delle operazioni svolte nei dieci giorni di *workshop*.

Nella fase di ideazione della proposta progettuale, oltre ad un'associazione locale per la salvaguardia e la promozione del territorio hanno dato il loro contributo la Soprintendenza per i Beni Culturali e Paesaggistici di Benevento e Avellino, alcuni cittadini volontari e rappresentanti dell'amministrazione comunale.

Il laboratorio urbano: progetto e auto-costruzione

Il progetto, realizzato in cinque giorni, si è definito attraverso una serie di operazioni minime per la ricucitura delle tre polarità individuate durante la prima fase del laboratorio: l'area panoramica in prossimità del taglio secolare, la navata della chiesa e il chiostro che un tempo ospitava il giardino degli odori.

Le aree sono state trattate operando in maniera elementare su tre superfici orizzontali, assumendo che l'unitarietà e la gradevolezza sono quasi sempre il risultato del limite insito nella tecnica costruttiva utilizzata, che è sempre relativamente semplice. Questa tecnologia, relativamente semplice (e dunque costruibile e realizzabile da arti-

giani o anche dall'abitante stesso) è il vero garante della libertà di concezione del pianificatore. Essa genera diversità (eterogeneità degli oggetti), pur dando la sensazione di un'unitarietà che dipende dalla povertà della tecnica applicata. [...] Una certa povertà di mezzi tecnici di costruzione garantisce le regole pratiche ed estetiche che permettono una grande diversità⁵.

La scelta progettuale non ha avuto la pretesa di trasformare il posto per adeguarlo a un uso, l'obiettivo è stato piuttosto quello di trasformare il modo in cui i cittadini percepiscono i luoghi esistenti, cercando di annettere innumerevoli possibilità e contemplare il disordine⁶ affinché le opportunità di appropriazione fossero numerose e varie. La ripulitura dell'area dal folto strato di colonizzazioni biologiche ha consentito di riaprire il passaggio che collegava il sagrato al chiostro e di recuperare la pavimentazione lapidea antistante la Chiesa, ripristinando l'assetto distributivo originario. Le tre aree risultano ora collegate sia visivamente sia fisicamente, lasciando immaginare i rapporti dimensionali che caratterizzavano l'antico monastero.

La navata riscoperta appare nell'area come una nuova grande piazza, una superficie eterogenea di materiali che si susseguono e si concludono ergendosi nei resti massivi dell'unica parete in pietra ancora visibile. L'area che accoglieva il presbiterio è stata recuperata e attrezzata con una piattaforma nera in legno che, risvoltando sul margine esterno configura una seduta in corrispondenza dell'ingombro del muro perimetrale della chiesa e la attraversa trasversalmente investendo lo spazio della manica per poi raccordarsi con l'ingresso del chiostro.

Lasciandosi alle spalle la croce in legno collocata in prossimità dell'antica sagrestia e procedendo verso il taglio secolare, la superficie di calpestio riportata alla luce racconta la successione degli spazi perduti, dal coro fino al sagrato, passando per il presbiterio, la navata e infine il portico. Ora è possibile camminare sulle pietre di fiume, sul tavolato ligneo, sul tappeto verde da cui affiorano grandi blocchi lapidei e sui marmi bicolori della navata; oltrepassata la soglia in pietra bianca si raggiungono le aree del portico e del sagrato dove sono stati recuperati il pavimento in blocchi di marmo a spacco e quello in pietra bocciardata irregolare.

Un affaccio sul paesaggio irpino recuperato con un *viewpoint* in legno posto a conclusione degli spazi elencati, offre un'opportunità di sosta e di riconciliazione con il paesaggio: la base del tronco del secondo taglio affiora dalla struttura in legno e si offre come seduta "morbida" a non più di due occupanti. Imboccando la manica è possibile raggiungere l'area del chiostro recuperata nelle sue dimensioni e funzioni originali attraverso l'inserimento di piante aromatiche che richiedono bassa manutenzione e sostituendo lo scadente pavimento in autobloccanti con uno in spaccato di cava bianco da cui tracce lapidee e alcuni alberi spontanei affiorano configurando piccole aree relazionali. Attraverso questa semplice operazione si è restituita centralità al pozzo recuperando una spazialità che gli intervistati hanno più volte ricordato con nostalgia.

L'esperienza condotta ha, nella sua globalità, una forte valenza sia perché rappresenta la possibilità concreta di realizzare progetti a fronte di un impegno collettivo – grazie a investimenti emotivi, di tempo e di risorse – sia perché dimostra che è possibile riscattare un bene inutilizzato anche dopo un abbandono trentennale. La restituzione dell'area mediante processi di auto-costruzione ha prospettato, alla comunità di Sant'Angelo dei Lombardi, nuove possibilità di recupero e di intervento urbano che rintracciano nella temporaneità la cifra per un'esistenza resiliente e nella cura del paesaggio una straordinaria opportunità di riscoperta dell'identità territoriale.

Conclusioni

“L'accettazione della cicatrice equivale all'accettazione dell'esistenza”⁷

Nell'innestarsi tra i resti esistenziali dei ruderi lasciati dal terremoto, lo spazio diviene manifesto dell'accettazione orgogliosa di ciò che è stato perduto e dell'entusiasmo con cui è accolto ciò che la contemporaneità prospetta.

L'attivazione di processi partecipati e di laboratori urbani condivisi tra ricercatori, giovani professionisti, studenti, cittadini e istituzioni dà un rinnovato senso al “fare architettura”: sviluppa e veicola coesione sociale, elevando ogni piccola azione di riappropriazione urbana a depositaria simbolica di un bene comune restituito alla collettività. Il risultato di tale atteggiamento è un inter-

vento in grado di trasformare la violenza così come la violenza è stata in grado di trasformare ciò che esisteva; una piattaforma che può accogliere stratificazioni e modificazioni e che non ha bisogno di affermarsi attraverso il mito rassicurante della stabilità, ma che rintraccia nella propria transitorietà il senso del reale.

1. Pizziolo G., Micarelli R. (2003) *Il pensiero progettante. Vol 1. L'arte delle relazioni*, Alinea, Firenze.
2. Augustin Berque definisce la relazione fra i modelli di azione della società insediata e l'ambiente come relazioni costitutive del milieu; questa relazione «non esiste che nella misura in cui essa è sentita, interpretata e organizzata da una società». Berque A. (2000) *Médiance de milieux en paysages*, Belin, Paris.
3. «Prima ancora di ogni progetto architettonico, l'uomo ha costruito perché ha abitato. [...] Lo spazio costruito consiste in un insieme di gesti, di riti per le principali interazioni della vita». Ricoeur P. (1997) *La persona*, Morcelliana, Brescia.
4. «Una rilettura attenta dell'ambiente urbano, un riapprendimento continuo della giustapposizione degli stili, e quindi anche delle storie di vita di cui recano traccia tutti i monumenti e gli edifici». Ricoeur P. (1997) *La persona*, Morcelliana, Brescia.
5. Friedman Y. (2009), *L'architettura di sopravvivenza. Una filosofia della povertà*, Bollati Boringheri, Torino
6. De Carlo G. (2013), *L'architettura della partecipazione*, Quodlibet Abitare, Macerata
7. Woods L., (2013) *Guerra e Architettura. Rat I Architektura*, Deleyva Editore, Roma.

Paolo Mestriner

Paesaggio e memoria, ovvero "questo persistere del passato nel presente"

Negli ultimi mesi mi è capitato di incontrare più volte, per attività professionali e accademiche, enti designati alla salvaguardia del patrimonio storico, culturale e artistico. Durante il confronto il dialogo è scivolato sulla situazione generale del nostro Paese, facendo emergere la considerazione condivisa dell'urgente necessità di un approccio differente alla pratica paesaggistica. È possibile infatti riscontrare una carenza diffusa di metodo, manifestata dalla perdita di vista dell'obiettivo, a cui corrisponde un'attenzione spasmodica nei confronti delle norme che lo regolano, più che ai fini che esse vorrebbero indurre. Il rischio è l'inesorabile allontanamento dal vero senso della tutela del capitale ambientale.

La valorizzazione dei beni paesaggistici, prima di riferirsi a convenzioni e leggi, interessa la sensibilità con la quale le persone sono capaci di avvicinarsi al tema; *in primis* i professionisti, che quotidianamente agiscono in tali ambiti. Sebbene vi siano progetti, funzioni, tessuti sociali e fattori ambientali distinti, un buon progetto è in grado di espandere il proprio raggio d'azione, da un punto di vista strumentale e disciplinare. Per giungere a questo risultato appare necessario considerare il paesaggio come un insieme adottando una lettura complessiva, in grado cioè di riunire tutte le componenti che formano quel territorio, quella città, quell'ambiente. La storia, la memoria e ovviamente la comunità sono gli elementi di questo insieme. Un'altra ragione per un ripensamento delle strategie di salvaguardia dei nostri territori è relativa al concetto di presidio paesaggistico. Per anni abbiamo pensato che il miglior modo di intervenire fosse la distanza o, peggio ancora, l'interdizione. Al contrario l'esperienza ci ha dimostrato

– attraverso momenti drammatici accaduti nell'ultimo decennio - che solamente la prossimità tra l'uomo e il territorio garantisce il mantenimento e la cura del suolo. Ma cosa significa approcciare con sensibilità architettonica, etica e sociale, l'ambiente inteso nella sua accezione più ampia e complessa? È possibile parlare di responsabilità verso le identità materiali e immateriali?

Quando ci accostiamo a realtà paesaggistiche diverse tra loro - ad esempio il paesaggio storico, o quello urbano, ma anche territoriale e naturale - ci chiediamo come fare, quali strumenti usare e soprattutto come usarli. La ricerca di una pratica appropriata è la condizione necessaria per un approccio corretto, oltre che segnale di buon auspicio per l'esito finale.

Se è vero che "Considerare l'ambiente significa considerare la storia", come ha scritto Ernesto Nathan Rogers¹, è importante precisare che la storia non è solamente ciò che è stato, ma è anche ciò che siamo. Ciononostante siamo portati a credere, e a vivere, la divisione della storia [e del tempo] in passata, presente e futura. Una distinzione che può indurre ad un avvicinamento errato al problema, sino a considerare il progetto contemporaneo come azione avulsa dalla realtà che incontra.

Nelle Confessioni Sant'Agostino² ci ha chiarito come questa attitudine non sia del tutto esatta, là dove descrive il presente in tre momenti: "il presente di ciò che è passato", la memoria, "il presente di ciò che è presente", la percezione, "il presente di ciò che è futuro" l'aspettativa. In questa definizione credo risieda un metodo utile alla disciplina paesaggistica. In primo luogo la *memoria* [che come architetti siamo portati a far coincidere con la storia, ma anche

con la cultura e la tradizione] possiamo intenderla come sedimentazione più o meno manifesta di ciò che ci ha preceduto. Poi la percezione, espressione della nostra sfera sensoriale, dei nostri sensi, non solamente la vista dunque, ma tutto ciò che ci permette di cogliere i luoghi dove viviamo. Infine l'aspettativa - o se preferiamo il progetto - molto vicina alla nostra professione, in quanto architetti siamo chiamati a progettare pensando a visioni "futuribili". Ho la sensazione che mettere a sistema questi tre "momenti" sino a fonderli in un unico segno sia una delle maggiori difficoltà riscontrabili nell'esercizio della progettazione ambientale.

Cercando una risposta ai miei interrogativi è stato molto utile riprendere un breve passo di Pier Paolo Pasolini³, da cui questo scritto prende il titolo. Si chiama "Il sentimento della storia" ed è una lettera che l'autore scrive al collega Carlo Lizzani in risposta ad una critica sul film *Medea*. In questo passo si legge "è questo persistere del passato nel presente che si può rappresentare oggettivamente." Dietro questo chiarimento, molto affine al concetto descritto da Beniamino Servino nell'intervento alla *Summer School* di Sant'Angelo dei Lombardi, mi pare si possa celare una buona prassi per affrontare il rapporto tra paesaggio e memoria, rapporto che, se analizzato a fondo, rivela una reciprocità.

Quello che riusciamo facilmente a riconoscere come segno dell'uomo all'interno della natura altro non è che il paesaggio stesso. I segni antropici riguardano la nostra storia, ciò che è stato, la storia degli uomini che è poi la storia dei luoghi. I luoghi rappresentano le nostre tradizioni, la nostra cultura. I luoghi assumono il ruolo di depositari della memoria, ed è proprio la definizione di luogo che ce lo spiega: "punto preciso dello spazio, specialmente quello definito da ciò che vi accade o vi è accaduto"; una formulazione che contiene all'interno il significato di memoria: "la capacità dell'uomo di ridestare in sé e riconoscere nozioni ed esperienze del passato". La memoria interagisce così con i luoghi, diventa memoria dei luoghi, di gran lunga più durevole di quella degli uomini. La dimostrazione della capacità mnemonica del paesaggio è manifestata dalla toponomastica là dove si utilizzano

nomi che sono appartenuti ad avvenimenti di quel “punto preciso dello spazio”, di quella via, di quella piazza, di quel quartiere. Le denominazioni possono assumere significati differenti, diventando depositarie di avvenimenti rappresentativi di un preciso periodo storico. Si vedano gli esempi di Piazzale Loreto a Milano o di via Fani a Roma. Sono dinamiche che avvengono anche fuori dai centri abitati, dove le forme e le peculiarità ambientali del territorio sono definite attraverso dei richiami, a volte antropomorfi a volte fiabeschi, riferiti alla vita dell'uomo, come nel caso della “La Mulher muerta”, una emergenza geologica presente poco a nord di Madrid o “La sella del diavolo”, il promontorio che sovrasta la spiaggia del Poetto a Cagliari. Queste esemplificazioni identificano ciò che in ambito sociologico viene chiamato immaginario collettivo. Pare essere un'esigenza delle comunità, quella di legare i luoghi alla propria storia. La memoria pertanto non è unicamente una dinamica appartenente all'uomo e al tempo passato, ma è patrimonio pubblico custodito dal luogo che l'ha generata.

Gli strumenti che ci consentono di interagire con i fattori ambientali sono genericamente due: l'immaginazione e l'esperienza. Da un lato la conseguenza diretta dell'immagine che singolarmente o collegialmente ci siamo costruiti di un certo spazio, dall'altro la nostra capacità di scoprire ciò che ci circonda attraverso la percezione e i suoi strumenti, i sensi. È questo contatto diretto e continuo con gli elementi costitutivi del paesaggio che ci pone in un'altra dimensione. Non lo avvertiamo solamente come fattore esterno, ma ci sentiamo intimamente legati e facenti parte di un tutto. Ecco allora che l'esperire, l'essere nel luogo, muta sino a essere noi stessi luogo, poiché la condizione prossemica con l'ambiente costituisce la circostanza ideale per “fare nostre” le tipicità del contesto che ci ospita. Generalmente avviene quando ci poniamo in una condizione di ascolto, con il corpo e con l'anima, quando riusciamo per primi a raggiungere quella totalità che il paesaggio ci richiede. A tale proposito può essere utile ricordare James Hillman⁴ quando affermava che dalla storia apprendiamo come “L'«intima» qualità del luogo sia dovuta alla percezio-

ne del clima e della geografia, ma anche all'immaginazione, per questo è necessario stare a lungo in un luogo, perché l'immaginazione possa rispondere.”

Sono convinto che non possa esserci un'intima qualità dei luoghi senza una corrispondenza d'animo con la comunità che li popola. Credo che non si possa parlare di paesaggio senza un reale coinvolgimento, fisico ed emotivo, delle persone che lo abitano. Solo con il mutuo scambio tra uomo e natura si può custodire e valorizzare l'eredità che abbiamo avuto in dono da chi [o cosa] ci ha preceduto. Sì, perché quando facciamo paesaggio, nel momento in cui interveniamo all'interno di un ambiente dato, andiamo a modificare un patrimonio che, come abbiamo visto, è depositario di una cultura. Il paesaggio, in ogni sua manifestazione, è un ambito per sua natura illimitato, non contempla confini, è un bene di tutti e in quanto tale esposto in ogni sua parte agli agenti, non solo atmosferici, con cui interagisce. Ogni volta dovremmo chiederci, sia che si tratti di città, collina o costa, cosa è veramente necessario e soprattutto che effetti può produrre l'intervento che andremo a fare.

Nell'esperienza organizzata a Sant'Angelo dei Lombardi si è cercato di lavorare dando voce alle tracce che il tempo ha custodito. Il tentativo è stato quello di rievocare il passato sforzandoci da un lato di operare con delicatezza, dall'altro di custodire le testimonianze di un luogo intriso di una memoria collettiva mai svanita. Il fattore determinante, che forse più di ogni altro rappresenta il lavoro svolto, non è dato dalle soluzioni progettuali [via via scaturite da un dialogo diretto con la collettività prima e con il sito poi], ma dall'agire concretamente sul campo, sottolineando l'importanza del prendersi cura come paradigma del fare paesaggio. Ad una ripulitura iniziale ha fatto seguito la ricerca di poche e misurate azioni in grado di mettere a sistema le rovine dell'ex convento. Il risultato, che per primi abbiamo toccato con mano, è stata la riappropriazione da parte dei cittadini di un pezzo di storia del paese. Tuttavia non credo che le numerose visite e i ripetuti incoraggiamenti ricevuti fossero rivolti esclusivamente al lavoro che stavamo svolgendo. Sono portato a credere che questo interesse riguardasse

principalmente la natura del luogo e la riscoperta di un bene comune capace, dopo tanti anni, di conservare intatta la propria anima. È stato sufficiente farla riaffiorare. Così come è bastato dare un cenno alla comunità di Sant'Angelo per sentire l'adesione al progetto e l'impegno da parte di tutti - amministrazione, cittadini, università - di dare seguito ad un processo sì avviato, ma che ha bisogno di essere sostenuto e curato nel tempo.

1. E. N. Rogers - *Esperienza dell'architettura*, Milano (1958), Giulio Einaudi editore
2. Agostino - *Confessioni*, pag. 228, Milano (1992), Garzanti editore
3. Pier Paolo Pasolini - *Saggi sulla letteratura e sull'arte*, pag. 2818, Milano (2004) Arnoldo Mondadori Editore
4. James Hillman - *L'anima dei luoghi*, Milano (2004), Rizzoli RCS Libri

Immacolata Geltrude Palomba

Un caso di rigenerazione urbana e sociale

Suggestivi paesi arroccati sulle colline, edifici costruiti armoniosamente in pietra, scultorei portali, chiese, campanili, piazze componevano lo scenario dell'Irpinia prima che il terribile sisma, la sera del 23 novembre del 1980, minasse, in poco più di novanta secondi, la lunga storia e la forte identità del territorio.

Gli interventi di ricostruzione, se da una parte migliorarono nettamente le condizioni abitative, assicurando una casa ai cittadini colpiti, dall'altra fecero sì che i nuovi materiali, le tecnologie dei tempi e le misure di sicurezza e prevenzione modificassero per sempre il volto dell'Irpinia. Molti paesi furono abbandonati e ricostruiti fuori sito causando una consistente rottura tra gli abitanti e il contesto in cui si identificavano. In altri casi, come quello di Sant'Angelo dei Lombardi, furono attuati interventi di recupero del centro storico, particolarmente attenti ai materiali ed alle caratteristiche costruttive del contesto, avendo cura di preservare in tal modo l'identità che, per secoli, ha unito gli abitanti al paese. Tuttavia non mancarono esempi di nuova costruzione e nemmeno casi di "vuoti" urbani irrisolti per i quali ancora oggi, a distanza di oltre trent'anni, si attende il delicato passaggio da spazio "in attesa" a spazio pubblico da restituire agli abitanti. Di ciò è esempio il sito di Santa Maria delle Grazie: adiacente al centro storico, ma ad una quota inferiore e difficilmente accessibile in seguito agli interventi di ricostruzione, l'area è occupata da vegetazione infestante che ha del tutto avvolto le rovine della chiesa e del convento. Lì giacciono l'identità e la memoria dei santangiolesi, tra il dolore ancora vivo e la non accettazione di ciò che è andato perduto. È indispensabile considerare il sito come una potenziale risorsa, il punto di partenza per una serie di considerazioni

legate al tema dello spazio pubblico, in cui convergono tanto i valori "tangibili", legati allo spazio fisico, quanto i valori "intangibili", ovvero gli aspetti di condivisione e coesione sociale, ma anche i legami intimi ed emozionali. Lo spazio pubblico, luogo delle relazioni sociali per eccellenza, fulcro della vita di un paese, costituisce per gli abitanti l'anima indispensabile in cui ritrovarsi e riconoscersi.

La maggior parte degli interventi post-sisma ha sottovalutato la secolare relazione tra luoghi e comunità, innescando un processo di cancellazione graduale dell'identità urbana e sociale aggravato dall'incapacità di riconoscere le potenzialità dei beni distrutti. Nel caso di Santa Maria delle Grazie, ciò ha condotto ad un lento abbandono del sito che, a distanza di oltre trent'anni, nell'incertezza dell'uomo e del tempo, oggi si propone come luogo da rigenerare e restituire alla popolazione di Sant'Angelo.

La necessità di ricomporre un legame con il sito, di riportare alla luce l'identità perduta e di rintracciare nuove prospettive per il futuro individuano i temi su cui è stato incentrato il programma del workshop di auto-costruzione Beyond Ruins. L'esperienza è partita con la consapevolezza che l'architettura, in un contesto post-sisma, non può prescindere dai bisogni e dalla cultura del luogo. Pertanto, durante la fase partecipativa, la comunità è stata considerata una parte attiva del progetto, riscoprendo e facendo a sua volta scoprire attraverso ricordi, testimonianze, racconti e descrizioni le potenzialità del sito. Il lavoro è stato così guidato dal principio che lo spazio pubblico da rigenerare va considerato non solo nella sua parte fisico-volumetrica, ma soprattutto come "contenitore" della vita collettiva che conferisce umanità allo spa-

zio stesso, rendendolo vivo e fondamentale per il benessere e la qualità della vita. Il tiglio, il chiostro e la superstite abside della chiesa, evocati dal racconto degli abitanti che hanno guidato le prime fasi del lavoro, sono divenuti i tre temi progettuali, i punti di maggiore suggestione, che consentono di rivalutare le qualità del luogo e di introdurre funzioni conformate al tessuto storico. La partecipazione ha potuto, da una parte, gettare le basi di un progetto capace di rigenerare un punto di ritrovo per la comunità locale, una nuova agorà, un insieme di relazioni e di condivisioni, sia nel bene che nel male, della memoria e dell'identità; dall'altra, consentire la riqualificazione e la valorizzazione delle caratteristiche paesaggistiche, storiche e culturali del contesto, considerate beni collettivi e senza i quali viene a mancare l'essenza della città.

Il sito di Santa Maria delle Grazie è stato restituito agli abitanti e il lavoro di auto-costruzione rappresenta il primo passo per i successivi eventi che trasformeranno ancora il contesto di Sant'Angelo in un laboratorio urbano, dinamico e partecipato, con l'importante obiettivo di mirare alla rigenerazione non solo urbana ma anche sociale.

Riferimenti bibliografici

- Ciaravella F. (2013), "L'intimo nella memoria dello spazio pubblico: due progetti d'arte per Salvitelle", in: *Urbanistica DOSSIER Online*, n. 005, INU Edizioni.
- Fabietti V., Giannino C., Sepe M. (2013), "La ricostruzione dopo una catastrofe: da spazio in attesa a spazio pubblico", in: *Urbanistica DOSSIER Online*, n. 005, INU Edizioni.
- Lanzani A. (2003), *I paesaggi italiani*, Meltemi Editore, Roma.
- Mangoni F., Pacelli M., (1981), *Dopo il terremoto la ricostruzione*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Mazzoleni D., Sepe M., (a cura di), (2005), *Rischio sismico, paesaggio, architettura: l'Irpinia, contributi per un progetto*, CRdC AMRA, Napoli.
- Minuta U. (2013), "Lo spazio pubblico tra memoria e progetto comunitario", in: *Urbanistica DOSSIER Online*, n. 005, INU Edizioni.
- Secchi B. (2000), *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Bari.
- Teodosio A. (2013), "Oltre le macerie. Ricostruzione in Irpinia tra antichi luoghi e nuovi spazi", in: *Urbanistica DOSSIER Online*, n. 005, INU Edizioni.

Plinio Vanni

Passato e futuro del monumento

“Nessun architetto può ricostruire una cattedrale di un’epoca trascorsa, dando forma alle attese e alle aspirazioni, all’amore e all’odio che animavano coloro che l’hanno lasciata in eredità. Per questa ragione, le immagini di monumentalità che il passato ci offre non possono ritornare in vita conservando l’intensità e i significati che possedevano originariamente.

Una replica fedele è impossibile, ma, tuttavia, non possiamo dimenticare le lezioni che gli edifici antichi impartiscono, poiché appartiene loro quella grandezza che dovranno possedere, a loro modo, anche le nostre costruzioni futurè.¹

Louis I. Kahn

Per certi versi, questo articolo potrebbe finire già qui, perché le parole del grande architetto estone sintetizzano magistralmente il senso che, in architettura, dovrebbe avere un monumento.

In realtà, però, credo che un approfondimento serva, soprattutto per sviluppare il tema dell’appartenenza, dell’identità ed unicità del monumento, ovvero, nel caso specifico, i resti della chiesa e del convento di Santa Maria delle Grazie in Sant’Angelo dei Lombardi. Non ha, infatti, senso parlare di passato e futuro e, in ultima analisi, di monumento stesso, se viene a mancare la costruzione sulla quale tutto poggia: la memoria. Al di là della citazione iniziale, una valida introduzione al tema che queste righe vogliono affrontare, ce la forniscono le parole del religioso santangiolese Mons. Giuseppe Chiusano, il quale nella prefazione ad una delle sue pubblicazioni², così scrive:

«Ove cultori di memorie antiche volessero ammirare altari fatti con malta speciale, policroma e inimitabile, propria dell’artigianato carifano, o coro intarsiato di noce, o soffitta in legno dipinta dal celebre Luigi Ricciardi, o aurofregiata cantoria, o lignee statue di Santi francescani, o portali scolpiti e medaglioni di

pietra, non avrebbero che da venire a S. Maria delle Grazie.»

Oggi, di tutto ciò, non resta più nulla.

Il terremoto del 1980 ha distrutto l’intero convento di origine seicentesca e la chiesa, le cui origini vengono fatte risalire al 1300. Pertanto, a parte qualche lacerto dell’antica fabbrica, il monumento, per lungo tempo, sembra aver continuato a vivere esclusivamente nelle descrizioni di cultori della storia locale, quali il Chiusano, nei documenti e rilievi di Sovrintendenza e Archivio di Stato e, da ultimo, nella memoria dei santangiolesi di una certa età.

La storia di Santa Maria delle Grazie è, come spesso accade in contesti di questo genere, un vero e proprio palinsesto di elementi ed eventi, non solo legati alla diacronia della costruzione materiale del manufatto architettonico, ma anche e soprattutto alla molteplicità ed articolazione di funzioni che questo luogo ha assunto, nel corso dei secoli, per le comunità di Sant’Angelo e dei centri limitrofi. In origine chiesa ed ospedale, poi convento e luogo di istruzione, carcere, caserma dei Carabinieri, convento di suore, asilo ed orfanotrofio. Il 23 novembre 1980 questa incessante stratificazione ebbe istantaneamente fine.

Alla luce di tutto ciò e tenendo presenti le parole di Khan, come si può agire in un simile contesto? Quali operazioni sono lecite, quale senso ed obiettivo dare all’attività progettuale operante sulle tracce superstiti, uniche testimoni di ciò che è stato quel luogo?

Un gruppo alquanto eterogeneo composto da studenti di architettura, neo-laureati e giovani architetti si è cimentato con questi interrogativi, operando in quel luogo, o meglio, vivendolo per una decina di giorni tra la fine di agosto e gli inizi di settembre. Durante questa breve convivenza, il sito e la sua gente hanno parlato, comunicato, descritto e ricordato quello che sono stati in passato, quello che sono oggi, ma sul futuro e sulle aspettative che ad esso

sono legate, si è registrata una certa incertezza, unita a diffidenza e scetticismo.

I sentimenti degli abitanti sono apparsi alquanto contrastanti tra loro, spaziando dalla volontà di dimenticare l’evento drammatico e con esso tutto il resto, quasi mettendo in atto una deliberata forma di *damnatio memoriae*, fino a chi sperava in una rinascita del complesso, secondo le modalità della ricostruzione dov’era e com’era.

L’azione dei partecipanti alla *Summer School* ha fatto proprie tali istanze, le ha catalizzate rielaborandole ed attuando un inevitabile processo di mediazione tra i variegati sentimenti della popolazione e le regole della disciplina architettonica. Il progetto ha preso forma sotto l’influsso di questi elementi, ai quali si è aggiunto, molto più che in un canonico progetto architettonico, lo spirito del luogo. Il risultato finale, infatti, ha risentito fortemente delle continue scoperte di fronte alle quali ci si è trovati, giorno dopo giorno, nello svelare le tracce dell’antica costruzione nascoste sotto la coltre di terra e vegetazione accumulatasi in questi oltre trent’anni di rovina. Il riaffiorare del perimetro murario, di porzioni di pavimentazioni interne ed esterne, la riqualificazione della spazialità del chiostro e l’inserimento delle essenziali strutture in legno, con la panca rivolta verso il pozzo e la lama/belvedere nei pressi del tiglio, hanno, di fatto, rimesso in moto quell’incessante attività vitale legata alla storia di Santa Maria delle Grazie che, come si è detto, era stata spezzata brutalmente in quella sera di novembre del 1980. Ecco, quindi, attuata un’opera di sovrascrittura il più possibile leggera e rispettosa della memoria collettiva e privata, che molto spesso finiscono col coincidere.

L’intervento messo in atto non è stato sostenuto da un ferreo progetto esecutivo e da un dettagliato programma di uso e manutenzione del manufatto, bensì ha qualificato ciò che resta dell’antico complesso, come fondamenta di nuove stratificazioni, fatte non tanto di legni, calce e mattoni, ma di relazioni che qui, se la gente lo vorrà, potranno tramandare memorie, scriverne di nuove ed in tal modo dare un senso al futuro del monumento stesso.

1. Bonaiti Maria, *Architettura* è. Louis I. Kahn, gli scritti, Electa, Milano, 2002
2. Chiusano Giuseppe, *S. Maria delle Grazie. Ex convento francescano in S. Angelo dei Lombardi*, Linotyp Jannone, Salerno, 1971

Lea Manzi

Lo spazio pubblico restituito

“Per individuare ciò che in architettura è costante e fondamentale, è necessario cogliere l’origine e gli elementi immutabili delle sue trasformazioni. È come chiedere ad una cosa: cosa sei stata e cosa vuoi essere? E farla emergere mutata da ciò che era.”

Da questo assunto di James Hillman¹, può sintetizzarsi il progetto di rigenerazione dell'ex convento di Santa Maria delle Grazie. A partire proprio dai ruderi e dal riconoscimento di una vera e propria ferita ancora in atto, sia nel tessuto della città che nella memoria collettiva, le scelte progettuali si sono delineate considerando la mancanza di contatto e la perdita del senso di appartenenza. In esso, la stratificazione della memoria, delle rovine del convento, ha affidato all'oblio ciò che è accaduto in quel luogo, lasciando che la natura se ne appropriasse, trasformando i resti del ricordo in qualcosa di differente. Da questo scenario informale, le rovine sono state considerate come una materia prima, plasmabile nuovamente, finalizzata alla ricostruzione dell'identità perduta.

È importante rendersi conto di cosa i luoghi “contenevano”, tenevano dentro, questa interiorità che è l'anima del luogo ha indirizzato le modalità di intervento, attraverso una visione feconda della ferita, restituendogli la sua natura di spazio dalle relazioni complesse: quelle degli abitanti con il sito e con il passato, quelle ormai negate tra l'area ed il paesaggio circostante della valle dell'Ofanto, ma anche quelle ormai sepolte della memoria storica legata al luogo di culto. È quindi emersa la forte valenza accentratrice che da sempre ha caratterizzato l'intera area del convento: dentro, intorno, fuori dalla chiesa, sotto ai tigli, gli abitanti si riunivano perché tale era il luogo di incontro di tutta la comunità prima del terremoto. Dopo la ricostruzione, queste dinami-

che sono mutate, infatti se prima la gente si radunava nei luoghi aperti ed il punto di incontro era il sagrato della chiesa o la piazza, ora invece si incontra prevalentemente in spazi chiusi, (forse a causa della perdita di memoria dei luoghi), ritirandosi lentamente dentro contenitori privati di uso semipubblico, ovvero spazi privi di identità, relazioni e storia.

Nel progetto tale aspetto si è declinato favorendo il “luogo della relazione”, inteso come unione, raccolta, ed in quest'immagine di partecipazione, in cui la città si riuniva, si è delineata una prima risposta: non da ciò che bisognava cambiare, costruire, o demolire, ma a partire da ciò che si trovava lì, dalle rovine che chiedevano di essere scoperte prima attraverso nuove percezioni e poi in nuove forme di progettazione. Nell'attraversamento di questo luogo, sono emersi diversi livelli, le stratigrafie del ricordo, come in una sorta di *terrain vague*² della memoria. Progettare gli spazi aperti in connessione tra loro diviene operazione contestuale all'attivazione del processo di riqualificazione; non si può pensare di intervenire solo costruendo, ma è necessario valorizzare soprattutto il vuoto, in questo caso elemento labile della forma urbana, eppure fondamentale per la risignificazione della città.

Il progetto, si è delineato quindi come percorso non solo in superficie, ma anche come una sorta di scavo, un'archeologia del passato recente, nell'unico luogo che porta ancora una traccia irrisolta del terremoto. A partire da questo carattere che unisce tutti gli spazi, siano essi luoghi o non luoghi, dove la presenza di stratificazioni d'usi, di passati, di residui senza pretese di alta storicità, erano ancora capaci di parlare di vicende umane, si è sviluppato il progetto suddiviso in una narrazione formata da tre momenti: il chiostro, la navata della chiesa, il belvedere sotto al taglio. Circo-

spazi inutilizzati, abbandonati ma riscoperti carichi di significato anche attraverso i racconti degli abitanti, si è sviluppato un sistema di architettura effimera che possa generare nuovi contesti di vita, di scambio sociale e culturale a Sant'Angelo dei Lombardi.

Il progetto di suolo recupera la spazialità perduta con diverse modalità: in primo luogo, il vuoto dall'ex chiostro del convento è stato reinterpretato come una “stanza vegetale”, considerando gli arbusti cresciuti in maniera spontanea nel corso di questi trent'anni come l'elemento primario della costruzione; ma anche attraverso l'utilizzo di un nuovo suolo, che delinea il perimetro di questa nuova interiorità.

Nello spazio della chiesa, è stato definito il perimetro della navata e portato alla luce quel sistema di soglie invisibili, fatte di pietra, di pavimentazioni, ma anche di terra e legno, restituendo un'unitarietà all'invaso della chiesa sul quale il progetto si è inserito silenziosamente con la costruzione di uno spazio libero da esigenze funzionali, capace di offrire diverse letture e significati. La navata è risultata il fulcro del sistema, in quanto elemento di connessione, di attraversamento e di relazione tra lo spazio più intimo e chiuso del chiostro e quello che si apre al di fuori verso il paesaggio, del taglio. All'ombra di questa grande pianta, la narrazione si conclude con l'intervento più circoscritto, il view point, costituito da una lama orizzontale quasi sospesa, tesa ad incorniciare la valle ed i monti. Non tutto il progetto è dunque rappresentabile dalla pietra, dal lastricato, dai massi squadriati, ma anche le operazioni di ripulitura dell'area dalla vegetazione evidenziandone i resti si è intrecciata alla creazione di una cornice in grado di ristabilire il rapporto fisico e visivo con il panorama, dando forma ad un progetto di archeologia del paesaggio, in cui la sacralità che precede l'architettura è il vero e proprio elemento della costruzione del luogo³.

1. Si veda J. Hillman, Rizzoli, Milano 2004, p. 24

2. Si veda I. de Solà-Morales, *Terrains vagues, in I racconti dell'abitare. Un seminario. Una mostra, catalogo della mostra*, a cura di E. Calvi, AbitareSegestaCataloghi, Milano 1994, pp. 74-78

3. Si veda A. Ferlenga (a cura di), *Pikionis (1887-1968)*, Electa, Milano 1998, p.232

Rassegna urbanistica

Fabrizio Cinquini

Il Piano di Indirizzo Territoriale toscano con valenza di Piano Paesaggistico Regionale

Il piano paesaggistico della Toscana, raccontato attraverso una scheda tecnica e l'intervista all'Assessore regionale Anna Marson rappresenta una delle innovazioni più interessanti delle pratiche di governo del territorio degli ultimi anni. A questo la Rassegna affianca l'esperienza di riqualificazione urbana nel comune di Modena e le dismissioni delle aree militari.

Con deliberazione n. 58 del 2 luglio 2014 il Consiglio Regionale della Toscana ha adottato la Variante di implementazione ed integrazione del Piano di Indirizzo Territoriale (Pit) vigente con valenza di Piano Paesaggistico regionale (Ppr), non separando le tematiche paesistiche da quelle strategico-strutturali e dunque il tema del paesaggio dal piano territoriale regionale. Poiché la variante al Pit adottata nel 2009 non aveva soddisfatto le richieste della conferenza di copianificazione Stato – Regione per poter essere definitivamente approvata, nel 2011 è stata avviata la redazione del nuovo Ppr ad integrazione del Pit, conservando l'idea di tenere unite la dimensione territoriale (disciplinata dalla legge regionale) e quella paesaggistica (indicata dal Codice per i Beni Culturali e il Paesaggio).

Il Pit/Ppr adottato (anticipando i contenuti della proposta di legge 282/2013 in discussione in Consiglio Regionale), quale strumento di pianificazione con specifica considerazione dei valori paesaggistici, «[...] unitamente al riconoscimento, alla gestione, alla salvaguardia, alla valorizzazione e alla riqualificazione del patrimonio territoriale della Regione, persegue la salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche e la promozione dei valori paesaggistici coerentemente inseriti nei singoli contesti ambientali [...] disciplina l'intero territorio regionale e contempla tutti i paesaggi della Toscana»¹.

L'attenzione posta ai contenuti e all'efficacia del Pit/Ppr aprono alla necessità di riflettere sul profilo e sulle modalità di formazione

dei piani paesaggistici soprattutto in relazione all'applicazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.lgs 42/2004) nell'ambito della pianificazione territoriale di livello regionale, ma anche in ragione di quanto previsto dalla Convenzione Europea del Paesaggio.

Occorre infatti ricordare che la Convenzione non pone al centro dell'attenzione i soli paesaggi di eccellenza, competenza della tradizionale tutela a opera di vincoli riconosciuti per legge, ma i paesaggi ordinari, i luoghi del vivere e dell'abitare che le popolazioni riconoscono come propri paesaggi, in quanto vissuti e percepiti come tali, in sostanza il territorio nella sua interezza e complessità. Analogamente il Codice richiede ai Piani Paesaggistici (Ppr) di occuparsi di tutto il territorio regionale, non circoscrivendo più le competenze ai soli beni vincolati. Tuttavia (in netta contraddizione con i principi della stessa Convenzione che prevede la pianificazione a partire dal livello locale) lo stesso Ppr (ai sensi del Codice) è piano regionale sovraordinato cui sono tenuti a conformarsi gli altri piani e programmi di qualsiasi livello (regionale, provinciale e comunale) e i cui contenuti sono definiti e redatti esclusivamente in copianificazione tra Regione e Ministero competente (mancando quindi le finalità di interazione e collaborazione con le istituzioni e le comunità locali).

Nel caso Toscano, tentando la difficile e complessa integrazione tra disposizioni del Codice e contenuti della legge regionale, lo stesso Pit/Ppr

[...] è chiamato [quindi] ad integrare la nozione di paesaggio secondo tre approcci concorrenti: (i) l'approccio estetico percettivo (il concetto di "percezione" rinnovato dalla Convenzione Europea del Paesaggio, dal "bellosguardo" alla percezione degli abitanti dei loro mondi di vita), (ii) l'approccio ecologico (che individua e tratta le valenze ambientali del paesaggio e della sua organizzazione ecosistemica), (iii) l'approccio strutturale (che individua le identità dei luoghi formati nel tempo attraverso lo sviluppo delle relazioni fra insediamento umano e ambiente, e interpreta in forme processuali le relazioni fra "paesaggio ecologico" e "paesaggio culturale")².

In considerazione di quanto finora esposto (ma in assenza di sostanziali e effettive cooperazioni con i soggetti della rappresentanza locale), il Pit/Ppr della Toscana è definito come «[...] uno strumento per condividere innanzitutto le conoscenze e le interpretazioni del paesaggio necessarie ad assicurare un'adeguata presa in conto nelle azioni di governo, divenendo patrimonio comune dei diversi attori e conseguentemente delle diverse politiche pubbliche che producono effetti territoriali»³. Il paesaggio dovrebbe in definitiva, per la Toscana, superare la visione statica e descrittiva e divenire principale risorsa per lo sviluppo e la crescita di competitività dei territori.

Di fatto il Pit/Ppr adottato, rispondendo solo in parte a queste aspettative preliminari e ridimensionando il contenuto strategico di piano territoriale alla sola valorizzazione dei paesaggi, propone invece tre metaobiettivi (tutti di tipo strutturale):

- migliorare la conoscenza delle peculiarità identitarie che caratterizzano il territorio della regione Toscana e del ruolo che i suoi paesaggi possono svolgere nelle politiche di sviluppo regionale;
- divulgare la consapevolezza che una più strutturata attenzione al paesaggio può portare alla costruzione di politiche maggiormente integrate ai diversi livelli di governo;
- rafforzare il rapporto tra paesaggio e partecipazione, tra cura del paesaggio e cittadinanza attiva.

In questo quadro l'allestimento di un raffinato e approfondito sistema di conoscenze e di un considerevole corredo cartografico (in

effetti del tutto assente nel previgente Pit) di tipo analitico e conoscitivo, esteso all'intero territorio regionale e ulteriormente articolato a livello dei diversi "Ambiti di paesaggio", risponde compiutamente ai metaobiettivi dichiarati proponendo una lettura strutturale del territorio regionale (patrimonio territoriale) e dei suoi paesaggi, basata peraltro sull'interpretazione (di livello multidisciplinare) dei caratteri e delle relazioni che sostanziano le "Invarianti" del piano e che complessivamente vanno a formare la prima parte del contenuto propositivo (disciplina) dello Statuto del Territorio.

Nel dettaglio sono contenuti specifici dello statuto del territorio del Pit/Ppr:

- a. la disciplina relativa alle quattro "Invarianti strutturali" (caratteri idro-geomorfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici, caratteri ecosistemici dei paesaggi, carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi, urbani e infrastrutturali, caratteri morfotipologici dei sistemi agro ambientali dei paesaggi rurali), comprendente la definizione, gli obiettivi generali e di qualità (specificatamente riferiti all'Abaco regionale appositamente allestito), nonché gli obiettivi specifici e le disposizioni normative per ogni specifico elemento costitutivo (morfotipi) riferiti ai corrispondenti elaborati cartografici di livello regionale e ulteriormente dettagliati a scala degli ambiti di paesaggio;
- b. la disciplina relativa ai 20 "Ambiti di paesaggio", mediante i quali risulta in dettaglio descritta, interpretata e articolata la Toscana, specificatamente contenuta nelle "Schede degli ambiti di paesaggio" (facenti parte integrante della disciplina generale di piano), costituita da obiettivi di qualità con valore di indirizzo e direttive da recepire e declinare nella pianificazione territoriale di livello provinciale e locale;
- c. la disciplina dei "Beni paesaggistici", propriamente riportata in un apposito allegato alle norme del piano, contenente oltre gli obiettivi e le direttive di livello generale:
 - per Beni ex art. 136 del Codice; gli indirizzi, le direttive (da perseguire e recepire negli altri strumenti di pianificazione) e le specifiche prescrizioni d'uso (da rispettare negli interventi

urbanistici ed edilizi), così come formulate per tutti gli immobili e le aree dichiarate di notevole interesse pubblico (vincolo diretto per decreto) nelle relative Schede norma comprensive delle cartografie ricognitive recanti la corretta individuazione, delimitazione e rappresentazione dello stesso bene vincolato;

- per i Beni ex art. 142 del Codice; gli obiettivi, le direttive (da perseguire e recepire negli altri strumenti di pianificazione) e le specifiche prescrizioni d'uso (da rispettare negli interventi urbanistici ed edilizi) comprensive delle indicazioni (da eseguire nell'ambito dell'adeguamento della pianificazione comunale al Pit/Ppr) per la corretta individuazione, delimitazione e rappresentazione delle aree tutelate per legge (vincolo indiretto - ex Galasso). Nel solo caso della categoria "territori costieri" si propongono anche ulteriori disposizioni di dettaglio (obiettivi e prescrizioni) contenute nelle apposite "Schede dei sistemi costieri".
- d. la disciplina degli "Ulteriori contesti" ai sensi dell'articolo 143 del Codice, ovvero gli obiettivi e le direttive riferiti ai siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale universale dell'UNESCO.
- e. La disciplina del "Sistema idrografico regionale", quale componente strutturale di primaria importanza per il territorio regionale e risorsa strategica per il suo sviluppo sostenibile, comprendente obiettivi e direttive (da perseguire e recepire negli strumenti della pianificazione) e prescrizioni facenti diretto riferimento alla L.R. 21/2012 (Disposizioni urgenti in materia di difesa dal rischio idraulico e tutela dei corsi d'acqua).

Strettamente collegata con la definizione dello Statuto (nel rapporto che lega il quadro conoscitivo a quello propositivo) e con la costruzione delle regole volte al "governo" del territorio (e quindi del paesaggio), sta soprattutto la cosiddetta "vestizione" dei vincoli paesaggistici "nudi", ovvero la codificazione (descrizione e identificazione) e la disciplina dei beni paesaggistici (siano essi diretti, ovvero oggetto di specifici provvedimenti di vincolo, o indiretti e pertanto riconosciuti

per legge), in effetti completata e realizzata nell'ambito del quadro propositivo (per quanto concerne la definitiva delimitazione cartografica e la conseguente disciplina) solo per i vincoli diretti, eludendo (almeno in parte) uno degli obiettivi specifici assegnati dal Codice al Ppr (superamento delle perimetrazioni provvisorie indicate dalla ex Legge Galasso e conseguente proposizione di delimitazioni e disposizioni appropriate alle effettive condizioni territoriali).

In sostanziale continuità e coerenza con il Pit vigente e senza particolari elementi e contenuti di novità, la disciplina relativa alla Strategia dello sviluppo territoriale si arricchisce invece dei soli "Progetti di paesaggio" che risultano peraltro sostanzialmente collegati alle politiche di livello e scala regionale, il cui unico riferimento e contenuto propositivo innovativo (rispetto a quello vigente) risulta indicato a livello di Pit/Ppr nel "Progetto per la fruizione lenta del paesaggio regionale".

In uno scenario di riferimento socio-economico assai mutato rispetto a quello presente nel 2009, oggi di incerta prospettiva, il nuovo piano rinuncia quindi a definire e proporre una rinnovata "strategia di sviluppo", che in assenza di specifiche integrazioni sembra non essere commisurata alle mutate condizioni date dalla crisi, proponendo una (rassicurante ma non certo lungimirante) "abdicazione" dei contenuti strategici a favore di quelli statutari.

Tale orientamento risulta peraltro confermato dall'evidenza che le disposizioni per l'adeguamento e la conformazione (al Pit/Ppr) dei piani di livello subordinato vengano ricomprese nell'ambito dello Statuto del Territorio, disciplinando così le modalità di rispetto della disciplina paesaggistica (in applicazione del Codice), di recepimento delle norme relative alle "Invarianti Strutturali" e di quelle degli "Ambiti di paesaggio". In questo quadro di particolare importanza risultano anche le salvaguardie che rendono immediatamente efficaci le prescrizioni concernenti i beni paesaggistici, ma soprattutto (forzando significativamente le indicazioni date dal Codice) stabiliscono in forma preteritoria che lo "Statuto del territorio" di livello regionale "integra" gli statuti dei Piani Territoriali di Coordinamento (Ptc) delle province e dei Piani Strutturali (Ps) dei comuni «senza necessità di variante e prevale su eventuali disposizioni difformi», andando direttamente ad intera-

gire con la dimensione territoriale dei piani vigenti di ogni livello.

Il dispositivo normativo così strutturato, in sostanziale antitesi rispetto ai metaobiettivi annunciati e con i Principi della Convenzione Europea, propone una visione del paesaggio che risulta conformata al solo livello regionale, inevitabilmente appiattita sulla dimensione paesaggistica (tipicamente ancorata, anche per l'impostazione voluta dal Ministero, a mere condizioni di tutela e conservazione), che elude le possibilità di interazione e socializzazione con il livello locale e che prefigura, anche per l'assenza di una commisurata e conseguente rivisitazione della componente strategica, una struttura e un modello territoriale paradossalmente statico (fallendo o comunque indebolendo la potenziale valorizzazione), tendenzialmente immutabile e rinuncia alle capacità (invece considerate dal Codice) di determinare la propria contemporaneità e di delineare al contempo le condizioni e le regole per realizzare e innovare (in un'ottica di compatibilità e sostenibilità) il futuro paesaggio toscano.

A fronte dunque di un'importante produzione di materiali conoscitivi e interpretativi che assicurano al modello e alla filiera della pianificazione toscana un qualificato e omogeneo quadro di riferimento di cui si riconosce il valore, l'utilità e le potenzialità per l'effettiva e concreta integrazione delle politiche del paesaggio nella pianificazione territoriale ordinaria, l'eccessivo irrigidimento del dispositivo propositivo (peraltro a contenuto esclusivamente statutario) e l'impossibilità di sfuggire alle condizioni dettate dal Codice (che determinano un "isolamento" dei poteri di pianificazione e controllo in capo al Ministero), allontanano invece la possibilità che lo stesso Pit/Ppr divenga uno strumento di pianificazione territoriale (che per sua natura ammette l'interazione e la sussidiarietà tra i diversi livelli), tangibilmente propositivo in grado di assicurare al "paesaggio" (inteso nei termini della Convenzione) la posizione centrale nelle politiche di innovazione e sviluppo regionale.

1. Integrazione paesaggistica del Piano di Indirizzo Territoriale Regionale, Disciplina (generale) del piano (articolo 1).
2. Integrazione paesaggistica del Piano di Indirizzo Territoriale Regionale, Relazione generale del Piano Paesaggistico.
3. *Ibidem* come sopra

urbanistica INFORMAZIONI
on-line
www.urbinfo.it

URBANISTICA
semestrale

152
(luglio - dicembre 2013)

urbanistica INFORMAZIONI
bimestrale

256
(luglio - agosto 2014)

DOSSIERonline
007

Sperimentare il progetto
insegnamento e ricerca scientifica
nelle scuole di architettura

Leonardo Rignanese

Intervista ad Anna Marson Assessore a Urbanistica, pianificazione del territorio e paesaggio, della Regione Toscana

D. Qual è il bilancio che si può fare a fine legislatura? Come sta il territorio toscano? Quali strumenti e politiche sono stati attivati e cosa ancora è necessario fare?

R. Il bilancio effettivo delle politiche portate avanti in questa legislatura si potrà fare a fine anno: la riforma della legge regionale di governo del territorio, trasmessa al consiglio più d'un anno fa, dovrebbe finalmente andare in aula per il voto conclusivo nelle prossime settimane; per quanto riguarda il piano paesaggistico, adottato a inizio luglio, siamo nella fase di controdeduzione delle osservazioni pervenute. Si tratta di due atti fondamentali per portare a compimento anche formale una serie di innovazioni alle pratiche di governo che sono state perseguite quotidianamente.

Dall'inizio della legislatura abbiamo lavorato per migliorare le diverse pratiche e politiche relative al governo del territorio, partendo dalle pratiche più basilari come le istruttorie sui piani e progetti, e arrivando alle riforme di legge e redazione di piani.

Possiamo contare su diversi funzionari e funzinarie preparati e appassionati al loro lavoro, ma devo dire che non è stato facile promuovere nuove politiche e migliorare la prassi quotidiana con dotazioni di personale assai ridotte e con poche prospettive di crescita per coloro che lavorano in un settore così impegnativo della pubblica amministrazione.

La riforma della legge regionale di governo del territorio si propone, oltre a un riordino generale, di codificare alcune regole anche fortemente innovative che ci è parso opportuno introdurre, specificare e declinare alla luce dell'esperienza maturata. L'innovazione più rilevante è senza dubbio la forte differenziazione delle procedure per intervenire nelle aree già urbanizzate rispetto a quelle necessarie per prevedere nuove urbanizzazioni

in territorio rurale, comunque non più ammesse per la destinazione d'uso residenziale. Sempre per quanto riguarda le politiche di contrasto al consumo del suolo mi sembra importante ricordare la previsione del Parco agricolo della piana Firenze Prato, che prevede il mantenimento di destinazioni d'uso agricole e ambientali per i circa 7000 ettari di suoli della piana non ancora interessati da urbanizzazioni.

D. Quale modello di piano e quale modello di territorio sono alla base del piano paesaggistico? Alcune rigidità | durezze del piano sembrano imputabili al Codice che impone la redazione congiunta del piano con il Ministero, il che di fatto condiziona fortemente il piano stesso, a partire dai meccanismi di partecipazione, il cui contributo è risultato in concreto alquanto esiguo e marginale. Da un lato la Convenzione chiama le comunità a partecipare, dall'altro il rapporto tra regione e stato condiziona gran parte del piano. Come si conciliano questi due aspetti? Qual è il peso del Codice dentro i piani?

R. Il piano paesaggistico ha rappresentato un'opportunità per approfondire e indirizzare gli aspetti qualitativi delle trasformazioni del territorio. Il compito che ci siamo dati è stato quello di un lavoro di approfondimento innanzitutto culturale, in grado di far emergere la pluralità delle dimensioni in gioco quando si parla di paesaggio. È per questo che abbiamo ritenuto importante attivare l'insieme delle università toscane, e attraverso queste numerosi e diversificati saperi disciplinari chiamati a interagire nel descrivere e interpretare il paesaggio toscano. L'impostazione scientifica con cui il Centro Interuniversitario di Scienze del Territorio – un istituto formato da docenti e ricercatori di tutte le discipline paesaggisticamente rilevanti delle

cinque Università toscane – ha elaborato le basi di questo Piano si fonda su una rigorosa interpretazione strutturale della formazione storica del paesaggio toscano, delle sue variazioni nelle diverse civiltà succedutesi nel tempo, che hanno determinato diverse interpretazioni delle relazioni fra insediamento umano e ambiente. L'interpretazione scientifica di questa dinamica ha consentito di individuare le invarianti strutturali e le regole della loro riproduzione, regole che, coerentemente con la cultura innovativa della pianificazione della Regione Toscana, vanno a definire lo statuto del territorio del Pit. Uno statuto che non si costituisce dunque come una sommatoria di vincoli statici di conservazione, ma come un sistema organico di regole che guidano le trasformazioni future di tutto il territorio regionale, comprese le aree degradate, riguardanti i "mondi di vita" delle popolazioni. Questa interpretazione strutturale ha consentito di trattare il paesaggio, dal punto di vista strutturale, come risultato di quattro "invarianti" interagenti fra loro: l'assetto idro-geomorfologico, la rete ecologica, il sistema insediativo, il sistema agroforestale; approfondendone la descrizione testuale e la rappresentazione cartografica, individuandone le criticità e definendo obiettivi di qualità per la loro riproduzione e innovazione futura.

Questa ricognizione, finalizzata a evidenziare non vincoli ma regole per le trasformazioni, è stata da alcuni superficialmente criticata come passatista. Io sono invece fortemente convinta che per innovare consapevolmente serva una comprensione adeguata di ciò che il passato ha sedimentato, dell'insieme di conoscenze che tuttora offre alla nostra attenzione. Con queste conoscenze possiamo permetterci di affrontare il futuro in modo anche creativo.

Fin qui il piano paesaggistico che interessa l'intero territorio regionale. Poi ci sono i contenuti del piano che si misurano con la cosiddetta "vestizione" dei beni paesaggistici, ossia dei vincoli apposti dallo Stato nel corso degli anni attraverso specifici decreti ministeriali o per legge. È chiaro che a questo riguardo il Codice dei beni culturali e del paesaggio ha rappresentato una cornice di riferimento non eludibile, peraltro divergente (come ben noto) dalla Convenzione europea del paesaggio: Hard Law la prima, Soft Law la seconda. La domanda sul come si possano

conciliare questi due riferimenti andrebbe posta in primo luogo al Consiglio d'Europa, che dopo aver promosso la Convenzione l'ha abbandonata a se stessa, senza sostenerla né finanziariamente né politicamente, tant'è che oggi non ci sono politiche europee per il paesaggio.

A livello nazionale ci sono invece molteplici vincoli, regolati dal Codice, che in Toscana interessano circa il 60% del territorio regionale. Per ciascuno di questi vincoli il lavoro che abbiamo condotto, insieme con tutti gli organismi del Ministero (direzione nazionale, direzione regionale, soprintendenze) è stato finalizzato a codificare con la maggior chiarezza possibile le regole vigenti in ciascuna area vincolata, affinché ciascun soggetto interessato a presentare un progetto di trasformazione possa conoscere in anticipo se e a quali condizioni il suo progetto potrà essere approvato.

Per la sua natura specifica, codificare regole certe nelle aree vincolate dallo Stato e promuovere maggiore attenzione al paesaggio negli strumenti urbanistici e nei piani di settore, il piano paesaggistico è uno strumento composito, frutto di attività di co-pianificazione con attori diversi chiamati istituzionalmente a giocare ruoli differenziati.

Di conseguenza la partecipazione degli abitanti, come sollecitata dalla Convenzione e dalle norme regionali in materia, e cui peraltro il piano ha dedicato un'attenzione ben superiore di quella degli altri piani regionali redatti ai sensi della medesima legge di governo del territorio, ha potuto esplicitarsi con maggiori limitazioni con riferimento alle cosiddette aree "vincolate". Il fatto che ai sensi della nostra Costituzione sia la Repubblica a dover garantire la "tutela del paesaggio" implica, per alcuni aspetti paradossalmente, minori possibilità di incidenza della partecipazione popolare nel merito della definizione di regole per la tutela.

Sono peraltro convinta che una più compiuta partecipazione degli abitanti, anche in relazione alla specificazione delle regole per le aree paesaggisticamente vincolate, potrà aver luogo alla più facilmente attivabile scala comunale, in sede di adeguamento dei piani urbanistici al piano paesaggistico.

D. La legge Galasso impose a suo tempo una sorta di salvaguardia estensiva 'pre-denariale' su molti beni ambientali/cultu-

rali di potenziale interesse paesaggistico, dettando meccanismi provvisori per l'individuazione dei perimetri delle aree da tutelare, proprio in attesa che i piani paesaggistici regionali provvedessero a definire dettagliatamente e stabilmente le parti del territorio effettivamente meritevoli di tutela paesaggistica.

Perché un piano così complesso, che ha elaborato schede dettagliate su quasi tutto, non ha provveduto anche a superare le perimetrazioni provvisorie della Galasso? Questa sarebbe stata una vera svolta innovativa rispetto alla situazione ante-PPR, in quanto si sarebbe riusciti finalmente a coniugare la razionalizzazione della gestione amministrativa con la protezione di beni paesaggistici puntualmente verificati come effettivamente meritevoli di tutela. Sarebbe stato un piano pioniere perché avrebbe finalmente messo a regime le tutele paesaggistiche introdotte dalla legge Galasso, che continueranno, invece, a essere alquanto generiche e riferite a perimetrazioni (ancora una volta) solo indicative.

R. Relativamente alle aree vincolate per legge, attualmente trattate dall'art. 142 del Codice, va innanzitutto chiarito come il regime di salvaguardia a suo tempo introdotto dalla cosiddetta legge Galasso si sia purtroppo trasformato, dal 2004, in regime di vincolo vero e proprio.

Al di là delle possibili considerazioni sul senso di tutto ciò, il Codice vigente non dà la possibilità di "superare le perimetrazioni" (non più provvisorie) individuando in termini puntuali quali aree siano effettivamente meritevoli di tutela paesaggistica e quali no. Nella redazione del piano abbiamo peraltro lavorato su tutte le possibilità offerte dal Codice e dalle altre norme vigenti.

L'art. 134 comma 4 del Codice, ad esempio, permette di individuare puntualmente le aree nelle quali, pur permanendo il vincolo, non si applica l'autorizzazione paesaggistica. A tale proposito abbiamo concordato con il Mibact i criteri per la loro individuazione, demandata alla scala comunale essendo stata richiesta dal Ministero a tal fine una lettura delle aree troppo dettagliata per poter essere effettuata a livello regionale. I Comuni in sede di adeguamento dei propri piani al piano regionale potranno quindi individuare le aree tutelate ex lege nelle quali, per la presenza ad esempio di urbanizzazioni com-

piute, gli interventi di trasformazione non pregiudicano la tutela del bene, e possono quindi essere attuati con la sola autorizzazione dell'ente locale.

Per quanto riguarda i boschi, anch'essi soggetti a vincolo paesaggistico, abbiamo grazie al piano reso applicabile in Toscana una norma introdotta dal governo Monti che prevede la possibilità di recupero a fini agricoli delle aree rurali storiche invase dal bosco negli ultimi decenni, oltre a "declassare" gli arbusteti che ricolonizzano campi e pascoli abbandonati. Il piano promuove dunque il recupero dei pascoli dagli arbusteti che hanno invaso i terreni abbandonati, non certo dall'estirpazione dei vigneti, come falsamente riportato da diversi giornalisti che si sono prestati a enfatizzare una vera e propria menzogna tesa a screditare l'importante lavoro condotto per la redazione del piano.

E stiamo comunque provando, nelle diverse sedi a ciò deputate, a chiedere ulteriori semplificazioni rispetto ai procedimenti oggi vigenti nelle aree a vincolo per le Regioni, come la Toscana, che hanno redatto il proprio piano paesaggistico in copianificazione con il Ministero.

D. Non sempre è chiaro il passaggio tra apparati conoscitivi, obiettivi di qualità e strumenti attuativi. Inoltre, sembra di avere da un lato un grande piano strutturale e poi eccezioni clamorose (l'aeroporto per tutte). Qual è nella sostanza l'efficacia del piano e come si realizzeranno in concreto le sue previsioni? Una volta approvato il piano paesaggistico che scenario gestionale si profila, dal momento che tutti gli atti di pianificazione provinciali e comunali dovranno passare al vaglio delle Soprintendenze, oltre che della Regione? Quali strumenti e azioni concrete la Regione intende mettere in campo per una efficace attuazione e gestione del piano?

R. Non sempre il metodo della pianificazione (che nel piano paesaggistico è molto chiaramente strutturato) viene poi applicato nelle grandi opere come quelle infrastrutturali. Questi "slittamenti" del sistema decisionale annullano ovviamente l'efficacia del piano. Il caso dell'aeroporto di Firenze è in questo senso da manuale: oggetto di una specifica variante al Pit (parco della Piana e aeroporto) che ha dettato regole di compatibilità fra parco e infrastruttura aeroportuale, ha visto

progressivamente spostarsi il sistema decisionale sull'aeroporto dalla pianificazione degli enti territoriali a soggetti privati (ADF) o comunque non elettivi (ENAC), che hanno preso decisioni difformi dal Pit.

A parte queste "eccezioni" (sempre più frequenti) l'efficacia del piano dovrà misurarsi con l'applicazione dell'art. 145 del Codice, che prevede che il Piano paesaggistico sia cogente per i piani di settore e sovraordinato ai piani urbanistici. Inoltre il Piano è inserito nella parte statutaria del Piano di indirizzo territoriale della Regione (PIT) e questo ne dovrebbe garantire la coerenza con gli strumenti di pianificazione regionali, coerenza che il Piano stesso contribuisce a rafforzare. Nell'immediato intendiamo comunque provvedere, anche in risposta alle osservazioni pervenute al riguardo, a dettagliare ulteriormente tutto ciò con la maggiore chiarezza possibile, evidenziando tutti i contenuti del piano che hanno valenza normativa diretta. Abbiamo comunque riscontrato alcuni fraintendimenti anche clamorosi, che faticiamo francamente a spiegarci se non con letture poco approfondite, laddove ad esempio sono stati osservati come parte dell'integrazione paesaggistica al PIT (ovvero del piano paesaggistico che ne sostanzia la parte statutaria) contenuti della strategia di piano tal quale approvata dal Consiglio regionale nel 2007.

Per quanto riguarda infine gli effetti che il piano eserciterà una volta approvato, quanto a prevalenza immediata, termini per l'adeguamento e la conformazione, e alle procedure di partecipazione del Mibact alla validazione dell'avvenuto adeguamento dei piani locali, è tuttora in corso una negoziazione con il Mibact per riuscire a individuare, all'interno del dettato del Codice, procedure che comportino il minor aggravio procedimentale possibile per i diversi soggetti interessati.

A questo riguardo mi sembra di poter riscontrare una consapevolezza condivisa del fatto che il piano paesaggistico toscano rappresenta il banco di prova della possibilità che i piani paesaggistici, in Italia, possano avere un futuro. Se ciò non si desse, non solo la tutela del paesaggio ma anche la pianificazione del territorio ne subirebbero consistenti e duraturi effetti negativi.

Marcello Capucci

Metter mano alla città: riflessioni a partire dal Villaggio Artigiano di Modena

Il Comune di Modena, dopo una importante stagione spesa, sul finire degli anni '90, sui primi casi di riqualificazione urbana (era l'epoca dei cosiddetti programmi complessi), si trova oggi di fronte a una differente opportunità di ripensare una porzione rilevante del proprio territorio.

Protagonista è ancora una volta la ferrovia, ma il quadro di riferimento è assai diverso. Allora, la grande questione volgeva attorno al tema delle aree dismesse: comparti che si "spegnevano" nel volgere di un attimo, grandi industrie od attrezzature urbane che – chiudendo l'attività – liberavano ettari interi di città, tutti fondamentalmente da ripensare *ex novo*.

Oggi di dismesso c'è relativamente poco; e soprattutto non ci sono più quei grandi spazi e le condizioni fondiarie di allora: incontriamo piuttosto aree di dimensioni più contenute, spesso in condizioni di sottoutilizzo, caratterizzate da una alta frammentazione proprietaria. Condizioni che, come è facile intuire, cambiano notevolmente le regole del gioco.

Diversa infatti è la possibilità di disegno urbano, che si gioca più sulle regole che non sul progetto; diversa soprattutto è la prospettiva temporale delle trasformazioni: che era già incertissima anche allora (il fatto di avere sottoscritto accordi non ha mai garantito davvero tempi certi, a cui si è aggiunto il "cigno nero" della crisi, di certo non paventabile nelle dimensioni in cui si sta manifestando), e che assume in questa dimensione contorni differenti, facendo transitare il problema da una logica di programmazione da rispettare ad una di opportunità da cogliere.

Non c'è qui lo spazio sufficiente ad illustrare nel dettaglio il caso di studio¹ con la dovuta e necessaria cura: anche perché vorrei riservare parte del testo per alcune riflessioni di carattere più generale che questa esperienza – fino ad oggi – ha consentito di maturare.

E' tuttavia necessario inquadrare il tema,

ancorché sinteticamente, rimandando per approfondimenti all'ampia disponibilità di documenti² www.comune.modena.it/laboratoriocitta www.villaggioartigianomodena.it.

A Modena, la definizione dell'operazione Alta Velocità, avviata fin dai primi anni '90, ha portato tra le altre cose alla sostituzione della tratta storica della linea Milano-Bologna nella porzione che va da Rubiera/Marzaglia alla stazione centrale, interessando così l'intero quadrante ovest della città.

La ferrovia arrivò ancor prima della città stessa, che a metà '800 era assai più piccola di quella attuale, e che è progressivamente cresciuta divisa in due, addossandosi alla linea: un "di qua" e un "di là" uniti solo dall'unico cavalcavia presente. La possibilità di rimuovere questa demarcazione apre scenari assai rilevanti di progetto: in primo luogo, in una prospettiva di lungo periodo, in termini di città pubblica e di ridisegno dell'architettura urbana³ complessiva; e, su un tempo medio, in termini di opportunità di rigenerazione dei tessuti esistenti più direttamente interessati dagli effetti delle trasformazioni.

Uno di questi tessuti è quello che in città è noto come Villaggio Artigiano⁴.

Il contesto è quello del primo villaggio industriale della città, sorto sul finire degli anni '50 quale esperienza pionieristica di partenariato pubblico/privato *ante litteram*: dove il pubblico metteva a disposizione le aree a bassi costi, ed il privato il know how e la voglia di intraprendere. Il Villaggio Artigiano è stato uno degli episodi più importanti nella storia, non solo economica, di Modena: il successo della città negli anni del boom economico è sicuramente passato anche da qui.

Per molti anni è stata forte anche la dimensione di "villaggio": un avamposto quasi in campagna, molto vocato al fare ma dotato di tutto ciò che era necessario ad essere esso stesso una piccola città: case e capannoni, qualche nego-



zio, la chiesa, alcuni primordiali servizi. Oggi questa caratteristica è sbiadita: non tanto perché l'area è ormai collocata in posizione centrale, per una città che gli è cresciuta attorno, quanto soprattutto perché si sono andate perdendo quelle forme dello stare insieme che erano allora soprattutto una necessità per sopravvivere, e si sono modificate quelle pratiche del fare a cui erano affidate le connessioni tra le cose, tra le persone, e tra le persone e le cose.

La dimensione originaria di villaggio non si esplicava solo negli aspetti immateriali: si depositava molto nei fatti del costruito, e qui ancora oggi perdura e resta leggibile. E' ancora riconoscibile in quel sistema casa-bottega che costituisce la matrice principale di occupazione dei lotti, stretti e lunghi: davanti la casa, con a terra lo spazio a ufficio o mostra, sopra l'abitazione, dietro il capannone, in mezzo un piccolo spazio-filtro. Con molte varianti, ovviamente: la casa separata, più lotti messi assieme con casa allungata e capannoni a schiera, e così via.

Il tempo e l'intensa attività umana hanno fatto il resto, lasciando in questo tessuto stratificazioni di azioni e di significati: così l'azienda, che aveva bisogno di più spazio, ampliava il suo capannone con una tettoia fino al confine del vicino, e il vicino faceva lo stesso perché il problema era anche per lui lo stesso; la tettoia che nel tempo si chiude perché c'era bisogno di nuovo spazio non solo di deposito, e così via: consegnando, alla fine, un tessuto alquanto articolato ed interessante, in cui regna anche sugli edifici quel caratteristico disordine tipico delle officine, dove tutto ad una prima occhiata pare fuori posto, ma dove invece ogni oggetto è immediatamente ritrovabile.

Una forma di "disordine" che non è per nulla caotico, bensì razionale e comprensibile; cer-

tamente molto di più di quanto una banale qualificazione di "zona industriale" potrebbe fare pensare ad una distratta lettura del piano regolatore. Il tempo trascorso e le sue storie, l'essere stato villaggio, la fortuna economica di allora: un insieme di fattori che ha costruito e sedimentato una precisa identità, riconosciuta e riconoscibile, che oggi ne costituisce l'elemento caratteristico e forse quello di maggior valore; ma che è al contempo l'aspetto più fragile, perché a rischio di facile perdita senza un adeguato ragionamento sulla trasformazione dell'area.

Storia e identità del luogo, integrazione con la città ed ottima accessibilità, immobili piccoli e facilmente riattabili, disponibilità di affitto a costi ragionevoli: è questo *mix* di fattori che può aiutare a spiegare una prima timida ma spontanea presenza di una serie di nuove forme di imprenditoria che hanno cominciato ad integrare le presenze tipiche del Villaggio Artigiano prima maniera. Sono nuove presenze che rientrano a pieno titolo nella classificazione delle *creative industries*, e declinano le loro "produzioni" in svariati modi: da quelli più immateriali legati all'uso del web e delle tecnologie informatiche, a quelli ancora legati ad una sapiente pratica del fare, ad una capacità manuale che si intreccia con la qualità ed il design del prodotto, con la ricerca e con la sperimentazione.

Un profilo tipico di una di queste imprese potrebbe essere questo: imprese giovani, prevalentemente di piccole dimensioni, il cui mercato di riferimento è il mondo: a prescindere sia dal volume di affari sia dalla tipologia di prodotto (bene o servizio), si fondano molto sulla presenza e sull'utilizzo del *web* e delle sue potenzialità, e perciò sono strutturalmente rivolte ad un utente-cliente la cui localizzazione è pressoché irrilevante. A dispetto della loro

vocazione globale, sono imprese attente (certamente più di una azienda "tradizionale") alla scelta della propria localizzazione, che è funzione non solo degli aspetti logistici, ma anche delle caratteristiche e dell'*appeal* dell'ambiente in cui si insediano. Anche perché è assai diverso il rapporto tra tempo del lavoro e tempo personale: i due aspetti non di rado si fondono o si sovrappongono ampiamente, e il luogo del lavoro (inteso non solo come l'edificio in cui si sta, ma anche come contesto urbano in cui si è inseriti) diviene spesso ed in modo naturale luogo dell'abitare e della socialità. Sono, infine, imprese in cui minimo è generalmente l'impatto ambientale, sia riferito alla produzione che alla logistica, e sono pertanto soggetti che hanno intrinseca una particolare sensibilità ai temi dell'energia, dell'ambiente, della mobilità sostenibile.

La qualità del contesto non va quindi declinata o parametrata avendo a unico riferimento gli indicatori canonici di una tecnica urbanistica normalmente praticata. Qualità cioè non è solo accessibilità, ampia possibilità di parcheggio, un po' di verde e un capannone nuovo. Al Villaggio è anche riconducibile nell'essere parte di un tessuto integrato al resto della città, che ha una storia ancora palpabile e viva, e possibilità concrete di sviluppo futuro, anche grazie alla rimozione della linea ferroviaria. Che è fatto non di semplici capannoni, ma anche di case, di spazi per il lavoro, di spazi della produzione: cioè consente forme di riutilizzo variegate ed articolate.

L'area va dunque rigenerata più che riqualficata: non solo perché il secondo termine richiama in fondo l'idea di un cambiamento di stato, da una situazione "cattiva" ad una "buona", che in questo caso non rappresenterebbe correttamente la realtà; ma anche perché qui, più che in altri contesti, le ipotesi di trasformazione devono tendere ad una logica di processo: che parta da quello che già c'è per lavorarci sopra, per reinventarlo, per adattarlo ad esigenze diverse e mutate in una logica di valorizzazione di un tessuto che ha sue regole, sulle quali si è costruito e grazie alle quali è riuscito a definire una propria riconoscibilità. Dunque, le principali politiche di trasformazione previste dalle norme sono perlopiù quelle di una riqualficazione diffusa e puntuale del tessuto edilizio stesso, che ne confermi in sostanza la tipologia e ne promuova il riuso. E' previsto il generale mantenimento dell'impianto urbanistico e degli isolati

esistenti, con la loro tipicità del tessuto edilizio, però con la riqualificazione delle singole strutture edilizie, che devono poter accogliere un mix funzionale più ricco, più attuale, e con caratteri di maggiore urbanità. In tale processo di attualizzazione, il mantenimento dell'originario carattere di episodicità e di occasionalità, derivante da un processo di insediamento spontaneo ed eterogeneo, è considerato un fattore positivo importante per conseguire una rigenerazione urbana che sia intrinsecamente capace di restituire risultati di vivacità, interazione e pratica sociale: così da ritrovare e rafforzare nuovi valori di comunità del Villaggio stesso.

Sui singoli lotti, e sulle relative unità edilizie, sono previsti e sempre consentiti, a libera scelta del soggetto attuatore, quattro diversi livelli di intervento edilizio che hanno contenuti crescenti di trasformazione, comunque sempre finalizzati alla rigenerazione dei tessuti e degli edifici esistenti. Tali livelli agiscono in una logica crescente di trasformazione e, sinteticamente, consentono un ventaglio di ipotesi di intervento che vanno dal semplice adeguamento di ciò che già c'è, alla sua ristrutturazione con gradi diversi di reinterpretazione dell'oggetto di partenza, fino alla sostituzione edilizia laddove le condizioni esistenti non consentano un riutilizzo efficace, o non siano già rappresentative della tipicità del Villaggio. A ciascun livello competono modalità di intervento che mirano all'ottenimento di specifici obiettivi morfologico-architettonici e di riuso funzionale.

L'esperienza, che può dirsi appena agli inizi dal momento che il Poc è da poco approvato mentre scriviamo, consente di fare alcune valutazioni di respiro più generale sul "metter mano" alla città che c'è.

Che questo sia il tema prossimo venturo per le nostre città e per la disciplina è, direi, indubbio: da anni si parla molto di *ri-fare* città (riqualificarla, riusarla, rigenerarla, ricuperarla); come farlo è però altra storia: ancora non scritta, soprattutto ancora tutta da praticare.

Una prima considerazione è che questo tipo di operazioni hanno una complessità trasversale che attraversa ed interseca aspetti economici, sociali, culturali. Trasversalità rispetto alla quale l'urbanistica deve assumere un ruolo centrale, non necessariamente prevalente, di momento di confronto delle istanze, di coagulo delle decisioni e di formazione delle scelte. Deve tornare ad essere momento e strumento

di sintesi, al servizio di politiche capaci di innescare forme di partecipazione, ai diversi livelli. Trasversalità che deriva da una complessità intrinseca ad una città che già c'è, e che non può essere letta o valutata sotto un unico punto di vista. In questo caso, gli "specialismi" lasciati soli possono essere alquanto dannosi: occorre sempre una visione organica, d'insieme, condotta a più voci. Ricordando che qualunque azione agisce su un tessuto che, nel bene o nel male, porta significati: deboli o forti, compiuti o incompiuti, ma che rappresentano comunque la condizione da cui partire, e che - più spesso di quanto si immagini - se adeguatamente interpretati ne costituiscono anche la principale ricchezza.

In fondo, allora, è proprio questa complessità che costituisce la vera cifra di lettura della città esistente, molto spesso liquidata come "inadeguata" perché osservata solo attraverso la lente della tecnica urbanistica, o di una qualche moda del momento. Ma il problema dell'adeguamento in questo contesto è mal posto.

La disciplina urbanistica, ma soprattutto la sua traduzione nelle prassi quotidiane, ci ha abituato a letture molto semplicistiche delle sfaccettate realtà urbane, al limite di una banalità ormai insopportabile: perché l'obiettivo è sostanzialmente sempre stato quello di ricondursi a presunte forme di "ordine", che per essere avvicinate (raggiunte, quasi mai) hanno bisogno di radicali semplificazioni. Lo zoning è uno dei principi fondamentali. Distanze, verde e parcheggi gli strumenti principe. Nati ed utilizzati fino ad oggi per un problema tutto diverso: fare pezzi di città nuovi. O meglio: urbanizzare parti di territorio. Con i risultati che tutti conosciamo: nei casi migliori quartieri ordinati e funzionali, che faticano tuttavia a qualificarsi come città se con questo termine vogliamo sintetizzare l'intreccio tra *civitas* ed *urbs*. Nei casi peggiori, invece, veri e propri disastri.

Ma nella buona e nella cattiva sorte, il problema del ri-fare città è tutto diverso. Una città che c'è non va acriticamente "adeguata" per il solo fatto che nel frattempo si è modificato un quadro normativo. Una città che c'è ha vizi e virtù che vanno indagati, capiti, interpretati. Va piuttosto migliorata, che è un concetto assai diverso, perché parte dalla considerazione di una pre-esistenza che certo può oggi non rispondere a pieno ad esigenze diverse rispetto a quelle che erano manifeste alla sua origine, ma che non per questo è d'*emblée* inadatta. Un principio di miglioramento non attiene solo

gli aspetti valutati come negativi: tutt'altro. Esso va ricercato, al contrario, per tutti quegli aspetti che di un determinato tessuto rappresentano elementi di valore e di identità, talvolta riconosciuti, talvolta solo latenti, perché ad essi è connessa la riconoscibilità e la caratteristica di uno specifico territorio o quartiere. E che, si badi bene, non possono essere creati dal nulla: perché derivano dalla interazione con il tempo: cioè si formano e si depositano in un continuo processo di sedimentazione.

In operazioni di rigenerazione, allora, si dovrebbe lavorare più sulla valorizzazione delle differenze e delle specificità, che non su logiche esclusive di normalizzazione, accantonando l'idea di ricondurre di necessità ad unitarietà ciò che per sua struttura è variegato.

La valorizzazione delle diversità è in effetti un principio alla base del progetto per Modena Ovest, che definisce per le trasformazioni un quadro di regole certe, poche e - crediamo - relativamente chiare, che discendono da una idea esplicita, discussa e per quanto è stato possibile condivisa, di città. Sistema a cui è affidata da un lato la tenuta della coerenza d'insieme e dall'altro la definizione di un "recinto" di opportunità possibili, contenitore di ampie possibilità di scelta da concretizzarsi quando se ne manifesteranno le condizioni, e da sviluppare in una logica processuale in grado di comporre, pian piano, come tanti tasselli di un *puzzle*, una immagine complessiva del progetto.

1. Tecnicamente, il progetto in questione assume le vesti di Poc (Piano Operativo Comunale) di Riqualificazione Urbana, ai sensi della Legge Regionale n. 20/2000 e sue modificazioni. Il progetto è stato avviato a partire dal 2009 presso l'Assessorato all'Urbanistica del Comune di Modena (Assessori: Daniele Sitta (fino al 2012), Gabriele Giacobazzi; Dirigente Settore Trasformazione Urbana e Qualità Edilizia: Gianni Villanti; Dirigente Settore Pianificazione Territoriale: Marco Stancari. Consulenza: prof. Celestino Porrino. Gruppo di lavoro: Marcello Capucci, Maria Cristina Fregni, Catia Rizzo).
2. www.comune.modena.it/laboratoriocitta; www.villaggioartigianomodena.it.
3. Di questo si occupa in particolare il Documento di Indirizzo (<http://goo.gl/ppRr3a>).
4. Per approfondimenti sul Villaggio Artigiano si rimanda alla Relazione Illustrativa del POC (<http://goo.gl/ftcNul>) e, per un inquadramento a scala più ampia, al Documento Programmatico per la Qualità Urbana (<http://goo.gl/qde1ER>).
5. Per approfondimenti, si rimanda alle Norme di Attuazione del POC (<http://goo.gl/vj8pKN>).

Francesco Gastaldi, Federico Camerin

Novità per la dismissione e valorizzazione dei beni ex militari negli anni 2012-2014

A partire da fine 2011, in una situazione di perduranti problemi delle finanze statali, le disposizioni legislative inserite nei decreti "Salva-Italia", "Semplifica-Italia", "Cresci-Italia" e nel Decreto Legge 87/2012 hanno progressivamente trasformato in obbligo la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Questa nuova linea potrebbe rappresentare un'opportunità per molte realtà urbane, anche se l'approccio con cui si continua ad affrontare la questione è prevalentemente di tipo finanziario, spostando in secondo piano altri aspetti legati alla pianificazione, alla gestione urbana, ai processi di valorizzazione culturale e alla promozione del territorio.

Le notevoli difficoltà incontrate in questi ultimi anni in sede di dismissione dei beni pubblici hanno suggerito di intraprendere un percorso diverso che punta ad una migliore utilizzazione complessiva del patrimonio immobiliare e nuove forme di collaborazione, riducendo gli sprechi e le inefficienze che si determinano a causa della scarsa capacità dello Stato e degli altri enti territoriali di fare sistema. In questa direzione, pare muoversi il Decreto Legge n. 87/2012¹, e soprattutto il Decreto Legge n. 95/2012 (decreto "Spending Review"). Di particolare interesse è l'articolo 3 il quale ha previsto un'operazione di ricognizione degli immobili pubblici e di razionalizzazione degli spazi, finalizzata a contenere i costi connessi al rinnovo dei contratti delle locazioni passive.

Il "Piano città" contenuto nel Dl 83/2012 ("Misure urgenti per la crescita del Paese") sembra segnare un'inversione di tendenza e una rinnovata attenzione dell'esecutivo ("governo Monti") alle trasformazioni delle città considerate "motori" di nuovi processi di investimento e sviluppo. Nel decreto si trovano innovazioni di notevole interesse riguardo le aree militari dismesse, nuovi strumenti

e nuove procedure quali la Cabina di regia (formata da rappresentanti di ministeri, regioni, Agenzia del Demanio, Cassa depositi e prestiti) e il Contratto di valorizzazione urbana per stimolare la progettualità e la competitività delle città con particolare riferimento alle zone degradate, che potrebbero essere il punto di arrivo di iniziative promozionali private, nate in un passato anche lontano.

Un importante aggiornamento normativo consiste nell'articolo 56 bis² nel cosiddetto "decreto fare" (D.L. 69/2013) al fine di far ripartire la procedura devolutiva del federalismo demaniale, bloccatasi nel 2011. Il "governo Letta" propone agli enti territoriali di formulare nuovamente le richieste di acquisizione a titolo gratuito di cespiti all'Agenzia del Demanio in un periodo compreso tra il 1 settembre ed il 30 novembre 2013, corredate questa volta da una proposta di nuova destinazione d'uso e dalle risorse ad esso destinate. Il Demanio, a sua volta, avrà 60 giorni per valutare le richieste³.

Sempre in merito alle esigenze prioritarie di riduzione del debito pubblico statale, per la vendita da parte degli enti territoriali dei cespiti appartenenti all'originario patrimonio immobiliare disponibile, il comma 11 dell'articolo 56 bis assegna al Fondo il 10% del ricavato, salvo che una quota uguale o maggiore non sia destinata per legge alla riduzione del debito dell'ente territoriale stesso⁴.

Infine si modifica il meccanismo di attuazione del federalismo demaniale impostato con il comma 8 ter dell'articolo 33 del DLgs 98/2011. Si abroga infatti la possibilità che i beni valorizzabili facenti parte della procedura devolutiva del federalismo demaniale possano essere conferiti ai fondi comuni d'investimento immobiliare facenti capo alla società di gestione del risparmio istituita al comma 1 dello stesso decreto.

In attuazione a tali disposizioni è ripartito

dunque l'iter e, delle 9.367 richieste (tra cui molte ex aree militari), al 22 luglio 2014 l'Agenzia del Demanio ne ha "scrutate" 8285. Di queste 5.037 (il 61%) sono state accolte e 3.218 (il 39%) rigettate in quanto relative a beni che non potevano essere oggetto di trasferimento ai sensi delle disposizioni dell'art. 56 bis. Per le restanti 1.764 domande ricevute, l'Agenzia del Demanio sta ancora svolgendo ulteriori approfondimenti per accertare la trasferibilità degli immobili. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di beni in uso alle pubbliche amministrazioni per cui l'Agenzia è in attesa di riscontro da queste ultime e, in minima parte, di istruttorie particolarmente complesse, spesso caratterizzate da contenziosi pregressi⁵. In caso di parere positivo, alla richiesta inviata entro il 30 novembre gli enti hanno 30 giorni dalla risposta per contattare l'Agenzia del Demanio e farsi consegnare la documentazione sul bene richiesto. Si apre poi un periodo di 120 giorni per analizzarla e svolgere un sopralluogo e l'attività tecnica necessaria per comprendere le reali condizioni degli immobili da rilevare.

Ultima novità in materia legislativa nella gestione dei beni culturali si registra con l'articolo 6 della Legge n. 112 del 7 ottobre 2013. Si dispone che al fine di favorire la realizzazione di spazi di creazione e produzione artistica, entro il 30 giugno di ogni anno, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, con proprio decreto da adottarsi di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, su indicazione dell'Agenzia del Demanio, individua beni immobili di proprietà dello Stato - con particolare riferimento alle caserme dismesse e alle scuole militari inutilizzate (non utilizzabili per altre finalità istituzionali e non trasferibili agli enti territoriali) - che possono essere destinati ad ospitare studi di produzione artistica.

Le ultime evoluzioni normative e procedurali nel 2014

Nella legge di stabilità 2014 è stato previsto un programma straordinario di cessioni di immobili pubblici, compresi quelli detenuti dal Ministero della Difesa e non utilizzati per finalità istituzionali. Tale programma dovrà consentire introiti per il periodo 2014-2016 non inferiori a 500 milioni di euro annui. Al fine di riportare il deficit del bilancio 2013 entro un valore non superiore al 3% del Pil era previsto altresì un programma di dismis-

sioni immobiliari per complessivi 525 milioni di euro da realizzare entro il 2013 (DL n. 120 del 2013). La Cassa Depositi e Prestiti Investimenti SGR, attraverso il Fondo Investimenti per le Valorizzazioni Plus - Comparto Extra, ha perfezionato, a fine 2013, l'acquisizione di 40 immobili provenienti, in parte dallo Stato e in parte da 6 enti territoriali: il valore dell'operazione è di circa 490 milioni di euro. In attuazione a tali disposizioni, il 3 gennaio 2014 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'elenco completo degli immobili pubblici messi in vendita dal governo Letta a trattativa privata nell'ambito del "Piano destinazione Italia". Inoltre con il decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 7⁶ viene ripreso il decreto legislativo n. 66/2010, con integrazioni e modifiche all'art. 286 in merito alla determinazione dei canoni di concessione e all'art. 307 sulla dismissione degli alloggi di servizio della Difesa.

Tra le varie iniziative in atto per la riqualificazione dei beni ex militari, a partire dall'aprile 2014 il nuovo Ministro della Difesa Roberta Pinotti ha istituito una *Task Force* in coordinamento con Difesa Servizi SpA e Agenzia del Demanio, con il compito di velocizzare gli iter di valorizzazione del patrimonio non più utile alle esigenze militari. Ciò consiste nella stipulazione di protocolli d'intesa ai sensi delle disposizioni dell'art 56 bis della legge n. 98/2013 del "Decreto Fare". In questa maniera si intendono riprendere due procedimenti. Il primo riguarda l'attribuzione agli enti territoriali di beni ubicati nel proprio territorio a titolo non oneroso del DLgs n. 85/2010 sul "federalismo demaniale", bloccatosi nel 2011. Il secondo, di conseguenza, riguarda proprio la stipula di nuovi protocolli d'intesa su beni già oggetto di tali accordi firmati solamente tra Ministero della Difesa e Comuni e promossi dalla Finanziaria 2009, il cui iter non è stato portato a termine entro le scadenze previste.

Il principale cambiamento introdotto nella sottoscrizione dei protocolli riguarda l'inserimento nel processo di un ente intermedio, l' Agenzia del Demanio, con compito di verificare la coerenza economica complessiva delle diverse alternative individuate di valorizzazione e, in tale ambito, definire il valore degli immobili al termine del procedimento. Soprattutto il Demanio si deve occupare del conferimento dei beni ai fondi di investimento immobiliare inerenti all'articolo 33 del

decreto legge 6 luglio 2011, n. 98⁷, e, infine, al loro inserimento in programmi di dismissione e valorizzazione destinandoli all'Amministrazione comunale competente⁸.

Considerando le esigenze di razionalizzazione dello Stato e della condivisione degli scenari di rifunzionalizzazione del proprio patrimonio immobiliare, a partire dal 2014 sono stati firmati degli accordi tra Ministero della Difesa, Agenzia del Demanio e Comuni, tra cui spiccano i protocolli d'intesa del 7 agosto con le municipalità di Milano, Roma e Torino⁹. In questa maniera ogni Comune si impegna, entro un anno dalla stipula del protocollo, a sottoscrivere le attività per la valorizzazione dei beni conformando le nuove destinazioni urbanistiche, in coerenza con gli indirizzi del relativo piano regolatore o promuovendo accordi di programma per la variazione degli strumenti di programmazione e pianificazione urbanistica. La validità dell'accordo potrebbe essere soggetta a variazioni temporali se verrà concordato un nuovo termine fornendo adeguate motivazioni.

Inoltre, entro il 15 settembre 2014 il Governo, in collaborazione con l'ANCI, dovrebbe emanare una norma che consentirà ai Comuni italiani di semplificare le procedure amministrative urbanistiche, che faccia perno su concetti di premialità e tempi certi.

1. La principale novità in merito al patrimonio ex militare è l'abbandono dei fondi immobiliari del Ministero della Difesa che avrebbero dovuto sviluppare il processo di valorizzazione delle caserme. I beni immobili della Difesa non più funzionali a fini istituzionali, sono confluiti all'Agenzia del Demanio che ne deve curare la dismissione sempre attraverso fondi immobiliari.
2. Dal titolo "Semplificazione delle procedure in materia di trasferimenti di immobili agli enti territoriali".
3. Ultimato l'esame preliminare da parte del Demanio, in caso di mancata assegnazione l'ente coinvolto ha trenta giorni di tempo per presentare una nuova richiesta con documenti idonei a superare i motivi ostativi indicati.
4. In merito a questo aspetto, l'ANCI segnala la potenziale incostituzionalità.
5. La Fondazione Patrimonio Comune dell'ANCI ha sviluppato i dati del Demanio, aggiornati al 22 luglio 2014. Il maggior numero di amministrazioni comunali che hanno visto le loro richieste accolte dal Demanio sono in Lombardia (217), Veneto (121) ed Emilia Romagna (107). Sono invece Lazio (438), Veneto (376) e Lombardia (329) le Regioni con il maggior numero di beni che non saranno trasferiti ai Comuni.
6. "Disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate" all'articolo 9 si riporta una revisione delle procedure per la valorizzazione, la dismissione e la permuta degli immobili militari.
7. Convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, e successivamente modificato e integrato dall'articolo 6, comma 7, della legge 12 novembre 2011, n. 183, dall'articolo 2, comma 1, del decreto legge 27 giugno 2012, n. 87, non convertito in legge e dall'articolo 23-ter, comma 1, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, comma 8-quater.
8. Si ricorda che ai sensi del D.L. 138/2011, al titolo II "Liberalizzazioni, privatizzazioni ed altre misure per favorire lo sviluppo", all'articolo 3 comma 12, l'assegnazione dei proventi derivanti dalle procedure di valorizzazione di un bene militare, sarà il 55% attribuito al fondo ammortamento dei titoli di Stato; il 35% al Ministero della Difesa ed il 10% agli enti territoriali interessati da tale processo.
9. Con il Comune di Firenze è stato sottoscritto un protocollo d'intesa in data 17 aprile 2014 per l'attribuzione di 7 immobili militari.

RURBANCE: il *coaching* come strategia informativa e formativa per la governance urbano-rurale

Il progetto europeo RURBANCE (Programma di Cooperazione territoriale europea "Spazio Alpino" 2007-2013, finanziato dal FESR) sta affrontando in questo periodo la problematica della costruzione di un Cooperative Governance models che leghi insieme i sistemi urbani a quelli rurali di varie aree pilota dell'arco alpino, attraverso un'ottica cooperativa win-win interessata sia ai soggetti attivi sui territori che alle politiche e agli strumenti di governo di questi stessi territori.

Per tali ragioni si stanno costruendo reti di attori e momenti di confronto tra queste reti e le varie agende politiche stratificate sui territori, alla ricerca di auspicate relazione tra scienza, politica, ambiente e società.

Il progetto RURBANCE ha individuato nel *coaching*, la strategia ottimale per raccogliere e trasmettere le conoscenze, al fine di generare un *empowerment* dei decisori e degli *stakeholders*, prima che essi siano impegnati in un processo partecipativo volto alla risoluzione delle problematiche *place-based*. La formazione e capacitazione del *coaching*, non hanno, infatti, solo avuto finalità informative (per una discussione informata), ma finalità prettamente operative, volte, cioè, a produrre un cambiamento, tanto in soggetti singoli che associati, attraverso un potenziamento delle qualità (anche competenze e conoscenze) dei soggetti raggiunti, per il miglioramento di performance future legate all'efficacia delle azioni di governo e di gestione del territorio, in ottica di sviluppo locale sostenibile.

Decisori e *stakeholders* sono stati individuati come attori chiave sia per la loro responsabilità nella formulazione di politiche ed azioni di governo sia per la loro responsabilità nella implementazione di queste. Inoltre, a questi due gruppi è stato assegnato un ruolo di ponte e di diffusione rispetto alle comunità locali e all'opinione pubblica non solo locale, in linea con i principi europei di "buona governance" (COM, 2001, 428): apertura delle istituzioni; partecipazione estesa all'attuazione delle politiche pubbliche; associazione di responsabilità ai ruoli; efficacia dei risultati; coerenze delle politiche.

Sulla scorta di queste premesse, la Sezione Urbanistica della Regione del Veneto, col supporto della Sezione Agroambien-

te, dell'Inu e delle Università di Venezia, Padova e Verona ha realizzato un processo di coaching nel periodo marzo-aprile scorsi, strutturandolo in 4 tappe, ossia con 6 relazioni tematiche ed 1 simulazione, che hanno riguardato, nell'ordine, le seguenti tematiche: i piani urbanistici (Inu Veneto) e le politiche agricole in preparazione (Sezione Agroambiente della Regione del Veneto); il tema di "Un nuovo patto città-campagna" e le Esperienze, gli Orientamenti e le Buone pratiche che si stanno conducendo in questi ultimi anni a livello regionale, nazionale ed internazionale (Università di Padova e Università Iuav di Venezia); le potenzialità del marketing territoriale rispetto ai rapporti tra *stakeholders*, reti di imprese e istituzioni (Università degli studi di Verona) e le possibilità offerte dalle dotazioni territoriali in zone agricole (Sezione Urbanistica della Regione del Veneto); ed, infine, una simulazione tramite gioco di ruolo costruito sulla tematica dei servizi eco-sistemici ed i valori (ecologici, culturali ed economici) del paesaggio tradizionale (Sezione Urbanistica della Regione del Veneto su un *tool* realizzato dall'Università Iuav di Venezia). Di seguito ognuno di questi stimoli conoscitivi verrà brevemente illustrato al fine di riprodurre, attraverso la riproposizione del processo di coaching realizzato, un dibattito aperto a quanti attualmente si stanno occupando dell'integrazione tra urbano e rurale nella pianificazione e gestione del territorio e delle sue risorse.

Piani e politiche urbanistiche per le aree rurali

Francesco Sbetti, Massimo Gheno

Le tematiche riferite alle aree rurali risultano storicamente una questione aperta nelle politiche urbanistiche della Regione Veneto. Le prime leggi regionali in materia erano rivolte alla risoluzione, quasi esclusiva, di questioni particolari delle campagne. Lo scopo era quello di arginare gli impatti incontrollati dell'esplosione edilizia degli anni '80, esprimendo un'esigenza prioritaria emergente, da riconoscersi nella salvaguardia e nella promozione del territorio agricolo e nel recupero del patrimonio edilizio rurale. In quel contesto, rispetto alla possibilità di predisporre dei testi legislativi organici, era apparso sin da subito significativo come l'attenzione del legislatore si fosse concentrata nella risoluzione di problematiche specificamente orientate agli ambiti agricoli. In effetti si trattava allora, come del resto adesso, di dare risposte a temi del tutto peculiari del territorio regionale, argomentazioni che la vecchia legge urbanistica nazionale non poteva ragionevolmente né ipotizzare, né tanto meno contemplare.

La legge regionale n. 11 del 2004, "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio", assume e conferma l'assoluta rilevanza delle tematiche legate al territorio rurale. Il Titolo V del testo normativo, "Tutela ed edificabilità del territorio agricolo", presenta le indicazioni urbanistiche fondamentali finalizzate alla preservazione e alla promozione degli ambiti agricoli agli articoli 43, 44 e 45. Tra le novità più significative vi sono alcune questioni che vanno a caratterizzare i Pat (Piani d'assetto del Territorio), i conseguenti Pi (Piani degli Interventi) e con essi le specifiche norme tecniche adottate dai singoli comuni. Nei confronti del nuovo assetto contenuto nella legislazione vigente, appaiono particolarmente rilevanti le disposizioni legate: alla definizione del concetto di limiti fisici alla nuova edificazione; all'esclusiva ammissibilità, in zona agricola, d'interventi edilizi in funzione dell'attività agricola stessa; alla possibilità di realizzare interventi di recupero residenziale dei fabbricati esistenti in ambito rurale, alla possibilità di ampliamento e nuova edificazione residenziale, laddove presente un'azienda agricola; all'impossibilità di insediamento in zona agricola per i fabbricati e per gli insediamenti di



Coaching n° 1 "Città e campagna a confronto": 11 Marzo, Ore 14.30, Grezzana (VR), Sala Bodenheim, Biblioteca



Coaching n° 2 "Buoni rapporti città-campagna": 25 Marzo, Ore 14.30, Negrar (VR), Sala Consiliare Comune di Negrar



Coaching n° 3 "Per una economia rurale": 15 Aprile, Ore 14.30, Roverè Veronese (VR), Teatro S. Nicolò

tipo agro-industriale.

Sullo sfondo di queste argomentazioni, in una sorta di collante complessivo ancora oggi non stabilizzato, ma in via di definizione, è possibile individuare un'ulteriore tematica che accomuna gli intenti dei piani e delle politiche urbanistiche di nuova generazione, ossia il consumo di suolo. Si tratta una questione indubbiamente rilevante, la quale assume un ruolo decisivo nella gestione degli equilibri tra aree rurali e non. Al centro dell'attuale dibattito legislativo sia regionale che nazionale, con l'obiettivo dell'adozione di una serie organica di provvedimenti finalizzati al contenimento di tale fenomeno, le questioni legate al consumo di suolo trovano nella Legge 11/2004 un primo riscontro soprattutto in termini di indirizzi. Per tale aspetto è evidente il richiamo più generale alla sostenibilità delle trasformazioni, siano esse urbane o legate al territorio agricolo. In particolare, rispetto a quest'ultimo, è importante sottolineare come la normativa vigente preveda che "l'utilizzo di nuove risorse territoriali" sia possibile "solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente" (art. 2, comma 1, lettera "d"). In questi termini il ruolo dei Piani di Assetto del Territorio, per i quali è prevista la definizione dei limiti fisici alla nuova edificazione e del quantitativo massimo di superficie agricola utilizzabile, risulta decisivo per un controllo strategico dei nuovi insediamenti in via di definizione e per la salvaguardia degli ambiti territoriali non ancora compromessi.

Le strategie generali di governance del territorio, in parte già definite dalla normativa urbanistica regionale ed in via di consolidamento attraverso nuovi interventi in progetto, si avvalgono per definizione di strumenti adeguati ad una reale concretizzazione delle ipotesi prefigurate. In relazione alla quotidianità delle azioni che coinvolgono gli ambiti rurali, assume un ruolo rilevante la possibilità di stipulare degli accordi tra pubblico e privato, al fine di determinare il contenuto delle scelte di pianificazione nel perseguimento dell'interesse pubblico. Questa circostanza rappresenta un'opportunità che sempre più spesso si configura come strumento principale per adempiere ad una trasformazione urbanistica operativa.

L'accordo Pubblico Privato, previsto a livello nazionale sin dagli anni 90, ed attuato in Veneto attraverso l'articolo 6 della Legge 11/2004, si caratterizza per un uso prevalentemente urbano, indirizzato ad affrontare questioni come quelle

legate al recupero ed alla trasformazione di aree ed edifici dismessi, o ad assecondare interventi complessivi di rigenerazione dei tessuti. L'uso diffuso che si è sviluppato a livello regionale, prima nell'ambito dei Pat e poi più concretamente in sede di Pi, ha contribuito al riconoscimento di un ruolo rilevante anche per quanto concerne alle trasformazioni che avvengono in territorio rurale, specialmente nelle zone di margine tra città e campagna. Un ruolo che purtroppo non è sempre equivalente ad un'espressione di buone pratiche, ma piuttosto risulta essere orientato ad una sostanziale ripetizione infruttuosa delle dinamiche urbane, relegando a poco più di un virtuosismo le circostanze nelle quali si esprimono esperienze innovative per il territorio. In queste circostanze la precarietà di un indirizzo poco attivo nel governo delle trasformazioni, si rivela come una probabile chiave di lettura dalla quale partire per rilanciare un possibile miglioramento, in modo da garantire più pienamente il soddisfacimento del pubblico interesse.

Dal quadro sin qui delineato è possibile accennare i tratti di un territorio periurbano inteso come potenziale luogo dell'innovazione, dove le pressioni urbano rurali possono trovare una risposta contrastante in una multifunzionalità rurale ancora largamente inespressa, ma ampiamente capace di innescare condizioni virtuose e sinergiche.

L'edificabilità dei suoli agricoli nei territori periurbani si è rivelata una delle cause della loro graduale rovina, con essa si è contribuito alla standardizzazione della risposta al problema posto da tali spazi, privilegiando un modello insediativo caratterizzato da edilizia residenziale "monofamiliare". Storicamente, di fronte ad una pressione come quella immobiliare, è prevalsa nei proprietari la preferenza per una condizione di attesa per quelle che mirano ad essere operazioni finalizzate alla creazione di valore immobiliare. Condizione questa che va a discapito dell'investimento in un'agricoltura che di fatto, con gli strumenti e le condizioni normative attuali, non è in grado di reggere il confronto con la rendita fondiaria.

In questi termini si rende necessaria un'apertura, sia dal punto di vista normativo che culturale, garantendo un supporto concreto non solo per gli imprenditori agricoli tradizionali, ma anche per coloro che intendono innovare con competenze spesso non classificate dalle legislazioni vigenti nella direzione di una possibile piena integrazione tra urbano e rurale.

Le opportunità con il nuovo Psr e la legge regionale sull'agricoltura sociale

Riccardo De Gobbi, Rita Boccardo, Alessia Semenzato

Nella relazione urbano-rurale, a tutt'oggi, sembrano prevalere le criticità derivanti dall'esercizio delle attività agricole in prossimità alle aree urbanizzate, mentre restano sottese le opportunità reciproche.

Le opportunità colte in modo informale ma chiaro dalla popolazione si stanno, invece, progressivamente traducendo in apposite strategie regionali, sia negli strumenti di governo del territorio che nella programmazione di settore.

Iniziano nel contempo a svilupparsi costruttive esperienze di dialogo tra gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale (Ptrc, Pat, ecc.) e la programmazione dello sviluppo rurale (Psr).

La Regione del Veneto, come mostra il percorso evolutivo intrapreso dalla legislazione del settore primario (Lr n. 58/78, Lr n. 24/85, Lr n. 40/03), ha sempre prestato particolare attenzione alla tutela del territorio agricolo, disciplinandone l'edificabilità. La recente legge di governo del territorio (Lr n. 11/04) ha poi introdotto, con il calcolo del quantitativo massimo della zona agricola trasformabile in zone con diversa destinazione, limiti al consumo di suolo agricolo. Tali limiti sono attualmente in discussione a livello nazionale per la predisposizione di una legge quadro sul consumo di suolo.

Le amministrazioni comunali, per valorizzare gli aspetti agricolo-produttivi ed agro-ambientali del proprio territorio agricolo, stanno procedendo ad agevolare, nei loro strumenti urbanistici, scelte territoriali che consentano alle imprese agricole locali di cogliere le molteplici opportunità offerte dal Psr.

Da una analisi dei dati relativi al Psr 2007-2013 riguardo alle domande presentate nei Comuni dell'area pilota del progetto Rurbanice (Verona, Cerro Veronese, Grezzana, Negrar, Roverè Veronese) è tuttavia emerso come non sia stata colta appieno l'occasione di poter accedere ai fondi comunitari, o meglio come si siano privilegiate quasi esclusivamente le mi-



Coaching n° 4 "Il punto di vista urbano-rurale": 06 Maggio, Ore 14.30, Grezzana, Sala Bodenheim, Biblioteca

sure più convenzionali, trascurando invece quelle con carattere più innovativo o quelle in grado di gestire il rapporto urbano-rurale. Molte domande di aiuto sono state presentate per l'ammodernamento aziendale e per il benessere animale, nonché per i pagamenti agro-ambientali che comportano l'introduzione di criteri di sostenibilità ambientale superiori a quelli obbligatori.

Gli agricoltori delle zone montane hanno giustamente manifestato una forte attrazione per le indennità compensative, cioè per quel tipo di sostegno che viene concesso alle aziende che si trovano in situazioni territorialmente svantaggiate.

Minor interesse è stato invece espresso per le misure riguardanti il recupero del patrimonio edilizio e soprattutto per la diversificazione in attività non agricole. L'attività di agriturismo, soprattutto con finalità connesse alla ristorazione, è ormai considerata prassi consolidata; deve essere invece maggiormente compreso il ruolo strategico dell'azienda agricola periurbana in termini di multifunzionalità, quale fonte di servizi sociali e ricreativi (agrinido, fattoria sociale, maneggio, ecc.), oltre che ambientali (servizi ecosistemici, manutenzione del territorio e del paesaggio, ecc.).

Conoscere l'*appeal* della domanda pregressa è comunque importante per modulare l'offerta del Psr 2014-2020, di cui la Regione pub-

blicherà a breve la proposta tecnica.

La nuova programmazione riproporrà molte misure già conosciute nel passato, come ad esempio il sostegno per investimenti finalizzati allo sviluppo delle aziende agricole.

Si profilano comunque alcune interessanti novità, ancora in corso di verifica, quali una sottomisura per la conservazione attiva dei paesaggi agrari con interesse storico e testimoniale, come il seminativo arborato vitato della "piantata veneta", o dei loro elementi puntuali residui, quali i filari di vite maritata con tutori vivi. Altro elemento di novità ed interesse sarà la misura "cooperazione", che sostiene varie forme di aggregazione per finalità utili agli operatori agricoli, come ad esempio per l'attivazione di progetti pilota, per la creazione e il mantenimento di reti, ecc.

Le opportunità del nuovo Psr potranno quindi consentire di sperimentare, anche nelle zone periurbane del Progetto Rurbance, forme di buona convivenza tra agricoltura e urbanizzazione: una sorta di "diversificazione agrourbana", incentrata su attività ricreative ed interventi migliorativi dell'attrattività, ma anche su attività sociali e per la collettività.

In tale direzione sta procedendo la Regione del Veneto, che di recente ha approvato una legge sull'agricoltura sociale (Lr n. 14/13), considerata all'avanguardia anche a livello nazionale, che coinvolge una rete di sogget-

ti locali: Comuni, imprese agricole, cooperative sociali, istituti penitenziari, ecc.

Le fattorie sociali si profilano infatti come una soluzione concreta ed intelligente al conflitto periurbano: aziende agricole, abilitate ed accreditate, possono ad esempio realizzare agrinido o agriasili, agevolando le amministrazioni comunali che oggi giorno faticano a sostenere nel loro bilancio i costi di tali strutture.

Altro esempio è rappresentato dal *co-housing*, che comporta il recupero di edifici esistenti in zona agricola, anche di quelli inutilizzati, per ospitare persone anziane o bisognose di sostegno, offrendo loro una valida possibilità di soggiorno e socializzazione oltre che un importante servizio alla collettività.

L'agricoltura sociale consente anche l'attuazione di politiche attive di inserimento socio-lavorativo di soggetti svantaggiati, fornendo percorsi abilitativi e riabilitativi attuati da servizi pubblici o privati accreditati, dalle ASL e dai Comuni, oppure progetti di reinserimento e reintegrazione sociale di minori ed adulti, in coordinamento con il carcere ed in collaborazione con l'autorità giudiziaria e l'ente locale.

Anche nel progetto Rurbance, pertanto, la valorizzazione delle aziende agricole, che intendono mettere a disposizione le loro professionalità anche per fini socialmente utili, rappresenta una grande opportunità e risorsa sia per i Comuni che per i cittadini.

RURBANCE Una vetrina sul progetto

Un progetto per favorire politiche integrate fra le aree urbane e quelle rurali, in stretto rapporto nei territori collinari e periurbani, con l'obiettivo di sostenere un rapporto sostenibile e proficuo tra le attività insediative e produttive.

Un nuovo patto città-campagna: esperienze, orientamenti e buone pratiche

Matelda Reho, Sarah Stempfle

L'idea di un nuovo patto città-campagna si fonda sulla ricostruzione di relazioni di scambio dense di senso tra mondo urbano e mondo rurale, capaci non solo di mettere in una rinnovata tensione dialettica queste due "polarità", ma anche di generare più profondi effetti di *reframing* (percettivi, valoriali, di contesto, di *policy*). Tali relazioni di scambio non si esauriscono in un semplice flusso di beni e servizi tra città e campagna, ma si esplicano anche nell'intrecciarsi di interessi, nella condivisione di valori, nella ricerca di soluzioni comuni. Il loro intensificarsi è alimentato da processi socio-economici innovativi, che ricevono impulso e operatività sia da attori rurali e neo-rurali (capaci di declinare in forme inedite e complesse il proprio campo di attività), sia da attori urbani e non urbani, tradizionalmente non coinvolti in attività di tipo agro-rurale (impegnati a relazionarsi più strettamente o a sperimentare direttamente pratiche agro-alimentari, alla ricerca di forme di benessere e qualità di vita che si fanno portatrici di nuove domande di "ruralità"). Dal punto di vista territoriale, ciò si traduce nella costruzione di nuovi contesti agro-rurali, basati sull'integrazione fisica e funzionale tra urbanità e pratiche agricole, sul rafforzamento dei sistemi socio-economici locali, sulla creazione di nuovi spazi collettivi e di welfare civico. Complessivamente, sembrano attivarsi percorsi adattativi "di transizione" in cui si sperimentano soluzioni più eque e sostenibili alle esigenze e alle aspirazioni di vita emergenti, rafforzando la resilienza sociale, ambientale e urbana. In questo scenario, l'agricoltura acquista valenze sempre più ricche e complesse. Essa abbraccia un variegato campo di pratiche capaci di: generare nuove occasioni di reddito o fonti di finanziamento; coinvolgere, aggregare e integrare (producendo beni relazionali, forme di reciprocità mutualistiche e reti collaborative) e insieme introdurre percorsi educativi e di apprendimento collettivo, con effetti positivi sulla coesione sociale; attivare forme di riconoscimento e di responsabi-

lizzazione verso alcuni beni comuni; esprimere nuovi legami identitari di comunità; farsi strumento di riqualificazione urbana e ambientale, dispositivo di gestione diretta delle risorse patrimoniali, progetto di paesaggio.

Nel mondo rurale, spesso a partire dagli input di politiche comunitarie (PAC innanzitutto), le pratiche agricole si ristrutturano sempre più intorno a due concetti-chiave: la diversificazione delle attività, come tattica di riposizionamento aziendale sul mercato; la multifunzionalità dell'agricoltura, come strategia politica tesa a valorizzarne la pluralità di valenze e funzioni (produttive, sociali, terapeutiche, ricreative, turistiche, didattiche, ecologiche, di presidio territoriale). Ai fini della multifunzionalità, l'efficacia delle azioni di diversificazione è condizionata dalla capacità di fare sistema e di avviare processi d'integrazione virtuosi tra attori, tra luoghi, tra politiche.

Parallelamente, in ambito urbano maturano esperienze interessanti legate a cambiamenti di stili di vita e modelli di consumo, desiderati o indotti (ad esempio, dalle condizioni di crisi). A partire da tali cambiamenti, si proiettano diversi modi di leggere, interpretare e significare le pratiche agro-rurali. Si formulano nuove e crescenti domande di beni e servizi legati soprattutto all'agricoltura urbana e a quella di prossimità, ma anche a quella rurale (ad esempio con originali sistemi di partecipazione indiretta "a distanza", basati su patti fiduciari). Si diffondono pratiche agricole part-time, ricreative, oppure impegnate in progetti di comunità o di riqualificazione, che interessano con modalità diverse anziani, famiglie, giovani, immigrati, associazioni. Il quadro che si va delineando, inoltre, rispecchia una sorta di percolazione sociale del paradigma della multifunzionalità, svincolandolo dall'approccio più "normativo" dall'OCSE e aprendolo a più articolate prospettive.

L'ibridazione di istanze e di attori, sullo sfondo di un'interdipendenza crescente tra urbanità e ruralità, si rivela in grado di innescare elementi d'innovazione sociale e forme di progettualità inedite, a varie scale e in diversi ambiti. Tra le esperienze più significative e innovative in corso, evidenziamo quelle che sovente si profilano come "buone pratiche":

- in città: i GAS (Gruppo di Acquisto Solidale) e i vari tipi di *procurement schemes*;

l'agricoltura civica (CSA); le forme di agricivismo; gli orti sociali, residenziali, urbani;

- nel periurbano: i *farmer's market*; i *nested market*; le strategie urbane del cibo; i parchi agricoli;
- in campagna: l'agricoltura sociale; le pratiche di adozione; la custodia del territorio.

Spesso nate dal basso, e poi strutturate a diversi livelli di complessità socio-istituzionale, le esperienze citate evidenziano gradi crescenti di coinvolgimento sociale nell'organizzazione dei processi agro/neo-rurali, e nel coordinamento dei loro effetti territoriali (con intenti di valenza pubblica spesso espliciti).

Possiamo, dunque, riconoscere un importante ruolo proattivo (di parti) della società civile che, attraverso processi relazionali e cognitivi di tipo riflessivo intorno alle pratiche agro-rurali, produce nuove forme organizzative e nuove forme di gestione diffusa, esprimendo un diverso modello di razionalità dell'azione collettiva. Tale ruolo non ridimensiona affatto quello dell'attore pubblico, implicando al contrario uno sforzo di adeguamento delle condizioni socio-istituzionali, degli assetti regolativi e delle forme d'intervento sul territorio (che possono inibire oppure favorire i germogli d'innovazione sociale). Si auspica pertanto la costruzione di approcci di *policy* capaci di mettere a sistema il mosaico di esperienze innovative, nonché di costruire adeguati meccanismi di *governance* sia per poter supportare meglio i processi di tipo multi-attoriale, sia per cogliere strategicamente le opportunità aperte dalle nuove forme di *agency* pubblica di tipo *bottom-up*.



Un nuovo patto tra città e montagna: esperienze, orientamenti e buone pratiche

Mauro Varotto

La sperimentazione di una nuova dialettica urbano-rurale trova un interessante terreno di coltura e sperimentazione nelle aree alpine e perialpine contemporanee, interessate da fenomeni innovativi di rilancio e valorizzazione, soprattutto in aree marginali ad opera di attori che si fanno portavoce di un diverso rapporto tra città e montagna.

La “montagna che (oggi) torna a vivere” è, infatti, proprio quella posta fino a ieri ai margini dalla modernizzazione tardo-novecentesca, progressivamente allontanata dai processi di accentramento politico, standardizzazione normativa e intensivizzazione produttivo-turistica. Il modello centro-periferia spesso sotteso a tali processi ha avuto pesanti conseguenze territoriali: una divaricazione dei processi territoriali di concentrazione/abbandono, una generalizzata estremizzazione degli habitat, un uso sempre più selettivo e mirato del territorio montano, ora serbatoio di ossigeno e crediti di carbonio (in osse-

quio al protocollo di Kyoto), ora riserva compensatoria di biodiversità e *wilderness* (vincoli e aree naturali protette), ora giacimento di materie prime e risorse energetiche (cave, industria idroelettrica), ora magnifico *playground* in bilico tra *divertissement*, tesoreria etnica e contemplazione estetica.

La “nuova vita delle Alpi” ovvero le nuove forme di rivitalizzazione, diffuse ma ancora sporadiche, vedono nella montagna un luogo di mediazione di istanze che fanno dialogare urbano e rurale, senza contrapporli com'è avvenuto nel recente passato. Esse si configurano come preziosi laboratori per nuove forme di *governance* (cooperativa e multiscalare), si propongono con soluzioni adattative e percorsi di misura animati da una logica di contesto, applicano in questo modo i principi della multifunzionalità orientandola alla valorizzazione di risorse specifiche, coniugano tradizione e innovazione, spesso attraverso originali percorsi di formazione.

Tra le pratiche ed esperienze che incarnano queste nuove prospettive, terreni di sperimentazione di un nuovo modello di sviluppo per la montagna che va monitorato ma anche incoraggiato, possiamo qui menzionarne almeno tre, presenti e diffuse anche in aree limitrofe a quelle del progetto Rurbance:

- Il fenomeno del neopastoralismo, che secondo i dati Istat 2011 vede crescere in Italia il numero di giovani dediti ad attività di alpeggio e transumanza, proiettandole oltre gli stereotipi della tradizione. Spesso il personale dedito a queste attività proviene da percorsi di formazione universitaria, è attento alla qualità dei prodotti e delle relazioni con l'ambiente naturale, è aperto a nuovi mercati di sbocco dei propri prodotti (carne *halal*, allergie, ristorazione di nicchia), tende a concepire la propria attività in termini polifunzionali, aprendosi ad istanze di carattere educativo, ambientale e turistico. La complessa dialettica tra esigenze urbane e rurali non è priva di conflitti, che attendono di essere opportunamente affrontati, quali il rapporto con la crescente fauna selvatica, l'assenza di percorsi di formazione adeguati, gli ostacoli al transito invernale degli armenti in aree di pianura, a dimostrazione del fatto che il patto tra montagna e pianura/città è un obiettivo ancora da perfezionare.
- Le pratiche di adozione di terreni in abbandono e le nuove forme di agricoltura familiare e sociale che coinvolgono spesso aree rurali marginali. Frequentemente queste pratiche (come nel caso del Comitato “Adotta un terrazzamento nel Canale di Brenta”, in provincia di Vicenza) sono il prodotto di progettualità complesse, che coinvolgono istituzioni pubbliche (università, amministrazioni locali) ma sono animate soprattutto da un vivo tessuto sociale fatto di volontariato e associazionismo. Le istituzioni svolgono un prezioso ruolo di mediazione tra diverse istanze (privati proprietari di terreni incolti e nuovi affidatari), innescando una relazione *win-win* che porta a riscoprire il valore delle aree agricole come “beni comuni”, la cui manutenzione ha molteplici funzioni, superiori a quelle garantite dalla sola proprietà o dal solo obiettivo economico-produttivo.
- Le iniziative di promozione dell'ospitalità diffusa contro la proliferazione di seconde case ad uso turistico. Le “case fredde” oggi costituiscono un problema



da molteplici punti di vista (ambientale, sociale, economico), e vari tentativi di arginare il fenomeno si sono diffusi nelle Alpi (permessi di costruire contingentati, stop al consumo di suolo, obbligo di compensazioni ecologiche etc.); i progetti di ospitalità diffusa avviati in questi ultimi due decenni e moltiplicatisi negli ultimi anni vanno nella direzione di una fruizione turistica integrata, stimolando la cooperazione tra proprietari, il restauro di edifici in disuso, una maggiore interazione tra turisti e abitanti, l'apertura ad una dimensione internazionale partendo dalla valorizzazione dei contesti locali.

Tali esperienze sembrano proporsi come declinazioni concrete di un nuovo patto tra città e montagna, che favorisca la riduzione degli squilibri territoriali (sprechi e impatti, scarti e abbandoni), privilegi la cooperazione sulla competizione, incentivi la multifunzionalità e la polisemia degli spazi alpini mediante interessanti percorsi di innovazione sociale. I progetti istituzionali orientati alla promozione di un nuovo patto tra mondo urbano e rurale come il progetto Rurbance sono chiamati a trarre ispirazione da queste ed altre esperienze analoghe, attivando azioni di monitoraggio, affiancamento e consolidamento di pratiche promettenti ma ancora oggi effimere e precarie.

Il Marketing territoriale come strumento di valorizzazione dei prodotti tipici

Diego Begalli

La crescente complessità dell'ambiente competitivo nel quale si trovano ad operare i cosiddetti sistemi d'impresa *local specific* sta spostando sempre più il confronto competitivo dal livello della singola impresa a quello del territorio. Conseguentemente, mentre da un lato i sistemi territoriali locali cercano di attrarre verso sé interessi esterni per acquisire vantaggio competitivo verso territori concorrenti, le imprese puntano a concentrare le loro attività negli ambiti territoriali che garantiscono loro le migliori condizioni economiche e gestionali. L'entità strategica si viene pertanto sempre più a configurare come un sistema congiunto territorio-imprese con la mission di aumentare la generale attrattività del sistema a favore, sia degli *stakeholders* interni che dei clienti esterni. Un ruolo centrale di interconnessione tra questi due gruppi di soggetti è svolto dai *Policy makers* che si propongono come i promotori ufficiali dello sviluppo locale, intercettando risorse pubbliche (nazionali e internazionali) e motivando-coordinando

le iniziative dei singoli al fine di massimizzarne il consenso. Nei casi di successo ciò si concretizza nella realizzazione di un circolo virtuoso soddisfazione (*stakeholders*) – valorizzazione territoriale – attrattività di clienti esterni che si autoalimenta elevando il grado di competitività del sistema territoriale.

A livello operativo il sistema territoriale si trova a svolgere: i) un'attività di *marketing* analitico interno volta a individuare e descrivere gli elementi costitutivi (tangibili e intangibili) del sistema territoriale medesimo; ii) attività di *marketing* strategico territoriale, interno ed esterno, in relazione ai targets (*stakeholders* o clienti) e agli obiettivi specifici.

Si sviluppano, in tal modo, strette analogie con il *marketing mix* aziendale dove: i) la P del Prodotto si identifica con la progettazione del *mix* più adeguato di beni e servizi territoriali; ii) la P del Prezzo si concretizza nella creazione di incentivi per gli utenti di tali beni e servizi; iii) la P della Promozione si identifica con la promozione dei valori dell'immagine del territorio; iv) la P del Punto vendita è finalizzata al miglioramento dell'accesso ai beni e servizi territoriali.

Da una siffatta strategia possono prendere corpo due principali modelli di sviluppo: i) esogeno, basato su trasferimenti dall'esterno di elementi di innovazione e modernizzazione; ii) endogeno, che si fonda su processi di



Riferimenti bibliografici

- Camanni E. (2002), *La nuova vita delle Alpi*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Varotto M. (a cura) (2013), *La montagna che torna a vivere*, Club Alpino Italiano-Nuova Dimensione, Venezia.

valorizzazione delle risorse locali interne. Diversi studi empirici concordano sul fatto di integrare con diversa intensità in relazione alle specificità territoriali i suddetti due modelli puntando su logiche di sviluppo integrato endogeno sostenibile al fine di coniugare l'indispensabile dimensione locale del modello di sviluppo con il mantenimento di un adeguato livello di competitività del territorio stesso che presuppone ad un tempo il soddisfacimento dei bisogni di *stakeholders* e clienti. A tal fine, i vantaggi di un territorio rurale forte si traducono per gli *stakeholders* in: i) mantenimento del tessuto sociale locale; ii) contenimento del grado di esclusione sociale; iii) identità culturale delle comunità locali; Sviluppo partecipato. Si individuano, invece, quali fattori di vantaggio per i clienti esterni: i) garanzia delle externalità; ii) sicurezza alimentare.

Il sistema relazionale imprese-istituzioni-territorio, che caratterizza i prodotti tipici che usufruiscono dei marchi comunitari a DOP e IGP, riproduce struttura e meccanismi operativi dei sistemi locali territoriali appena sopra trattati. In questo caso i vantaggi per le imprese che usufruiscono del marchio di denominazione di origine sono riconducibili a: i) riduzione dell'ambiente competitivo ai soli prodotti certificati; ii) acquisizione di reputazione derivante dalla commercializzazione di un prodotto con caratteristiche qualitative ben definite e riconoscibili; iii) creazione di barriere all'entrata istituzionali. A livello dei consumatori i vantaggi possono essere identificati in: i) una migliore identificazione della qualità del prodotto con aumento del benessere del consumatore; ii) efficienza dei controlli per raggiungere gli obiettivi legati al superamento dell'asimmetria informativa. Infine, a livello di sistema territoriale i prodotti tipici: i) possono rappresentare uno strumento volto ad evitare la delocalizzazione della produzione e conseguire la conservazione dell'occupazione e la gestione del territorio evitando esodo e abbandono di risorse; ii) sono uno dei fattori strategici dello sviluppo rurale integrato; iii) contribuiscono alla difesa del più ampio patrimonio culturale e territoriale; iv) coinvolgono tutti gli attori della filiera e, più in generale, la collettività locale divenendo motore dei processi di sviluppo rurale endogeno.

Dotazioni territoriali e servizi eco-sistemici nei territori agricoli

Claudio Perin, Franco Alberti

Il passaggio dall'“urbanistica” al “governo del territorio” prima, alla più moderna *governance* poi, ha avuto significativi riflessi anche sull'evoluzione dello “standard urbanistico” in “dotazione territoriale”, secondo una visione da tempo acquisita nella maggior parte delle discipline regionali e che tuttavia stenta ancora a trovare – a quasi 50 anni dall'approvazione del DM 1444/1968 – un adeguato inquadramento normativo a livello statale.

Una trasformazione necessaria ed urgente che non vuole disconoscere il ruolo e l'importanza storica del DM 1444/1968, ma semplicemente evidenziare l'attuale inadeguatezza della logica della predeterminazione quantitativa e standardizzata dei servizi e la necessità di rinnovare un modo di operare da tempo in crisi sia a livello disciplinare che a livello normativo.

In questo processo evolutivo e di rinnovamento degli strumenti urbanistici, le nuove funzioni delle dotazioni territoriali, delle infrastrutture e degli spazi “esterni” alla città hanno aperto la strada ad un approccio ecologico-ambientale e multidisciplinare.

Un ruolo sempre più importante è stato riconosciuto alle differenti funzioni che le aree agricole e naturali svolgono in termini di integrazione ecologica¹, come testimoniano le policrome grafie presenti nelle legende degli strumenti urbanistici di nuova generazione². Quelle che nelle tavole di progetto dei vecchi piani regolatori erano le sole aree “bianche” (nel senso di “non colorate” in quanto prive di un ruolo di particolare rilievo nella programmazione urbanistica), si sono gradualmente popolate di retini e di simboli, al pari delle aree urbanizzate o destinate a nuovi insediamenti. Ma non è certo solo il retino a conferire dignità alle zone agricole. L'affermazione crescente del modello ecologico-ambientale di piano, supportata da pressoché tutte le leggi urbanistiche regionali, ha comportato – attraverso strumenti come la Vas e la Vinca – una saldatura ormai permanente

tra urbanistica, ecologia e tutte le diverse discipline coinvolte nei processi valutativi degli strumenti urbanistici e territoriali³. In questo quadro rinnovato il potenziale ecologico delle aree agricole è considerato fondamentale per la rigenerazione ambientale del territorio, e le aree agricole non sono più, come avveniva in passato, mere riserve di superfici per l'espansione degli insediamenti, ma luoghi di produzione e di preservazione di valori economici, sociali, ambientali, ecologici, paesaggistici e culturali⁴. Ciò implica una breve riflessione sulla reciprocità dei rapporti tra paesaggio rurale e agricoltura, che è cosa ovvia se partiamo dalla comune considerazione che, con lo sviluppo dell'agricoltura, l'uomo da “abitante del paesaggio” si è trasformato in “costruttore di paesaggi” plasmando alle necessità del vivere e dell'abitare il proprio territorio con azioni e processi durati secoli, ma che attualmente assumono una specifica rilevanza in relazione al mutamento dei bisogni generali.

Oggi all'agricoltura tradizionale e a chi opera a diverso titolo nello spazio rurale viene chiesto di produrre soprattutto paesaggio e servizi ambientali. Di assumersi, in pratica, un ruolo multifunzionale (concetto già recepito a livello normativo europeo), anche attraverso la fornitura di servizi per la valorizzazione del territorio (ristorazione e ospitalità agrituristica, turismo rurale e produzione di qualità, esperienze didattiche e terapeutiche, ecc..) e per il mantenimento degli equilibri eco-sistemici (fasce di forestazione urbana, aree boscate per la compensazione delle emissioni di CO₂, opere di sistemazione idrogeologica e per la messa in sicurezza degli insediamenti, aree umide per la fitodepurazione, corridoi ecologici, opere di miglioramento del paesaggio e della qualità estetica dei luoghi). A questi servizi, che vengono offerti spontaneamente e che non implicano sacrifici diretti a carico del territorio rurale e delle imprese che vi operano (rappresentando anzi ottime opportunità di integrazione del reddito), si affiancano categorie di dotazioni che comportano invece degli obblighi a carico degli agricoltori, poiché impongono loro particolari utilizzi, sistemazioni o limitazioni nell'uso del territorio rurale a favore della collettività, in particolare di quella residente nei centri urbani.

La considerazione dei servizi ambientali, ecologici, paesaggistici, economici, sociali e culturali prodotti dall'attività agricola e dal mantenimento dello spazio rurale, deve dunque trovare una traduzione concreta all'interno delle prassi urbanistiche e, in prospettiva, degli strumenti normativi inserendo da un lato la loro preservazione e la loro promozione tra gli obiettivi e tra i criteri-guida delle scelte pubbliche in materia di governo del territorio, e valutando dall'altro il loro eventuale sacrificio tra i costi insediativi legati ai nuovi sviluppi urbani, rispetto ai quali prevedere adeguati meccanismi risarcitori e compensativi.

Nell'implementazione delle politiche di *governance* vi è poi l'importante capitolo dei servizi agli insediati nel territorio rurale, da valutare tenendo presente che la modernizzazione ha generato una diffusa omogeneizzazione degli stili di vita e dei bisogni, accompagnata da un crescente desiderio di accesso ai servizi urbani.

È perciò importante considerare forme di facilitazione e di accesso contestualizzate e concepite secondo criteri di integrazione e di scambio reciproco tra territorio urbanizzato e territorio agricolo, attraverso un migliore collegamento con le reti infrastrutturali, con i servizi logistici, e con l'individuazione di aree e luoghi centrali per lo scambio di beni e servizi a condizioni di particolare favore⁵.

L'esperienza in corso del progetto Rurbanca insegna che tradurre e dare attuazione a contenuti e indicazioni così diversi da quelli tradizionalmente presenti negli strumenti urbanistici è davvero impegnativo. Ma riuscire in questo compito potrà innescare processi di rinnovamento a favore di tutta la collettività.

1. Al di là dei poco entusiasmanti (a giudizio di chi scrive) esiti legislativi del dibattito sul verde urbano (si veda l'infelice formulazione dell'art. 4 della cd. "legge Clini" sul verde urbano L. 10/2013), i materiali di analisi ed approfondimento contenuti nel rapporto predisposto nell'occasione dall'ISPRA per il Ministero sono davvero validi, aggiornati e completi (Anna Chiesura, "Gestione ecosistemica delle aree verdi urbane: analisi e proposte", ISPRA, 2009).

2. Ci si riferisce agli strumenti prodotti sulla base alle normative regionali riformate (secondo il doppio livello strutturale-operativo), nei quali sono quasi sempre presenti indicazioni quali "serbatoi di naturalità", "fasce filtro", "elementi di riconnessione", "aree di recupero e riequilibrio ambientale", ecc.
3. Ci si riferisce, per esempio, alla valutazione di compatibilità idraulica e a quella di compatibilità sismica, ma anche a tutte le altre verifiche non inquadrate in adempimenti formali che accompagnano sempre il processo di formazione del piano regolatore (geologica, agro-ambientale, paesaggistica, ecc.).
4. Si sono, per questo, consolidati concetti importanti come quello della "compensazione ambientale" in base al quale ogni nuovo intervento di trasformazione urbanistica deve essere compensato dal miglioramento delle risorse naturali con la formazione di nuove aree verdi o con il miglioramento di quelle preesistenti.
5. Per esempio: semplificazione delle procedure per la commercializzazione diretta dei prodotti agricoli, servizi di logistica per il conferimento dei prodotti di qualità al mercato urbano, riduzione della fiscalità locale, fornitura di prodotti alimentari per mense e asili, possibilità di vendita "on demand", accessibilità alla *banda larga*, ecc...

Esperienze di *capacity building* nella gestione delle risorse naturali secondo l'approccio dei servizi ecosistemici

Elena Gissi, Francesco Musco, Vito Garramone

La gestione delle risorse naturali è caratterizzata da una serie di incertezze dovute a diversi fattori, dalla conflittualità tra interessi, valori e settori, alla difficile composizione di competenze, conoscenze ed attori (Bradshaw e Borchers, 2000; Garrett et al., 2013).

Tali incertezze confluiscono direttamente nel *problem setting*, e, a cascata, nelle successive fasi dei processi decisionali, la cui complessità informativa rimane un aspetto chiave (Trudgill, 1990) al fine di costruire decisioni in maniera informata e fondata scientificamente, nonchè rispondenti al contesto e agli obiettivi degli attori in gioco.



È necessario, quindi, condividere e comporre conoscenze per la co-costruzione delle strategie dei diversi attori, in un'ottica di vantaggio reciproco senza depauperamento delle risorse. Un passo importante è, sicuramente, il consolidamento di una *policy community* (Pross, 1984), che, al variare di temi e scale spaziali e temporali, sia in grado di coinvolgere *policy makers*, esperti e componenti della società civile rilevanti per la risoluzione delle problematiche in esame in un'ottica collaborativa di *governance*.

Le barriere alla cooperazione tra questi tre macro-gruppi di soggetti evidenziano la loro relativa autonomia d'azione: scollamento delle policies dalla ricerca scientifica; *gap* di democrazia tra rappresentanti e rappresentati; distanza tra esigenze della società civile, linee di ricerca e linguaggi della comunità scientifica, ecc. La necessità di costruire percorsi di dialogo continuo fra *policy makers*, esperti e componenti sociali si configura come un aspetto chiave, al pari della costruzione della conoscenza scientifica e tecnica, nella risoluzione delle problematiche ambientali (Bent et al., 2002; Folke et al. 2005). La triangolazione informativa a supporto di una *governance* a geometria variabile, a seconda delle scale e delle problematiche, è una esigenza che al giorno d'oggi non può più rimanere inevasa. Occorre perseguire una strategia sinergica tra i tre gruppi, che possa portare parallelamente all'integrazione continua tra azioni di *policies* e di governo-gestione (ordinaria) delle risorse, alla costruzione di una diffusa ed informata coscienza pubblica dei benefici che possono derivare dall'ambiente, oltre che alla condivisione di una "cultura del territorio" capace di supportare usi sempre più attenti e sostenibili delle risorse stesse.

L'approccio dei servizi ecosistemici (SE) prende in considerazione tali principi e li operativizza mettendo in relazione le funzioni degli ecosistemi con i benefici che se ne possono trarre (MEA, 2005; De Groot et al., 2010). L'approccio integra percezioni e preferenze degli attori locali nel processo di identificazione e riconoscimento dei servizi forniti da un ambiente. Secondo tale processo, le decisioni pubbliche e individuali possono essere elaborate e valutate a seconda della capacità o meno di supportare la fornitura, l'accesso e la distribuzione dei servizi e (dei relativi benefici) alla comunità di riferimento, mettendone in evidenza non solo il valore diretto (economico e

non), ma anche le possibili esternalità positive o negative per l'intero sistema-territorio. L'approccio introduce principi di interrelazione tra le risorse e gli attori che orientano la costruzione delle decisioni secondo un'azione strategico-negoziale. È, quindi, fondamentale lavorare sul *coaching* (addestramento) dei tre macro-gruppi, per formarli sia sui contenuti che sugli aspetti relazionali a supporto della costruzione di una *governance* urbano-rurale, capace di intercettare specifiche problematiche locali in un'ottica basata sui SE.

Il programma di capacitazione sviluppato nell'ambito del Progetto RURBANCE, dal gruppo della Regione del Veneto, ha avuto come obiettivi sia l'introduzione dei partecipanti ad un approccio innovativo basato sui SE e ai più recenti metodi di gestione delle risorse ambientali, che il rafforzamento delle capacità auto-adattive dei partecipanti rispetto ai loro contesti di riferimento (relazionali e territoriali) multi-attore e multi-livello. Pertanto, il percorso di apprendimento si è svolto adottando il principio del "*learning by doing*", mutuando la metodologia costruita dall'Università Iuav di Venezia (Garramone et al, *pending*) e sperimentata nell'ambito del progetto europeo TERRE ("*TERritory, eneRgy & Employmen*"), programma di cooperazione transnazionale *South East Europe 2007-2013*, www.terre-project.eu. A partire da una lezione frontale sui SE, i partecipanti sono invitati a sviluppare azioni di uso e gestione delle risorse naturali attraverso un gioco di ruolo¹, strutturato sulla simulazione dell'interazione di gruppi di attori locali in un contesto reale semplificato. Il *setting* (ed il *focus* del percorso formativo) è, appunto, una realtà decisionale con obiettivi comuni ed individuali da comprendere ed armonizzare tra gruppi di giocatori, rispetto ad un contesto locale con risorse multiple, e rispetto a benefici ambientali che possono essere condivisi e valorizzati. Al termine della simulazione, i partecipanti sono guidati (mediante *debriefing*) nel percorso di auto-apprendimento all'analisi e alla valutazione dei comportamenti, delle barriere e dei conflitti, delle interazioni e delle proposte emerse dalla simulazione. L'esperienza di simulazione genera al contempo creazione di conoscenze e rafforzamento di abilità e competenze di tipo processuale, relazionale e cognitivo. L'auto-apprendimento è, infine, valutato dai partecipanti tramite apposito questionario.

In RURBANCE, la simulazione con i partecipanti provenienti dai Comuni dell'area pilota (Verona, Negrar, Grezzana e Roverè Veronese), è stata anche una prima occasione per ragionare su ipotesi progettuali di *governance* tra l'urbano ed il rurale strutturate sui servizi ecosistemici e sulle interazioni tra soggetti ed elementi del paesaggio.

1. Il gruppo dell'Università Iuav di Venezia, coordinato dall'ing. E. Gissi, ha sviluppato il gioco di ruolo per TERRE partendo dal modello di "Buy, Sell, Trade"©, creato dalla WBCSD e da IUCN nel 2008, inserendolo all'interno di un processo di capacitazione utilizzabile sia in contesti di formazione ordinaria (università, scuole, ecc...) che in contesti di aggiornamento e sensibilizzazione, di soggetti e decisori locali.

Riferimenti bibliografici

- Bent R., Orr L., Baker R. (2002), *Energy: Science, Policy, and Pursuit of Sustainability*, Island Press, Washington, DC.
- Bradshaw G., Borchers J. (2000), "Uncertainty as information: Narrowing the Science-Policy Gap", *Ecology and Society*, 4, 1. <http://www.ecologyandsociety.org/vol4/iss1/art7>.
- De Groot, R.S., Alkemade, R., Braat, L., Hein, L., Willemsen, L., (2010), "Challenges in integrating the concept of ecosystem services and values in landscape planning, management and decision making", *Ecological Complexity*, 7, pp. 260-72.
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., Norberg, J. (2005), "Adaptive Governance of Social-Ecological Systems", *Annual Review of Environmental and Resources*, 30, pp. 441-73.
- Garramone V., Musco F., Gissi E. (pending), "Learning by doing" within Ecosystem Based Approach: experimenting an interactive educational process in three Italian Universities", paper candidato al XIV Congresso della Società Italiana di Ecologia S.It.E., presso il Dipartimento di Scienze della Vita e Biotecnologie (SVeB) dell'Università degli Studi di Ferrara, 15-17 settembre 2014.
- Garrett R., Belcher K., Noble B. (2013), "Informational Barriers to Effective Policy-Public Communication. A Case Study of Wind Energy Planning in Saskatchewan, Canada", *Canadian Public Policy - Analyse de Politiques*, 34, 3, pp. 431-50.
- Millennium Ecosystem Assessment (MEA) (2005), *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Isl. Press, Washington, DC.
- Pross A. (1984), "Pressure Groups: Talking Chameleons", in *Canadian Politics in the 1980s*, Whittington M., Williams G. (eds.), Methuen, Agincourt, ON.
- Trudgill S.T. (1990), *Barriers to a Better Environment: What Stops Us Solving Environmental Problems?*, Belhaven Press, University of Michigan



a cura di Marco Cremaschi

Una finestra su: HafenCity

Fabiola Fratini HafenCity, Amburgo: un progetto integrato

È HafenCity il nuovo centro di Amburgo. Ad appena 800 metri dalla città storica, l'area, una volta occupata dal porto, si estende per 157 ettari, ovvero 40% della superficie del centro urbano. Tra 25 anni ospiterà 12.000 abitanti, 40.000 lavoratori, 80.000 visitatori.

Oggi, a valle dei lavori di bonifica e a 10 anni dalla posa della prima pietra, mentre la linea U4 della metropolitana è già in funzione la zona ovest è in via di completamento e la zona est si avvia allo sviluppo.

Obiettivi: diventare una città aperta alla cultura della globalizzazione; proporre un modello di urbanità "fedele" alle radici storiche della città europea; rispettare gli indirizzi di un approccio sostenibile.

La sfida punta a integrare la vocazione di "nodo globale" e quella di "city for people", come direbbe Jan Gehl, realizzando un contesto destinato anche alla vita quotidiana. Scenari complessi si confrontano per un'impresa tutta tedesca per tempi e affidabilità.

Se la Germania, nel suo complesso, perde popolazione (-1,5 milioni di cittadini secondo il censimento di quest'anno) Amburgo decide di crescere attraverso un progetto di eccellenza. L'obiettivo è di attirare professionalità, società di investimento e istituzioni di respiro nazionale e internazionale, puntando sugli "ingredienti" tipici della categoria "nodo globale". Tra questi la collezione di opere architettoniche di autori famosi che equivale a un biglietto di prima classe per accedere alla galleria delle eccellenze urbane del XXI secolo.

Così al concorso per il *master plan* viene selezionato Kees Christiansee con l'équipe ASTOC (2000); per il progetto della Elbphilharmonie, "il" Landmark di HafenCity, vengono chiamati Herzog e de Meuron; per il Science Center, Rem Koolhaas (OMA); per l'Hamburg-America Center l'opzione è stata quella di Richard Meier; Massimiliano Fuksas è l'autore del Cruise Center... Poi sono arrivati alcuni clienti di eccezione come Greenpeace, la testata Der Spiegel e la multinazionale Unilever. E alcune funzioni "rare": l'Università, il Museo Marittimo di Amburgo, lo Science Center. Il tutto tenuto insieme da una rete di spazi pubblici capillare e di pregio a cui si aggiunge l'ormai irrinunciabile "marchio di sostenibilità".

Il ritorno di immagine, legato a questo mix di fattori, si traduce in capitali da reinvestire

nel progetto del nuovo porto e nella qualità del contesto. Una condizione necessaria per mantenere in funzione la dinamica degli investimenti. Si parla di 8 miliardi di euro di risorse private e 2,4 miliardi di investimenti pubblici. Di questi, 1,5 miliardi di euro provengono dalla vendita dei lotti.

Ma se la scommessa di HafenCity è quella di portare a compimento un polo finalizzato ad alimentare l'immaginario globale e ad attrarre capitali, il connotato distintivo del progetto è anche un altro. È l'idea di un centro urbano, di qualità, funzionalmente complesso, radicato nel territorio e aperto agli abitanti, racchiuso in una visione di livello metropolitano.

Ciò significa concepire HafenCity come parte di una strategia ampia, capace di interpretare le relazioni tra la nuova centralità e il territorio e di sostenere il progetto di un insediamento ad "elevato contenuto di urbanità", integrando la dimensione globale e locale.

Le azioni previste sono perciò rivolte a tessere continuità tra Amburgo e HafenCity e tra questa e la periferia sud; a costruire "urbanità", utilizzando come modello l'idea di "una città di quartieri", come filo d'Arianna la rete dello spazio pubblico, come ingredienti l'identità e il significato, per dirla con Kevin Lynch, facendo ricorso ai "materiali" del centro storico.



Elbphilharmonie

Perciò, vista dall'alto, HafenCity è una addizione, un "naturale" prolungamento del centro verso il fiume Elba, e un ponte verso sud. L'area del porto, fino a ieri recintata e inaccessibile, si apre oggi verso il cuore di Amburgo e verso i territori periferici, ed emarginati, costituiti dalle isole Wilhelmsburg e Veddel. Il nuovo distretto restituisce alla città il suo porto, trasformando una zona *off limits* in un progetto di integrazione tra nord e sud, tra centro e periferia.

Centro e periferia sono infatti più vicini. HafenCity consente di spostare il baricentro di Amburgo verso sud e di avvicinare a Wilhelmsburg e a Veddel Filarmonica,

Musei, Università e parchi. A questo si aggiunge un progetto di accessibilità che si sostanzia attraverso la costruzione di infrastrutture e di nuovi spazi urbani a cavallo tra le due sponde del fiume. Ponti, metropolitana e percorsi ciclabili, previsti dal *master plan*, si integrano con le azioni individuate dal progetto di riqualificazione "Leap across the Elbe" ("un salto sull'Elba") voluto dagli abitanti di Wilhelmsburg e predisposto, nel 2004, dal Comune.

E sempre nell'ambito di questo quadro, nel 2007, l'IBA - Hamburg elabora una strategia destinata a superare la condizione di marginalità della periferia. Il programma inten-

de riqualificare gli spazi aperti e costruiti di Wilhelmsburg, realizzare insediamenti, proponendo idee innovative in linea con i principi di sostenibilità.

Per quanto riguarda il rapporto tra la nuova centralità e la città storica, le strategie adottate per integrare i due poli fanno leva su azioni progettuali finalizzate a sottolineare l'appartenenza alla stessa "idea di città".

"Città di quartieri", impianto a tessuto, mix tipologici e funzionali, rete di spazi pubblici, connessioni sono alcuni dei caratteri che distinguono il centro storico e che vengono reinterpretati e proposti nel nuovo distretto. Perciò, il modello adottato a HafenCity è l'impianto a tessuto basato sul modulo del quartiere, sull'articolazione dinamica e speculare tra spazi aperti ed edifici.

L'attenzione agli aspetti tipomorfologici e funzionali consente di dare sostanza alle differenze tra quartieri e di utilizzare il rapporto tra pieni e vuoti per plasmare lo spazio pubblico. Il quartiere *am Sandtor-kai / Dalmannkai* reinterpreta il tessuto del quartiere storico *Cremoninsel* e si distingue per una grana fine pensata per ospitare usi prevalentemente residenziali. La sequenza discontinua degli edifici lungo i canali varia e frammenta i profili che accompagnano le promenade.

La grana grossa e la prevalenza di usi commerciali si abbinano nell'*Überseequartier*, il cuore di HafenCity. Il centro del quartiere è l'*Überseeboulevard*. Una strada pedonale curvilinea disegnata dai fronti continui degli edifici a blocco che si snoda tra negozi, bar e ristoranti, come la strada commerciale *Große Johannisstraße* nel centro di Amburgo, offrendo una sequenza di visioni che, per citare Gordon Cullen, dovrebbero arricchire dal punto di vista percettivo la scena urbana.

Connessioni. La prossimità tra Amburgo e HafenCity viene rafforzata attraverso strade, passeggiate e ponti pedonali sospesi sull'acqua finalizzati a congiungere i luoghi di eccellenza presenti nelle due centralità. Come la piazza del municipio e il centro di HafenCity.

Infine l'idea di connessione e di integrazione tra Amburgo e la nuova centralità si fondono nell'urgenza di predisporre un fronte comune contro le ondate di piena del fiume Elba che, nel passato, hanno prodotto eventi particolarmente gravi, come l'alluvione del 1962. HafenCity viene infatti concepita e

costruita come uno sbarramento. Uno “scalinato” che consente di ostacolare il passaggio dell’acqua verso la città, alzando la quota dello spazio pubblico a +7,5 - 8,3 metri / +4,5 e 5 metri, secondo i casi.

In definitiva, come afferma Jörn Walter, direttore dell’Ufficio del Piano, HafenCity rappresenta la terza “ondata” espansiva del centro di Amburgo, appartiene alla città e al suo territorio, quindi si rivolge a un pubblico nazionale e internazionale attraverso i codici d’ingresso veicolati dalle immagini urbane.

Decisori pubblici, obiettivi d’impresa

Le condizioni alla base del processo di ideazione, di progettazione e di realizzazione di HafenCity possono essere considerate uniche. Non solo irripetibili in altri paesi europei ma eccezionali anche per la stessa Amburgo. La proprietà pubblica dei suoli e la regia, tutta pubblica, del processo hanno consentito di plasmarne lo sviluppo.

A questo riguardo, nel 1997 viene istituita la Gesellschaft für Hafen und Standortentwicklung GHS diventata poi, nel 2004, la HafenCity Hamburg GmbH.

La struttura è una emanazione del Comune di Amburgo, è presieduta dal sindaco e il consiglio è formato dai rappresentanti del governo locale.

La HafenCity Hamburg GmbH può essere considerata una società di sviluppo a tutti gli effetti (una *city owned limited company*). Tra i suoi compiti si evidenziano: il rispetto

di obiettivi dettati dall’Amministrazione Comunale, la trasparenza del processo, lo sviluppo e la gestione del progetto, la vendita delle proprietà, il controllo della fase costruttiva. Non la massimizzazione dei profitti ma il raggiungimento di una redditività che permetta di finanziare il nuovo porto nell’area di Altenwerder.

Per questo Hafencity deve essere sinonimo di “qualità alto di gamma”. Il mix selezionato di fattori di eccellenza - autori di fama internazionale, estetica del design, funzioni pregiate - ha consentito di vendere i lotti a prezzi elevati. Anche più elevati rispetto a quanto si aspettavano gli stessi amministratori. Ad esempio, nella torre Marco Polo - quartiere *Strandkai* - , nel 2012, secondo la HafenCity GmbH, il costo medio a metro quadro è di 10.000 euro.

Sfruttando l’ondata positiva del mercato e il monopolio della proprietà delle aree la HafenCity Hamburg GmbH può permettersi di scegliere la qualità degli acquirenti e la qualità dell’offerta. Se da una lato il prodotto è garantito dall’altro finisce per essere accessibile solo ad una fascia ristretta di utenti. Ne consegue, e questo è uno dei temi critici ricorrenti, che, almeno per adesso, HafenCity viene considerata una “centralità esclusiva”.

Ma HafenCity è un progetto molto vistoso e molto costoso ed è pubblico. Per questo motivo gli oppositori politici, presenti nel parlamento municipale, i media e l’opinione pubblica seguono con attenzione l’evoluzione del progetto e le modalità di gestione del-

le risorse finanziarie pubbliche.

Di fatto, nel pieno rispetto del ruolo di *company*, la HafenCity Hamburg GmbH, pur essendo una società pubblica, agisce come una struttura privata. Gli incontri tra attori vengono avviati in un regime di riservatezza, le negoziazioni si svolgono in “privato” e le condizioni contrattuali sono segrete, almeno fino alla formalizzazione degli accordi.

E la riservatezza può determinare zone d’ombra. Perciò, per evitare che il dubbio possa trasformarsi in sospetto e bloccare il processo attuativo, l’Amministrazione Comunale vara una campagna di informazione vasta, capillare e continua.

A questo riguardo la HafenCity Hamburg GmbH istituisce un *Infopoint*, il *Kesselhaus Center* - che ha sede sul posto -, si avvale di tecniche di marketing supportate da pubblicazioni, incontri e visite guidate. Le informazioni e le visite sono accessibili a chiunque. In questo modo è possibile ricondurre ciò che è stato realizzato agli obiettivi, ai vincoli imposti dallo stato di fatto e alle opportunità che si sono verificate lungo il processo. E possono essere smontati i dubbi di oppositori e di media a caccia di frodi.

Ma alcune questioni restano comunque in sospeso. Tra queste se sia ammissibile o meno che una *public company* si comporti alla stessa stregua di una società di investimento privata che, puntando ai profitti, produce un ambiente urbano esclusivo, riservato cioè a uno specifico target sociale ed economico di investitori e di acquirenti.



HafenCity vista dall'alto

Il Comune e la HafenCity Hamburg GmbH argomentano che solo attraverso il percorso seguito l'operazione HafenCity è in grado di garantire il finanziamento necessario alla costruzione del nuovo porto. Comunque, nella parte ancora da sviluppare - HafenCity est -, saranno realizzati interventi rivolti a un target sociale più ampio. Una quota di nuove residenze sarà costruita da cooperative, si prevede il co-housing e l'housing sociale.

Oltre le critiche di rigore, quello che emerge a HafenCity è la validità di un metodo / processo destinato ad assicurare la trasparenza delle scelte, l'informazione e la partecipazione di chiunque lo richieda. Non solo in corso d'opera ma anche a regime. E questo vale anche per gli aspetti della gestione finanziaria. È impossibile che un'opera come HafenCity sia esente da "errori". Il caso del progetto della filarmonica forse rientra proprio in questa categoria. Tuttavia, come già dimostrato nei fatti, la "macchina gestionale" di HafenCity è stata pensata per corrispondere a un continuo aggiustamento tra obiettivi e risultati ottenuti sulla base del monitoraggio della qualità prodotta, dell'impatto degli usi previsti, del confronto con il pubblico. In caso di "mancato successo" viene contemplato il ricorso alle modifiche necessarie. Un'opportunità raramente osservabile altrove.

Master plan, quartieri e spazio pubblico

Nel "metodo HafenCity", il *master plan* viene interpretato come un canovaccio, modificabile quando serve, affiancato da progetti urbani e architettonici che ne precisano o ne cambiano le indicazioni, sulla base delle esperienze compiute.

Perché, come sostiene Kees Christiansee, nessuna visione può eclissare altre interpretazioni, né può essere compiuta esattamente come è stata pensata. La visione è una matrice di riferimento in base alla quale la città si sviluppa, senza che ci sia una corrispondenza puntuale tra progetto e realtà. In termini generali, è importante elaborare un'idea precisa e flessibile dello sviluppo futuro della città. Per guidare le scelte, aprirle al confronto e prospettare la rimodulazione quando dal disegno si passa al "vero".

Da questo punto di vista, l'idea di considerare il quartiere e nel quartiere l'isolato l'unità di base del progetto è stata una scelta premiale. Un principio che ha consentito di indirizzare le proposte dei singoli promotori, di vederle realizzate nel giro di uno o due anni e di ipotizzare il ricorso a cambiamenti per le unità ancora da costruire. In sintonia con questa impostazione, nel 2010, il *master plan* viene rielaborato per quanto concerne lo sviluppo della parte est di HafenCity.

La struttura del distretto è rappresentata da una griglia che rispetta le "invarianti" dei

moli e dei bacini portuali preesistenti, che ordina l'insediamento attraverso il sistema dello spazio pubblico formato da un'offerta varia di luoghi.

I quartieri di HafenCity - un insieme di ambienti compiuti e distinti -, sono caratterizzati da:

- un *Landmark* come, ad esempio, la filarmonica a *am Sandtorkai / Dalmannkai*, la torre Marco Polo e l'*headquarter* dell'*Unilever* a *Strandkai*, l'Università a *Elbtorkai*;
- uno specifico mix di funzioni dato da un rapporto variabile tra residenze, uffici, commercio, cultura, istruzione destinato a profilare ogni singolo quartiere;
- una grana tipo-morfologica che cambia in relazione al ruolo e alle funzioni prevalenti;
- una rete di spazi pubblici costituita da un mix studiato di luoghi finalizzati a usi diversi (domestici, turistici, di rappresentanza...).

Oltre a esaltare l'identità e ad agevolare i processi di appropriazione da parte degli abitanti, la suddivisione per quartieri consente di programmare i cantieri.

I primi cantieri a essere avviati sono quelli collocati a nord, più vicini al centro storico: *Am Sandtorkai / Dalmannkai* e *Am Sandtorpark / Grasbrook* a vocazione mista; *Brooktorkai / Ericus* e *Elbtorkai* a prevalente vocazione direzionale.

Leggere HafenCity di F. F.

- L'Ingrid Breckner, Toralf González, Sybille Vodelsang, Marcus Menzl, "Wohnen in der HafenCity", Junius Verlag GmbH, 2011
- Angelus Eisinger, Jörg Seifert, "Urban Reset", Birkhäuser, 2012
- HafenCity Hamburg GmbH, "Essentials quarters projects", HafenCity Hamburg GmbH, 2013
- Ilse Helbrecht and Peter Dirksmeier, "New Urbanism. Life, Work, and Space in the New Downtown", Ashgate, 2012
- HafenCity Zeitung
- Quartier, Magazin für HafenCity, Speicherstadt und Katharinenviertel
- Quartier Info, Das Info-Magazin für Hamburgs Stadtküste von den Elbbrücken bis zum Museumshafen HafenCity, Speicherstadt, Katharinenviertel, Hafenmeile und Elbmeile
- www.hafen-city.com



Piazza Vasco de Gama, campo da basket



Il “cuore” di Hafencity è invece costituito dall’*Überseequartier* - ultimato nella sua parte centrale - dove si concentrano le attività commerciali e la ristorazione; dal quartiere *Am Sandtorkai / Grasbrook* - dove sono presenti scuole e residenze. Il fronte sul fiume Elba è parzialmente ultimato. Qui è già stata costruita la sede dell’Unilever e l’attracco delle navi da crociera.

Sia nella fase di progettazione, sia nella fase realizzativa l’attenzione alla qualità urbana è elevata e si legge nell’idea di creare una rete di luoghi che attraversi i quartieri e nelle soluzioni che distinguono i singoli spazi. Ogni luogo ha una sua specificità e l’insieme dei luoghi disegna la continuità del paesaggio urbano. Questa concezione è alla base dell’idea di urbanità perseguita dalla Hafencity Hamburg GmbH e così definita: “*The metropolitan feel of an urban space. Urbanity basically arises from an appropriate urban structure made up of a variety of land uses in an outside buildings, as well as a large number of people of different types*” (www.hafencity.com/en/glossary-s-z.html-urbanity).

Nella parte ovest di Hafencity, la qualità e la continuità del paesaggio urbano vengono affidate a un concorso di progettazione vinto, nel 2006, dalla EMBT di Barcellona. Gli elementi che conformano lo spazio sono costituiti da passeggiate lungo i canali (*promenade*), piazze e terrazze (*terrace*), scalinate (*step*) e parchi.

Le passeggiate lungo i canali rappresentano il principale spazio pubblico di Hafencity, quello dedicato al movimento - il passeggio lento del tempo da perdere o la corsa degli sportivi -, alla scoperta, all’apprezzamento del fiume. Per accogliere e accompagnare il pubblico dei visitatori, l’équipe spagnola suggerisce di stemperare la presenza di cemento attraverso l’uso di materiali “caldi”, come il mattone e la pietra naturale.

Per accogliere qualsiasi tipo di utente, la pavimentazione in ciottoli si interrompe per lasciare spazio a camminamenti in cemento mentre le vecchie traversine di binari sono previste per scoraggiare eventuali praticanti dello *skateboard*. Una soluzione che seleziona gli usi dello spazio pubblico, escludendo

di fatto alcune categorie di utilizzatori, ma che l’Amministrazione difende come un modo per evitare incidenti.

Le piazze terrazzate sono collocate lungo la strada che da *Am Sandtorkai* porta al terminal delle crociere e connotano i punti di arrivo in terraferma delle *promenade* lungo i canali. Contrariamente a quest’ultime, si configurano come spazi dove sostare, riposarsi, ammirare il panorama, mangiare, osservare. Le scelte progettuali accompagnano questa funzione. La terrazza Marco Polo offre a livello della strada un largo spazio con funzione di belvedere, con sedute di legno, alberature e aiuole verdi. Per raggiungere la quota della *promenade* sottostante sono state predisposte ampie gradonate, che reinterpretano il disegno della risacca del mare sulla battigia.

E per mantenere la continuità del design degli oggetti di arredo, anche il “parco” del quartiere *Am Sandtorkai / Grasbrook* - collocato alle spalle della terrazza Magellano e chiuso da quinte edificate - viene solcato da panchine a forma di onda.

Qui, finalmente, il verde del prato e dei pochi alberi disseminati ad arte riesce a stemperare il carattere prevalentemente minerale dell'ambiente urbano mentre le vasche di sabbia, per il gioco dei bambini, evocano la vita di tutti i giorni.

Tra le piazze di quartiere, quella dedicata a Vasco de Gama distingue *Dalmannkai* e si colloca lungo *Am Kaiserkai*. La piazza incarna la complessità del concetto di urbanità che HafenCity rappresenta. È un luogo di vita quotidiana, ad uso dei residenti, che si alterna agli spazi più turistici, come le *promenade*, ma che proprio dai turisti è attraversato perché nodo di connessione tra le passeggiate lungo i canali.

Qui il carattere locale viene sottolineato dalla predisposizione di un campo da basket mentre l'estetica del design dell'attrezzatura sportiva, e delle sedute, soddisfa anche il segmento più esigente del pubblico

dei visitatori. Eppure, osservando la scena urbana e i suoi frequentatori è plausibile chiedersi se gli abitanti di HafenCity usino giocare a basket o se la scelta sia stata dettata dalla necessità di affermare il carattere locale del luogo, per soddisfare l'esigenza di territorializzazione dei residenti.

Le scalinate costituiscono un'altra specie tipica di HafenCity. La loro presenza consente di raccordare le quote diverse che articolano lo spazio pubblico.

I *Dalmannkai steps* rappresentano forse l'esempio più riuscito del genere. Connettendo la *promenade* lungo il canale di *Sandtorhafen* e la piazza Vasco de Gama, la scalinata è disegnata da una gradonata armoniosa, dalle forme curvilinee, punteggiata da alcuni alberi e da sedute.

Infine i parchi. Il primo a essere ultimato è *Sandtorpark*, già citato, mentre sono in corso di ultimazione *Lohsepark* (4 ettari),

localizzato nel quartiere dell'Università e considerato il "central park" di HafenCity, e il *Grasbrookpark* (una specie di parco dei divertimenti) collocato tra piazza Marco Polo e il terminale delle crociere.

L'offerta di spazi pubblici è di qualità. Eppure gli abitanti non sempre sono soddisfatti. E l'Amministrazione ascolta. Così per quanto concerne il *Sandtorpark* si passa all'indagine "etnografica": bambini e genitori vengono intervistati e le opinioni annotate. Il legno per le sedute, la sabbia per il gioco, il verde per spezzare l'uniformità minerale del quartiere sono le richieste che puntualmente vengono accolte e realizzate. Non solo a *Sandtorpark*. A supporto di questa, che rappresenta una specificità del caso HafenCity, dal 2007 la *company* promuove studi in collaborazione con la nuova Università, effettua indagini su criticità specifiche, monitora gli usi, cura i contatti quo-



Marco Polo Terrace



Una finestra su: HafenCity

tidiani con gli attori locali, svolge attività di mediazione.

Le proposte di miglioramento scaturiscono da un confronto e si iscrivono in un modello di pianificazione *bottom up* efficace, che consente ai decisori e ai progettisti di anticipare i cambiamenti delle forme urbane.

Per concludere...

In definitiva HafenCity può essere considerata un'opera riuscita, oppure no. Di fatto è un prodotto urbano alto di gamma che si inquadra nel linguaggio - culturale, artistico, architettonico, ... - tipico di questo nuovo secolo.

Ma la scommessa in gioco, che distingue HafenCity da altre sperimentazioni urbane, è quella di costruire un ponte tra la dimensione globale e locale. Ogni abitante o visitatore è invitato a sentirsi "chez soi" ed è accolto nello spazio del nuovo centro.

Poi c'è "una specificità HafenCity" che si gioca su tre livelli: qualità del metodo e trasparenza gestionale, partecipazione attiva, apertura al cambiamento.

Al di là dell'apprezzamento per l'ambiente costruito o per il design adottato, ciò che non può essere messo in dubbio è che, dal progetto alle procedure, dall'attivismo degli abitanti alla capacità di ascolto dell'Amministrazione, l'esperienza di HafenCity disegna un percorso eccezionale. E il tempo e il cambiamento sono parte dell'idea stessa di città proposta.

HafenCity racconta che fenomeni e mutamenti, velocità e aperture di campo non consentono più di chiudere un'idea in un disegno definitivo e nei luoghi dove si decide. I valori e i principi devono essere discussi e interpretati e, quando è necessario, le forme devono essere rielaborate, avvalendosi di indagini etnografiche e di metodi di ascolto. Il progetto deve essere espressione di una visione, di un insieme di principi ma deve essere in grado di accogliere punti di vista diversi e mutamenti.

Fabiola Fratini

Un progetto in progress.

Intervista a Walter Jörn, direttore dell'Ufficio del Piano della città di Amburgo, professore alla *Fine Arts Accademy* di Amburgo

Perché costruire una centralità, nuova, così vicino al cuore di Amburgo?

HafenCity può essere considerata semplicemente come una parte del centro storico. Un parte che si è protesa verso il fiume. A questo riguardo sono molti i riferimenti che sono stati previsti a HafenCity e che rappresentano connessioni visive o elementi di continuità (compositiva, cromatica...) con il centro: dimensione degli isolati; materiali e colori (mattoni, bianco); spazio pubblico come sequenza di visioni; la filarmonica come punto di riferimento.

HafenCity è in competizione con il centro storico?

Non credo. Per quanto concerne l'offerta immobiliare, le nuove costruzioni realizzate a HafenCity hanno consentito di calmierare i costi delle abitazioni nel centro.

Dal punto di vista dell'offerta commerciale le attività previste a HafenCity sono state pensate per gli abitanti lungo *Dalmanndamm* e per gli abitanti e i visitatori nella strada pedonale che attraversa l'*Überseequartier*. Questa è stata concepita come un "centro commerciale all'aperto" ma l'estensione non è tale da fare concorrenza all'offerta del centro.

Purtroppo in questa fase, ancora iniziale, le attività commerciali soffrono della presenza di un bacino di popolazione ridotto. La loro sopravvivenza è legata ai turisti e ai visitatori. Presenza che si concentra nel fine settimana e nella bella stagione: un problema per la vitalità del nuovo distretto.

Quali sono gli obiettivi di HafenCity?

Gli obiettivi di HafenCity posso essere così sintetizzati:

- recuperare l'area portuale di proprietà

comunale, metterla a reddito e, con i proventi, realizzare il nuovo porto;

- ipotizzare il recupero dell'area, la decontaminazione dei suoli;
- progettare un'opera di ingegneria che consenta di proteggere il centro dalle maree dell'Elba, che possono portare a una crescita del livello dell'acqua fino a ⁶+7,50 metri;
- estendere il centro di Amburgo verso il fiume;
- rispondere a una domanda già esistente di uffici e di abitazioni in un contesto attrattivo;
- immaginare la nuova centralità non sul modello di un business center ma come una parte di città moderna, ponendo attenzione al giusto mix funzionale, alla qualità degli spazi, all'uso degli spazi in congruenza con le necessità degli abitanti.

Come si articola il processo?

Il processo prevede la cooperazione tra il Comune, la HafenCity GmbH, l'équipe del *master plan* e la partecipazione degli altri soggetti implicati nello sviluppo dell'area.

Gli strumenti impiegati sono: il *master plan*, i progetti urbani relativi alle singole parti e allo spazio pubblico, i progetti architettonici degli edifici.

Per garantire la realizzazione di HafenCity per parti compiute il piano prevede la suddivisione della città in quartieri e in isolati. Gli elementi contenuti nel documento consistono nella rete stradale, nella distribuzione delle funzioni, nel disegno dello spazio pubblico. Ma senza scendere nel dettaglio.

Sulla base di questa griglia si procede a specificare, attraverso il confronto tra soggetti, le scelte concernenti le singole parti. Scelte

che possono essere effettuate solo quando un promotore o un investitore manifesta la sua intenzione di insediarsi in una determinata localizzazione, come nel caso Unilever o dell'Università. Si tratta di opzioni che non possono essere decise preventivamente.

Vincoli, errori, emendamenti...

Tra i vincoli che hanno caratterizzato, ma anche ristretto, le opzioni progettuali si possono annoverare l'acqua; l'idea di creare un ambiente urbano accogliente; la realizzazione di un habitat misto caratterizzato dalla presenza di residenti e di attività non residenziali: business, commercio, cultura, rappresentanza.

Alcuni degli errori iniziali, già evidenti una volta ultimati i primi quartieri, vengono corretti ex-post mentre altri, che risultano da vincoli strutturali, non sono modificabi-

li. Qualche esempio.

La soluzione progettuale adottata per la strada *Am Sandtorkai* era inevitabile. Consente di proteggere gli edifici dalle piene del fiume ma compromette la qualità urbana. I fabbricati ospitano a piano terra i parcheggi mentre a quota +7,5 metri si trova il camminamento pedonale che garantisce l'accesso agli edifici. La sequenza degli ingressi ai garage alternata a muri continui definisce un ambiente urbano freddo, monotono e apparentemente poco sicuro. Sicuramente poco attrattivo. Tuttavia, malgrado l'evidenza dei fatti, in questo caso non è stato possibile ipotizzare soluzioni alternative.

Dall'altra parte del canale, a *Dalmanckai*, la strada centrale del quartiere (*Am Kaiserkai*) e il piano terra degli edifici si trovano a quota +7,5 metri. A questa quota "protet-

ta", contrariamente a quanto è avvenuto a *Am Sandtorkai*, è stato possibile collocare le attività commerciali, per rendere vitale la strada e il quartiere.

Tuttavia, in questo caso la scelta, giusta dal punto di vista progettuale, si scontra con la realtà.

L'offerta merceologica si rivolge ai turisti più che agli abitanti. Perciò questi ultimi frequentano poco la strada. Quindi i commercianti si lamentano di un flusso discontinuo di clienti legato principalmente alla presenza di turisti.

E non è solo una questione di residenti ma di concorrenza tra spazi pubblici vicini. La *promenade* lungo l'Elba, sottostante *Am Kaiserkai*, attira il flusso dei visitatori, prosciugandone la presenza lungo la strada.

Per garantire pubblico agli spazi, l'alternativa è quella di distanziarli oppure di incre-



Sandtorpark, sullo sfondo l'edificio con la scuola

mentare le connessioni tra luoghi. Questa è la soluzione adottata nella parte est di HafenCity dove, per evitare il problema, le intersezioni prefigurate sono numerose e finalizzate a perseguire l'osmosi dei flussi di presenze.

Sempre a *Dalmanckai*, sul lato Elba, gli edifici si aprono a "U" verso il fiume e al piano terra ogni fabbricato è provvisto di uno spazio privato prevalentemente verde, non accessibile ai visitatori. La qualità di questi spazi non è sempre adeguata allo standard richiesto. Una maggiore attenzione al progetto avrebbe potuto garantire risultati migliori. Il rilievo di questo errore consente già da ora di pensare diversamente il progetto degli edifici a corte nella parte est di HafenCity.

Quindi la domanda di verde. Per rispondere a questa esigenza, sottolineata anche dagli

abitanti, il progetto della parte est di HafenCity ne ipotizza una presenza più diffusa: le passeggiate sono alberate e un'isola artificiale verde è prevista al centro del canale *Baakenhafen*.

Infine una scommessa: la coesistenza tra il ruolo di centralità e la vita di tutti i giorni degli abitanti. È un fatto, il mix visitatori/residenti crea conflittualità. Soprattutto nei fine settimana e nella bella stagione. Molti abitanti hanno denunciato il fatto di sentirsi sotto assedio. Il profilo di HafenCity e la difficoltà del progetto è anche questo: far convivere dimensioni diverse nello stesso spazio. Una "domestica", l'altra internazionale.

Sorprese?

Tra le sorprese più interessanti di HafenCity si può considerare il mix tra il lavoro di

accompagnamento sociale svolto dalla HafenCity Hamburg GmbH e la disponibilità da parte degli abitanti alla partecipazione e alla elaborazione di proposte autonome. La HafenCity Hamburg GmbH ha curato gli spazi informativi e il monitoraggio degli abitanti - per delinearne il profilo e identificarne le esigenze -, ha sostenuto la formazione di club, si è occupata della risoluzione di dispute, ha provveduto al monitoraggio dell'uso degli spazi.

La partecipazione e il benessere degli abitanti sono necessari ad ancorare gli abitanti al luogo. Attraverso la stabilità residenziale è possibile che si formi una comunità. Gli abitanti che abbandonano il quartiere e gli affitti che consentono una rotazione breve non fanno bene alla vita del quartiere. La stabilità deve essere perseguita e la partecipazione serve anche a questo.



Recupero dei suoli ferroviari dismessi sulla linea Laim Pasing-Hauptbahnhof



Una finestra su: Hafencity

Fabiola Fratini

Risvolti sociali di un progetto unico.

Intervista a Ingrid Beckner, professore, Dipartimento di Pianificazione Urbana, Università di Hafencity

Qual è l'abitante tipo di Hafencity?

I profili degli abitanti di Hafencity sono numerosi. Per la maggior parte si tratta di nuclei familiari denominati "empty nest" formati da "vecchi giovani". Laureati, con livello professionale qualificato, alla cuspide della carriera, in fase di pensionamento o già pensionati, inseriti in una rete di "conoscenze che contano" a livello politico ed economico.

Il 12,8% dei nuclei familiari ha figli con un'età inferiore ai 18 anni ma con la stessa qualifica sociale ed economica della categoria precedente. Forse con esigenze diverse.

È probabile che con l'ultimazione dei lavori nei quartieri collocati a est (come *Baakenhafen*) il mix degli abitanti sarà più vario, sebbene la separazione tra le due parti di Hafencity finirà per ridurre le occasioni di condivisione fisica degli spazi della città.

Perciò, ad oggi, l'abitante tipo di Hafencity appartiene all'élite sociale di Amburgo, proviene da quartieri diversi (il 30-40% da zone suburbane e abitazioni individuali; 60-70% dal centro città), si sente pioniere in una condizione che stimola e rimette in gioco il proprio ruolo di abitante. È un compratore sofisticato interessato anche alla qualità del luogo.

Nella fase iniziale del progetto, la "coppia senza figli benestante" è il profilo tipo dei primi acquirenti, corrisponde a 100 metri quadri di abitazione e a un prezzo di vendita intorno a 10.000 euro / mq. Questo almeno secondo il profilo tracciato a tavolino.

L'offerta centrata su questo target di acquirenti si è dimostrata inadeguata e standardizzata. Per intercettare la domanda è stato necessario riconsiderare l'articolazione degli appartamenti. Come nella Marco Polo

Tower, a *Strandkai*, dove gli alloggi hanno dimensioni varie, la scelta è ampia, i costi più sostenuti ma il prodotto ha incontrato immediatamente i favori degli acquirenti. Tra l'altro, il "target dei 100 metri quadri" non considerava, almeno in un primo tempo, la presenza di coppie con figli. Una tipologia familiare che si è invece interessata al mercato di Hafencity, investendo sia la questione abitativa, sia quella delle attrezzature collettive.

Così nel quartiere *Am Sandtorpark/Grasbrook*, proprio di fronte al parco, è stato necessario costruire una scuola primaria inizialmente non prevista. La *Katharinen-schule*, è ospitata in un edificio insieme a 30 appartamenti e un'area gioco situata sul tetto. E, per garantire l'adeguatezza dello spazio alle esigenze dei nuovi abitanti, la *Hafencity Hamburg GmbH* ha provveduto a sviluppare monitoraggi, questionari e ipotesi di progetto proprio con il supporto dei bambini della scuola.

Perché abitare a Hafencity?

Tra le principali motivazioni espresse dagli abitanti vi è prima di tutto la "dimensione pionieristica", l'idea di scegliere come residenza un quartiere in costruzione. Certo non si tratta di un quartiere qualsiasi ma di una "sperimentazione innovativa". La seconda motivazione risiede nella vicinanza al fiume.

Abitare a Hafencity è stata una scelta consapevole. Molti sono arrivati con un'attitudine positiva e aperta e con un'aspettativa elevata. Hafencity segna il nuovo inizio di un percorso esistenziale.

Cosa ha comportato la spiccata caratterizzazione dei residenti?

L'estrazione economica, culturale e sociale dei nuovi abitanti ha comportato consapevolezza, un'elevata capacità di organizzazione e negoziale, una consuetudine al confronto con le istituzioni e con gli altri soggetti coinvolti nella costruzione di Hafencity. Si tratta di residenti con un livello di istruzione elevato, disponibili al volontariato e a farsi coinvolgere più di altri ceti. Da questo punto di partenza si sono sviluppate forme diverse di interazione, di vicinato e una forte propensione al coinvolgimento allo sviluppo del quartiere.

Ad esempio, i residenti si sono attivati per la promozione di un club e la costituzione di piattaforme digitali. Il Club Netzwerk HC e.v. è stato fondato nel 2009 con la finalità di agire come un comitato di quartiere. Molte delle questioni che riguardano la vita di quartiere sono oggi affrontate nell'ambito delle riunioni del club. Attraverso il web-forum *hafencityleben.de* gli abitanti sono entrati in contatto diretto con i *planner* e hanno potuto ottenere alcune modifiche del *master plan* capaci di migliorare la vita quotidiana. Grazie a questo attivismo è stato avviato un processo di confronto costruttivo e intenso e di coordinamento tra le aspettative degli abitanti, degli altri attori presenti e le istituzioni.

Hafencity: un caso particolare?

Questa forma di coinvolgimento intenso, di identificazione forte con il luogo a distanza di così poco tempo dall'insediamento costituisce un aspetto unico, che caratterizza Hafencity. È un aspetto sorprendente sia per gli osservatori, sia per gli attori stessi. E molti di loro affermano di essere alla loro prima esperienza di "abitanti attivi".

Da un lato, una buona parte dei residenti si è orientata verso *pattern* di vicinato tradizionali; alcune esigenze sociali classiche si sono ricreate e i residenti sono stati piacevolmente coinvolti, scoprendo un elevato senso di familiarità e di sicurezza nelle relazioni.

Dall'altro, le potenzialità del *network* hanno consentito di ampliare i contatti diretti e di strutturare l'attaccamento al luogo; di soddisfare il desiderio di essere localmente coinvolti; di prendersi la responsabilità di migliorare il proprio habitat e, così facendo, di condividere l'esperienza di vita con altre persone.

In definitiva i residenti sembrano meno orientati a tutelare il proprio interesse e più motivati a perseguire un disegno comune che consiste nel trasformare Hafencity in un luogo attrattivo.

Il distretto Hafencity genera un surplus di capitale simbolico che supera l'aspetto residenziale. La particolarità dell'ambiente urbano e delle architetture sollecita dibattiti pubblici, favorisce l'elaborazione di un'immagine mentale memorabile.

In altri termini, il carattere del luogo richiede un attaccamento emozionale forte. Un attaccamento basato su un elevato livello di affinità tra individui e ambiente.

Si tratta di un processo che si conclude normalmente dopo un lungo periodo di permanenza. Mentre a Hafencity si osserva un'accelerazione del processo dovuto proprio al surplus di capitale simbolico prodotto.



Carmen Mariano Processi di *government* dei territori metropolitani intermedi

Le profonde modificazioni che hanno interessato la forma della città negli ultimi decenni hanno determinato una radicale trasformazione anche del ruolo e della rilevanza dei governi locali. Il concetto di *rescaling* territoriale (Brenner, 2003)¹ descrive in maniera efficace il processo di ridefinizione verso l'alto dei diversi livelli di *government* (macro, meso e micro), che sembra meglio rispondere alle esigenze contemporanee della *governance* territoriale e dei sistemi locali. Il governo del territorio si struttura, dunque, in livelli multipli di gestione (*multilevel governance*), in cui il livello locale del comune si muove verso l'intercomunalità, la città metropolitana verso la città capitale della macroregione, la regione verso la macroregione, lo stato verso l'Europa neofederale (Ferlandino, Molinari, 2009)².

L'esigenza di nuove forme di governo della metropoli territoriale, intesa come "società e territorio da ricomporre" (Dematteis, 2012)³ e la necessità di condividere scelte strutturali di *policy* e di trasformazione urbana ad una scala sovra comunale, si accompagna alla necessità di individuare forme di pianificazione flessibili, adattabili agli spazi da governare, i cui confini sono dinamici nel tempo, sempre meno riconducibili ad un *unicum* urbano (Allmendinger, Haughton, 2007)⁴.

Già la legge 122/10 e la più recente Riforma per la revisione della spesa pubblica L. 135/2012 e la Legge 56/2014 contengono importanti provvedimenti in relazione alla semplificazione dell'assetto istituzionale: da un lato prevedono il rafforzamento delle Unioni dei Comuni, prevedendo l'obbligatorietà, da parte dei comuni con popolazione demografica inferiore a 5000 abitanti, dell'esercizio in forma associata (Unioni di

Comuni o Convenzione) delle funzioni fondamentali (pianificazione, rete scolastica, gestione del sistema locale dei servizi etc.) e attribuendo loro la funzione della "pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale, nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale", dall'altro esautorano le province delle loro competenze in materia di pianificazione, riconducendole a enti territoriali di secondo livello, e, infine, stabiliscono i criteri per la costituzione delle 10 città metropolitane che avranno la competenza del Piano Strategico Metropolitano e della Pianificazione Territoriale Generale.

L'orientamento del governo tiene, dunque, insieme due prospettive di governo del territorio, l'opzione strutturalista della *institution building*, attraverso la costituzione delle città metropolitane e l'opzione funzionalista della *governance* (Jessop, 2002, Brenner, 2003)⁵ dei territori intermedi, attraverso i perimetri variabili delle forme di cooperazione tra comuni (Allulli, Tortorella, 2014)⁶. La moltiplicazione dei centri decisionali di livello intercomunale, attraverso la costituzione delle Unioni di comuni, ridisegnerà l'assetto istituzionale dell'intero territorio nazionale, che oggi si presenta con un quadro estremamente frammentato, con il 75% degli 8000 comuni italiani con popolazione inferiore a 5000 abitanti, che di fatto amministrano il 54% del territorio nazionale, pur avendo una popolazione residente pari solo al 17% (Cittalia-Anci 2013).

Non è un caso che il fenomeno delle Unioni di comuni, fino a questo momento costituite su base volontaria, sia poco presente nei territori di riferimento delle previste 10 città metropolitane, circostanza da attribuire in parte al peso e al ruolo della città centrale, in parte alle resistenze dei vari soggetti (province e comuni più grandi) che rivendicano la sovranità assoluta sul proprio territorio per il timore che l'istituzione delle Unioni possa ridurre il proprio ruolo politico e istituzionale (Mariano, 2013)⁷.

La prospettiva di una cooperazione obbligatoria, nei territori intercomunali interessati da processi di metropolizzazione, pone

l'esigenza di affrontare organicamente questioni comuni per un buon funzionamento dell'area vasta. Tale scenario pone i piccoli comuni nella condizione di dover procedere a individuare reti di relazioni intercomunali (modello *bottom-up*), con la definizione di ambiti ottimali per la cooperazione, a partire dalle specificità dei contesti territoriali (risorse culturali e ambientali, sistemi produttivi etc.).

Uno dei temi centrali sarà dunque quello della individuazione di criteri e metodi per la definizione degli ambiti ottimali della cooperazione intercomunale, secondo modelli di aggregazione "non congiunturali" a geometria variabile, che siano espressione di modi alternativi e concorrenti di leggere i territori, e che sappiano confrontarsi con le differenze dimensionali dei fenomeni che più li caratterizzano, una dimensione territoriale che dovrà rispondere a logiche di razionalità funzionale, tenendo conto dei sistemi socio-economici territoriali, delle reti infrastrutturali, di specifiche emergenze locali (Mariano, 2013)⁸.

Un ruolo fondamentale in questo processo di definizione territoriale dei perimetri delle forme di associazionismo è attribuito alla Regione (art 19 legge 135/12) che ha il compito di individuare, "previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali", nonché di adeguare le soglie demografiche per l'esercizio associato delle funzioni fondamentali secondo le caratteristiche socio-ambientali del territorio.

I piccoli comuni del Lazio

L'incidenza del tessuto istituzionale ed organizzativo dei piccoli comuni del Lazio è vasta; 254 comuni su 378 hanno una popolazione residente inferiore ai 5.000 abitanti e quindi saranno coinvolti nel processo di riorganizzazione intercomunale. Il fenomeno è particolarmente pronunciato nelle zone interne ed appenniniche, ma si riscon-

tra anche in zone sub-metropolitane come i Castelli e la regione a nord di Roma.

I Comuni del Lazio che attualmente si sono costituiti in Unione sono 105, riuniti in un totale di venti Unioni, dieci nella provincia di Frosinone⁹, cinque nella provincia di Rieti¹⁰ e sei in quella di Roma¹¹. Assenti nella provincia di Latina e Viterbo. Complessivamente la popolazione residente nelle Unioni costituite è pari a circa 219.000 abitanti. Un fenomeno ancora troppo debole per poter delineare possibili bilanci.

In una prospettiva futura ci potrebbe essere l'opportunità di favorire processi di associazionismo intercomunale anche per quei comuni che superano la soglia demografica dei 5000 abitanti, che avrebbero tutto da guadagnare da una più stretta cooperazione con i comuni vicini: si pensi agli esempi di Formia, Gaeta e Minturno, sul litorale pontino, o alle città dell'alta Valle del Liri (Frosinone), ad Anzio e Nettuno o ai Comuni del litorale nord, in Provincia di Roma.

La Regione Lazio, dopo aver registrato un notevole ritardo nella legislazione in tema di sostegno ai processi associativi per i piccoli Comuni (l'ultima norma è la L. 14/99), ha recentemente approvato in Giunta regionale un progetto di legge che disciplina la costituzione delle Unioni e fissa la soglia demografica minima in 15.000 abitanti.

Il Lazio rappresenta senza dubbio un campo di sperimentazione di grande interesse e complessità per la riorganizzazione dell'assetto istituzionale, in primo luogo per la presenza della futura Città metropolitana di Roma Capitale, che comprenderà nel suo territorio 120 comuni, in secondo luogo per la presenza, all'interno del territorio della Città metropolitana, del comune di Roma Capitale con la sua autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria e, infine, per la presenza di un'alta percentuale (62%) di comuni, oggi ricadenti nei territori delle quattro province (Viterbo, Latina, Rieti, Frosinone), che dovranno costituirsi obbligatoriamente in Unione. Il tema della sovrapposizione territoriale di più enti e delle competenze, in materia di pianificazione, lascia aperte ancora molte questioni.

Se è vero, infatti che i 120 comuni, ricadenti nella Città metropolitana, avranno come riferimento il Piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, e il Piano territoriale generale (lett. b) comma 44), resta, però, il problema di una pianificazione di area vasta al di fuori del perimetro della Città metropolitana, vale a dire per i restanti 257 comuni, ancorché riuniti in forme associate, che avranno come riferimento i vecchi Piani Territoriali provinciali (redatti in base alla L.R. 38/99), tranne che per la provincia di Latina che non ha ancora concluso l'iter di approvazione.

Non secondario sarà il tema del ruolo dei 15 municipi di Roma Capitale, soprattutto quei "municipi di frontiera", come il IV, il VI, il VII, i X, l'XI o il XV, che già oggi condividono con i comuni limitrofi stretti rapporti di integrazione di tipo economico, culturale, sociale, territoriale di scala metropolitana e che il processo di riordino di competenze, anche in tema di pianificazione, dovrà provvedere a governare.

Si apre dunque, per il Lazio, una fase complessa ed ambiziosa, che implica la messa in discussione di assetti istituzionali consolidati e di realtà identitarie locali molto radicate, con l'obiettivo di garantire una maggiore ed efficace organizzazione complessiva del territorio, che corregga le storture che derivano dai processi di auto-organizzazione e che contribuisca a determinare le linee programmatiche e gli indirizzi di sviluppo strategico del territorio.

1. Brenner, N. (2003). Standortpolitik, State rescaling and the New Metropolitan Governance in Western Europe, in DISP, 152.
2. Ferlaino, F. & Molinari, P. (2009). Neofederalismo, neoregionalismo e intercomunalità. Geografia amministrativa dell'Italia e dell'Europa, Bologna, Il Mulino.
3. Dematteis, G. (2012), a cura di. Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre, Marsilio editore.
4. Allmendinger, P. & Houghton, G. (2007). The fluid scales and scope of UK spatial planning, *Environment and Planning A*, 39(6).
5. Jessop, B. (2002). Liberalism, Neoliberalism and Urban Governance: a State-Theoretical Perspective, in Brenner, N. & Theodore, N., a cura di, *Spaces of Neoliberalism: urban restructuring in North America and Western Europe*, London, Blackwell.
6. Allulli, M. & Tortorella, W. (2014). Città metropolitane. La lunga attesa. Marsilio editore.
7. Mariano, C. (2013). *Governing conflicts of the contemporary city*, paper selected alla 10th Biennial of European Towns and Town Planners, 18-21 settembre 2013, Cascais (Lisbona) Session Public Policy and Territorial Development.
8. Mariano, C. (2013). *Governing metropolitan territories: metropolitan city and inter-municipal cooperation. The Italian case*, paper selected 7th conference of the International Forum on Urbanism (IFoU) 2013 CREATIVE RENAISSANCE, 7-11 ottobre 2013, College of Planning and Design, National Chen Kung University in Tainan, Taiwan.
9. Antica Terra di Lavoro, Cinquecittà, Civitas d'Europa, Cominium, Degli Ernici, del Lacerno e del Fibreno, Delle Mainarde, Municipi d'Europa, Paesi della Ciociaria, Valle di Comino.
10. Alta Sabina, Bassa Sabina, della Val d'Aia, Nova Sabina, Valle dell'Olio.
11. Alta Valle del Sacco, della Sabina Romana, Medaniene, Valle Del Giovenzano, Valle Del Tevere – Soratte, Valle Ustica

Ennio Nonni L'identità e l'attrazione del piano

Il dato di ripartenza del Piano Comunale

In questo periodo di crisi, non solo economica, ma di visione futura, il modo di fare urbanistica, a cui si era abituati fino a qualche anno fa sta scomparendo dall'agenda degli Enti pubblici in modo progressivo. Il "Piano" tradizionalmente inteso, da aggiornare a scadenze regolari, non è più argomento di discussione e quindi non rappresenta un obiettivo per registrare i continui cambiamenti della società. Pur senza ammetterlo esplicitamente esiste ormai una notevole distanza fra la produzione urbanistica di gran parte degli 8.000 comuni italiani e quanto si teorizza ai vari livelli di ricerca, con un pubblico sempre più ristretto di soli addetti ai lavori; sembra che l'urbanistica applicata alla realtà sia trasmutata, col beneplacito di tutti, dal generale al puntuale per il fatto anche che, il risultato dei piani (nonostante tutto il sostegno e la benevolenza) non ha avuto gli effetti auspicati, anzi. E quindi, complice la crisi, il grado di complicazione del processo urbanistico e la incapacità di formulare idee chiare, facilmente comunicabili, si sta avvicinando di questo passo, il divorzio dei Comuni dall'urbanistica così come l'abbiamo conosciuta: i concetti invece sono semplici. Quando si valuta una città (bella-brutta, vivace-spena, caotica-ordinata), il risultato è inconfutabile in quanto è il dato visibile, giudicabile dai cittadini che si esprime in tutta evidenza; "l'identità" e "l'attrazione" sono il tentativo di astrarci dalla vecchia tecnica urbanistica foriera di aride sicurezze, e andare al nocciolo del problema, sconfessando qualche decennio di presunte scientificità. Questo è anche l'unico modo convincente per sognare un altro tipo di urbanistica. La semplificazione razionalista sulla idea di città introdotta da Le Corbusier, nella famosa Carta di Atene

del 1933 – Abitare, Lavorare, Divertirsi, Muoversi – ha relegato le certezze ai soli aspetti funzionali, con i risultati devastanti delle periferie (e non solo) del dopoguerra. Se questi sono comunque argomenti di lavoro necessari, il tono delle città va ricercato in ben altri "luoghi", che l'urbanistica deve solo stimolare; dall'abaco delle funzioni (le tecniche) ci si deve inoltrare verso una complessità non sempre prevedibile, cercando di dare risposta a quelle esigenze, ampiamente sottovalutate negli ultimi decenni, ma ben presenti in altre epoche passate. Potremmo mai descrivere e quindi immaginare la nostra città ideale per vivere, se questa non ha ad esempio: la piazza centrale; bar, ristoranti e osterie di qualità; attività commerciali e artigianali dense che creano fermento; luoghi in cui esercitare i mercati e gli acquisti di prodotti del luogo; teatri, cinema, musei, centri sportivi; parchi attrezzati e non solo tanti ritagli di verde. Si potrebbe continuare, ma è solo per fare capire la necessità urbanistica di rovesciare il ragionamento: dalla funzionalità razionale (calcolo), al sentire collettivo (tensione). Con queste finalità, apparentemente secondarie, arriveranno nuovi abitanti perché in quella città si vive bene, tanti turisti per la bellezza urbana, nuove attività economiche in quanto l'investimento sarà nel lungo periodo più sicuro. È il riscatto della forma urbana che incide di più sulla vivibilità, rispetto al funzionalismo.

Il valore del limite (una questione di sopravvivenza)

Non può esistere una città se non sono ben chiari i suoi confini. L'esplosione dei centri urbani all'esterno, snaturando con basse densità qualsiasi logica insediativa, a metà fra l'abitare in campagna e l'abitare in città, raggiunge il solo obiettivo dello sradicamento personale e della perdita di identità urbana, generando un popolo di automobilisti che coscientemente decide di perdere gran parte della propria esistenza nello spostarsi da un luogo anonimo (la campagna urbanizzata) ad un luogo conviviale (il centro cittadino) dove sono presenti i servizi che lo aggregano. Il valore del limite si esempli-

fica con la individuazione dei confini della città da non superare. Tenere fermi i confini urbani, specialmente in questo preciso momento storico, a cui siamo arrivati negli ultimi decenni con espansioni rade e una grande quantità di vuoti e di sottoutilizzazioni urbane, è l'azione progettuale con la P maiuscola e la più importante scelta di buon governo. Le ragioni sono molteplici: innanzitutto gli investimenti pubblici invece di esser destinati a strade, piste ciclabili e parcheggi periferici, con tanto di urbanizzazioni, possono essere utilmente indirizzati nel centro cittadino per la riqualificazione o il riuso per le più svariate funzioni attrattive. In questo modo, una spesa certa (un finto investimento) per mantenere urbanizzazioni, si trasforma in un arricchimento per la città, che sarà più bella, più attrattiva, e quindi nel lungo periodo, con maggiori ritorni economici. L'investimento pubblico urbano genera uno spirito di emulazione, come ampiamente dimostrato nelle città del passato, che miglioravano grazie alla competizione dei singoli, senza necessità di grandi risorse. Penso non si aggirino turisti nelle campagne dove un uso poco accorto delle politiche di governo del territorio, ha costellato il paesaggio di piccole aree produttive, non organizzate per singoli territori, ma rispondenti solo alla logica del singolo interesse proprietario; miriadi di capannoni che si stanno progressivamente svuotando, lasciandosi alle spalle una capillare infrastrutturazione pubblica sovradimensionata; al contrario c'è un flusso ininterrotto di risorse e di turisti, ad esempio nelle piazze delle città storiche, che più sono belle e più attirano. Gli abitanti delle città che si completano all'interno di confini precisi, usufruiscono di due tipi di risparmio; il primo, diretto, per i minori costi dovuti alla vicinanza ai servizi, che determinano meno spostamenti; il secondo, meno visibile ma ben più strutturale, è dovuto al fatto che l'espansione all'esterno del limite, a parità di abitanti, genera un costo permanente per i bilanci comunali e quindi impoverisce gradualmente la società. Una città contratta ha una impronta ecologica migliore, rispetto a quelle con propaggini edificate a bassa densità e quindi è nei fatti più vivibile, sia per la

minore energia necessaria per il funzionamento, sia per la salvaguardia del paesaggio periurbano. Ma l'aspetto che non è dimostrabile con numeri, ma che è provato dai fatti, riguarda l'estetica della concentrazione; le città o le parti più dense, in genere sono più belle, miste di attività e di strati sociali.

Conservare la bellezza (ed esportarla)

Quando si discute di città o di territorio, è necessario non cadere nella trappola di coloro che affermano esser la "bellezza" un fatto soggettivo e quindi non valutabile con parametri inconfutabili. Nulla di più sbagliato, in quanto alla prova dei fatti, tutti i cittadini sono in grado di cogliere, magari senza seguire i nostri complicati ragionamenti, con precisione, la differenza fra il bello e il brutto. Gli esempi sono molti, e vanno dalle case di campagna recuperate nella tipologia e materiali, a quelle modello periferia con tanto di balconcini, dai bei viali alberati alle strade assolate, dalle piazze con attività prospicienti, al deserto dei parcheggi delle zone industriali, dagli edifici di architettura autenticamente contemporanea alle villette-poli "mangia campi" con architetture sgrammaticate magari a consumo zero. C'è forse il dubbio che un qualsiasi cittadino, anche solo guardando, non sia in grado di vedere la differenza fra cosa è bello e cosa è brutto e quindi cosa è meglio per la sua città? Fatte salve poche eccezioni, le periferie costruite negli ultimi cento anni non attraggono; scoprire le ragioni per cui i cittadini ritengono che il centro storico sia più bello della periferia e che ci sono città più belle (perché più autentiche) di altre (magari trasformate), significa individuare le forme dell'attrazione e quindi della bellezza. La bellezza urbana che noi conosciamo, è la forma che si snoda attraverso un moltiplicarsi di piazze collegate da strade, sulle quali si elevano quinte edilizie e dove la regola generale non è mai la regolarità e la ripetitività, ma l'eccezione, l'imprevisto, uno stato dinamico continuo; lo spazio concepito a misura d'uomo, è il solo parametro che la tecnologia, il tempo, la ricerca, non potranno mai mettere in discussione. Ecco perché il tessuto urbano delle periferie, uniforme, ripetitivo, fatto di villette o palazzi anoni-

mi, diventa monotono e grigio. Gli organismi antichi sono invecchiati bene proprio grazie alle poche, ma essenziali regole che ne hanno determinato la forma. Se occorre una grande determinazione nel conservare la bellezza esistente, può apparire una battaglia persa quella di rendere attrattiva, bella, identitaria, la periferia di qualunque città. La soluzione non può che essere quella di esportare la bellezza dei centri antichi, non negli aspetti estetico-decorativi tradizionali, bensì in quelli sostanziali della forma urbana e per fare questo è necessario travolgere alcune regole urbanistiche che generano bruttezza, desertificazione, divisione, omologazione. Se nei centri storici non è necessario aggiungere elementi identitari, all'opposto, occorre fare ogni sforzo per arricchire di attrattività e di bellezza le periferie residenziali e industriali. Guardare dove si dirigono naturalmente i flussi di persone, capirne le ragioni e, imitando, occorre seminare pian piano le aride periferie, favorendo i meccanismi di miglioramento con incentivi, prescrizioni, scambi, assenza di regole, maggiore densità a terra e contiguità edilizia, con diverse fiscalità e con limitati interventi pubblici; solo così l'urbanistica può stimolare la bellezza. I modi possono e i essere molteplici. Ad esempio cercando di identificare spazialmente le periferie con grandi installazioni artistiche, alberando le strade, trasformando i grandi parcheggi anche in luoghi attrattivi con verde, chioschi, giochi, facendo costruire con totale libertà sul bordo degli stessi. Ma per essere attraente, bisogna riportare la vita nelle periferie, imponendo il mix di funzioni. La periferia è stata generata da coloro che, colpevolmente, hanno stabilito che nelle zone produttive, ci possono essere solo industrie. È vero l'esatto contrario: bisogna fare il possibile per mischiare ogni funzione dentro la città. Anche una spettrale zona industriale cambia se c'è un moderno luogo di ritrovo frequentato da giovani, un bar alla moda, una osteria tipica, qualche villa con un bel parco, semplici case economiche prospicienti un giardino pubblico, un luogo di culto, qualche spazio gestito da creativi, un asilo, un centro di ritrovo per anziani e così via. In questo modo la zona sarà più vocata anche

per chi vuole intraprendere una attività produttiva innovativa in quanto è dimostrato che, gli investimenti, prediligono le aree con una pluralità di servizi, sia per l'attrattività di personale qualificato che per eventuali trasformazioni immobiliari nel lungo periodo.

L'estetica del villaggio (la densità spontanea)

È un tema cruciale, non solo per rendere più sostenibili le nostre città, ma soprattutto per dare una speranza vera alla riqualificazione delle periferie, con azioni che partono liberamente dal basso in modo diffuso. Per cercare le soluzioni e aggiornarsi sui modelli aggregativi più innovativi, non è necessario andare a vedere gli ultimi quartieri razionalisti, tecnologicamente all'avanguardia, pubblicati sulle riviste specializzate, bensì andare a scoprire le ragioni per cui sono affascinanti i centri storici, gli insediamenti spontanei, gli agglomerati. Se i primi rispondono a modelli rigidi e funzionali, nella loro immacolata fisicità, i secondi rappresentano una situazione dinamica, sempre in assestamento a seconda dei bisogni e che non prefigura un progetto finito. Le periferie del primo tipo sono in genere disciplinate da norme e quindi approvate; negli altri casi è predominante la decisione del singolo, pur mantenuta all'interno di un sommario quadro generale. Con le dovute graduazioni e attenzioni, la rinascita della periferia può fondarsi sulla tecnica del villaggio, prefigurando situazioni identitarie (tanti villaggi) con estetiche diverse. Non si tratta di rigenerare, bensì di resettare il modo di pensare le regole di formazione del tessuto urbano. Dedicare meno attenzione alle regole minute, per concentrarsi maggiormente solo su alcune strategie di valore pubblico quali: l'estetica, la sostenibilità e poco altro. All'interno dei limiti stabiliti (i confini dei villaggi), la libertà compositiva, dovrà essere ampia, immaginando agglomerati che si sedimentano con modalità che possono anche sfuggire alla ideazione del progetto a cui ci ha abituato la scuola di architettura. In questo caso, il risultato è dato dalla estetica complessiva dell'agglomerato e non dallo specifico e magari sgrammaticato intervento. Per andare in questa direzione occorre

prefigurare trasformazioni, soprattutto negli spazi aperti pertinenziali, consentendo una densificazione spontanea, che deve andare ben oltre quella volumetrica, di più agevole comprensione. Il riempimento degli spazi pertinenziali, che separano gli edifici, sia nei quartieri di condomini alti, che in quelli di case basse, è una operazione relativamente semplice, da sottoporre unicamente a verifiche prestazionali di sostenibilità e non già a controlli di indici predeterminati. È difficile a freddo, immaginare di trasferire un clima urbano nelle villettopoli periferiche o nei quartieri con condomini monouso ritagliati da recinti, ma le esigenze di un singolo privato che deve risolvere un suo problema, possono aprire una prima breccia.

Un nuovo modello di traffico (il requisito della lentezza)

È uno degli argomenti su cui lo scontro raggiunge l'apice, sia per i diversi punti di vista, sia per la complessità delle soluzioni, che nella loro attuazione spostano equilibri consolidati. È evidente che ogni proposta, va rapportata alla specificità del luogo e quindi è impossibile immaginare modelli da generalizzare; ma su pochi aspetti si può tentare un punto di vista, che deve condurre nella direzione di aumentare l'attrattività di un centro. Se l'aumento del trasporto collettivo, unitamente a quello ciclabile e pedonale, nelle sue svariatissime forme, sono considerati unanimemente vincenti sono anche le forme della città (prossimità, mix e densità) che possono favorire l'uso lento degli spazi urbani.

La mobilità automobilistica è funzionale al turista in visita alla città, per chi deve fare acquisti o deve fruire di servizi pubblici normalmente ubicati nelle aree più centrali, per chi deve recarsi nei luoghi di lavoro. Il vero obiettivo, però, non è quello di arrivare più velocemente, parcheggiare il più vicino possibile, per poi ripartire in fretta, secondo un modello mordi e fuggi che non lascia tracce; non è che facendo più strutture di parcheggio nel cuore della città aumenta il numero dei fruitori, in quanto l'attrazione di un luogo dipende esclusivamente dai suoi servizi esclusivi, dalla unicità dei monumenti, dalla convivialità delle strutture ricettive, dall'a-

pertura di musei o eventi originali; se si investe nella "bellezza di un luogo urbano", i flussi di persone aumenteranno proporzionalmente alla unicità del luogo, stimolando l'insediamento lungo il tragitto di attività commerciali, con possibilità di soste diffuse. È sufficiente studiare le regole non scritte, circa il rapporto fra traffico e commercio (a parte le aberrazioni rappresentate da insostenibili grandi centri commerciali sparsi nelle campagne), per capire che nei luoghi più vitali, il commercio si snoda lungo le strade e si concentra nelle piazze, raggiungendo i massimi livelli di calamita, dove i flussi sono misti e le velocità rallentano fino a raggiungere il passo d'uomo. Quindi il requisito della lentezza dei flussi, si sposa con l'attrazione commerciale, che sarà tanto maggiore quanto più bella è la città: il vero obiettivo perciò è aumentare la bellezza. Un modo di svuotare di vitalità il centro urbano, invece, è quello di togliere funzioni dalla sede stradale, magari con la buona intenzione di eliminare effetti di conflittualità; in realtà è proprio nella commistione dei diversi tipi di traffico e nella continuità dei percorsi che si forma quello che avvertiamo come "clima urbano", risolvendo la sicurezza con il rallentamento della velocità. La medicina sbagliata (e gli inutili investimenti economici) è sempre quello di velocizzare, attraversare in fretta per fare passare più mezzi nell'unità di tempo; l'esatto contrario delle regole che disciplinano l'attrattività.

Agricoltura in città (gli orti diffusi)

L'agricoltura urbana e in particolare l'orticoltura, rappresenteranno sempre più, (nel 2030 l'80% della popolazione abiterà in città), un tema per migliorare la vivibilità urbana, sia dal punto di vista economico che ambientale; ma soprattutto contribuirà ad alimentare in modo sostenibile, la popolazione urbana. La cultura urbanistica del dopoguerra, ha portato a considerare ogni vuoto all'interno della città, come uno spazio in attesa di essere utilizzato. I Piani Regolatori hanno attribuito, con la regola dello zoning, una destinazione ad ogni area, disincentivando in primo luogo a livello culturale, un uso agricolo urbano. Questa propensione a considerare l'utilizzo

completo di ogni punto della città, è oggi messa in crisi da una società più variegata, che attribuisce allo spazio aperto non solo funzioni di rigenerazione (boschi urbani) o ricreativi (parchi), ma anche di orticoltura nelle più svariate forme: nei giardini, terrazzi, tetti piani, in verticale sui muri, negli spazi pubblici e nei ritagli della città. A livello di attrazione cosa c'è di più interessante ed innovativo di una grande fattoria urbana in città, con tutte le sinergie che si possono attivare a livello didattico, conoscitivo ed economico. L'agricoltura urbana, quando non è intensiva, è compatibile con la città anche se nell'immaginario normativo c'è ancora diffidenza per alcune questioni di igiene urbana. Se fino a poco tempo fa gli orti per anziani erano considerati un passatempo, ora la loro presenza nel tessuto urbano può indicare un direzione per il futuro; una direzione di sostenibilità per la produzione a km zero, di integrazione economica del reddito familiare, di costruzione di un nuovo paesaggio urbano promiscuo che può rendere più attrattiva la città. Anche se appare provocatorio, l'orto sul terrazzo o sul tetto è la risposta simbolica del singolo al mercato globale, alla insostenibilità alimentare e alla salvaguardia della tipicità con un occhio al futuro. Un nuovo paesaggio urbano è già presente; l'urbanistica può fare molto per stimolare l'agricoltura in città, attraverso incentivi, compensazioni a distanza o anche agevolazioni fiscali temporanee; non bisogna più pensare il territorio urbano, in termini definitivi e assoluti. Incentivi possono essere riservati alla riconversione dei tetti in orti e a coltivazioni agricole delle zone di espansione. La produzione di alimenti all'interno dei densi agglomerati urbani sarà la grande scommessa per una parte di popolazione cittadina; l'urbanistica finalmente dovrà aprire gli occhi per scrutare dimensioni diverse da quelle note (regolare lo sviluppo urbano) e assecondare questo trend, agevolando in ogni modo l'orticoltura e frutticoltura urbana promossa spontaneamente anche da non agricoltori.

Come fare rinascere il piano?

I cinque argomenti di lavoro rappresentati in precedenza devono costituire la colonna

vertebrale del “Piano” a cui dare forma con strategie progettuali e normative all’insegna della creatività. E’ evidente che il piano dovrà essere conforme alle leggi regionali (anche se vecchie e superate) e dovrà sviluppare le basilari tematiche che regolano la vita di una società ben sapendo però che queste sono una precondizione necessaria e non il risultato. Il piano rinasce solo, e lo spazio è enorme, se riesce a entusiasmare su idee innovative che non attingono certamente da aride legislazioni; l’alternativa è quella di rifugiarsi nella soluzione dello specifico problema sollevato da una politica del respiro corto e risolto dalla burocrazia urbanistica con la classica “variante”. Proprio ora invece è necessario prospettare un diverso orizzonte per il “Piano” al fine di stimolare entusiasmo e una nuova fiducia; ripartendo da altri obiettivi, con linguaggi diversi, formule semplificate, strategie finalizzate a produrre qualità e bellezza, tenendo collegato sempre teoria e pratica.

Giuseppe De Luca Sul Disegno di Legge, "Principi in materia di Politiche pubbliche territoriali e Trasformazione urbana"

Mi sembra che l’art. 1 della proposta del DdL del MIT contenga disposizioni contraddittorie: al comma 2 dice che «il territorio (...) costituisce bene comune, di carattere unitario ed indivisibile»; dall’altro, al successivo comma 4 afferma che «Ai proprietari degli immobili è riconosciuto, nei procedimenti di pianificazione, il diritto di iniziativa e di partecipazione, anche al fine di garantire il valore della proprietà conformemente ai contenuti della programmazione territoriale».

Inserire il concetto di “valore” come garanzia per giustificare la partecipazione dei soli proprietari nella filiera della costruzione della decisione pubblica può essere gravido di conseguenze per la pianificazione. Per questo penso che le due affermazioni facciano riferimento a sfondi politico-culturali e ad etiche assai diverse che possano confliggere durante le fasi della pianificazione che, per sua intrinseca natura, è selettiva e dunque includente o escludente. Per meglio far capire il mio intendimento, porto il caso delle aree dismesse o abbandonate o degradate.

Una parte della giurisprudenza più innovativa (rimando alle riflessioni di Paola Maddalena, Il territorio bene comune degli italiani, Donzelli 2014) ritiene che qualunque bene dismesso, abbandonato o degradato, in virtù della cessazione della sua funzione sociale, debba ritornare nella disponibilità del soggetto che originariamente ne è proprietario, la comunità, che ne aveva ceduto l’uso ad un singolo privato, attraverso un atto pubblico. L’atto pubblico per eccellenza di destinazione degli usi dei suoli è il piano urbanistico.

Se accettiamo questa visione, le prospettive possono cambiare di molto. Possono liberare quelle necessarie risorse dormienti che oggi ci mancano per avviare veri processi di rigenerazione urbana.

Per un uso innovativo dell’art. 42 della Costituzione

La proposta che faccio è quella di considerare le aree dismesse, abbandonate o degradate come aree che hanno smesso di esercitare la funzione sociale richiesta dalla Costituzione. Il suolo urbano, risorsa scarsa per eccellenza, non può essere eccessivamente limitata e sottratta alla comunità – e quindi alla disponibilità della pianificazione – per il semplice fatto che la funzione che ospitava in precedenza ha cessato di esistere, mentre rimane attiva la solo rendita fondiaria urbana.

Così come l’Inu ha sostenuto la riforma agraria per la modernizzazione dell’Italia negli anni Cinquanta – quando lo stesso Presidente Nazionale Adriano Olivetti si spese per organizzare due grandi convegni nazionali nel 1952 (Esperienze urbanistiche in Italia, che tratta i primi esiti della legge “Sila” di riforma fondiaria agraria) e nel 1956 (Nuove esperienze urbanistiche in Italia, che tratta l’estensione della legge “Sila” a tutto il territorio nazionale) – per liberare la forze vive chiuse nella rendita agraria parassitaria; così adesso l’Inu dovrebbe farsi primo promotore del recupero di suolo urbano che non ospita più funzioni socialmente accettabili per liberare una quantità rilevante di risorse.

L’idea che propongo è quella di conferire al patrimonio pubblico alienabile tutte le aree e i complessi dismessi, abbandonati o degradati da almeno cinque anni (in modo da equipararli alla decadenza dei vincoli ablativi) con obbligo da parte degli Enti locali di metterli a gara tramite avviso pubblico, dopo un progetto di massima di rigenerazione. Il ricavato andrà in parte a ristorare i precedenti proprietari in parte a generare nuove risorse per la collettività.

Mi rendo conto che molte aziende, banche e privati hanno nei loro bilanci il valore patrimoniale di queste aree e, in loro assenza, molti bilanci potrebbero non essere chiusi o saltare, ma non è possibile tollerare – in nome dell’art. 42 della Costituzione – che centinaia di ettari di suolo urbanizzato vengano tolti dal mercato e posizionati nei limbi della rendita fondiaria parassitaria. Poi sono convinto che il rischio di essere sostituiti nella proprietà potrebbe indurre i più a far passare queste

aree da semplice “investimento” patrimoniale a nuovo investimento produttivo.

Non vorrei ridestare vecchi pregiudizi e lunghe battaglie – spesso ideologiche – contro la rendita parassitaria, ma se come Inu accettiamo la massima che la pianificazione è un atto strumentale di un sistema di obiettivi politici di natura comunitaria, possiamo sostenere – come già in nuce indicato nel Congresso di Salerno – che l’obiettivo strategico deve essere il recupero, il ripristino e la riqualificazione dei suoli urbani e delle città, contro lo spreco e contro l’ulteriore consumo di suolo. Quale miglior politica, se non questa, da inserire in una legge di principi e poi in una vera Agenda urbana nazionale, può oggi sostenere l’Inu?

** Intervento al Seminario interno del Consiglio Direttivo Nazionale dal titolo Governo del territorio, Consumo di suolo, Difesa del suolo, svolto nella sede Toscana dell’Inu, Urban Center Metropolitan, Scandicci, sabato 5 luglio 2014*

Laura Ricci Roma Capitale 2.0

Il nuovo libro di Roberto Morassut “Roma Capitale 2.0. La nuova questione romana. Un riformismo civico per la Capitale”*, si struttura intorno a una riflessione che presenta caratteri di significatività e permanenza all’interno del dibattito in corso sul tema del governo delle città e dei territori contemporanei.

Permanenza e significatività, sia nell’avanzare con sistematicità proposte concrete per la definizione e la sperimentazione di linee di indirizzo per una nuova politica di governo della Città capitale, offrendo risposte di merito alla cosiddetta “questione romana”, sia nel configurarsi, più in generale, quale contributo rilevante per il processo evolutivo della disciplina, nel contesto di riforma del quadro istituzionale e normativo in materia di urbanistica e di governo del territorio.

La riflessione si sviluppa, infatti, all’interno di una concezione riformista che costituisce, pertanto, anche l’occasione per ripercorre e attualizzare alcuni punti nodali dell’urbanistica riformista.

Una concezione che riafferma il carattere di impegno etico e civile, le finalità sociali e di perseguimento dell’interesse generale della politica così come dell’urbanistica, la rilevanza della loro missione nel governo e nella costruzione della città pubblica, nella promozione della qualità del territorio e della città, attraverso azioni e progetti concreti, giungendo ad auspicare un nuovo riformismo urbano, il “riformismo civico”, da strutturare e sistematizzare.

Un riformismo che dunque nulla ha a che fare, come afferma Morassut, con il populismo, con il compromesso o con il “massimalismo parolaio e delle promesse difficili o impossibili da mantenere”.

A questa concezione riformista sono riconducibili gli approcci, i caratteri, i principali nodi

tematici della struttura della riflessione e delle proposte avanzate.

Gli approcci

La riflessione utilizza un approccio integrato, che pone in continuità la profonda conoscenza dei processi di cambiamento della Capitale con la messa in campo di idee e progetti, nella consapevolezza della necessità di “conoscere per governare”, in controtendenza con l’attuale scenario sociopolitico che vede, al di là di facili proclami, un inesorabile e progressivo svilimento del concetto di competenza, e anche con molta parte della nostra cultura di governo “basata più sulle convinzioni che sulle conoscenze”.

L’approccio coniuga, allora, una forte concettualizzazione con una indispensabile operatività, attualizzando l’originaria competenza storica e politica dell’autore con una successiva, ma importante, tecnica urbanistica, giungendo a delineare una visione ideale e insieme pragmatica e sperimentale.

Morassut ricerca, dunque, negli ultimi anni di storia della Città, che hanno visto la brusca conclusione e rimozione dell’esperienza del “modello Roma” e con essa della promozione delle politiche di internazionalizzazione, modernizzazione e sviluppo della Città, le motivazioni del suo attuale stato di crisi.

Storia che non è solo storia urbanistica, ma storia politica, storia economica e storia della società, dal momento che le scelte urbanistiche strutturanti per una città sono scelte politiche, e che politiche e piani urbanistici sono l’esito della stratificazione integrata di componenti disciplinari e strategie politiche. Per questo, ritengo nella consapevolezza di quanti danni abbia prodotto e produca ancora oggi l’incapacità, di politici, amministratori, intellettuali, imprenditori, di comprendere l’interazione strutturale tra dinamiche socioeconomiche e trasformazioni territoriali, Morassut dice che elaborare un nuovo profilo della “questione romana” richieda la definizione di un quadro di coerenze complessivo che, travalicando la dimensione urbana e quella nazionale, tenga insieme aspetti costituzionali, amministrativi e istituzionali, di natura sociale.

E allora l’approccio integrato è anche approc-

cio interdisciplinare, che affronta, senza soluzione di continuità, questioni politiche e urbanistiche, amministrative e istituzionali, socioeconomiche e gestionali, perseguendo attraverso politiche, piani e progetti, obiettivi di sviluppo e di tutela. Un approccio con cui, a mio parere, l'autore invero, declinandolo, il concetto ampio di "governo del territorio" che il fronte più avanzato della cultura riformista urbanistica, ha posto al centro del processo di riforma a lungo perseguita e mai conseguita da oltre venti anni.

Governo del territorio come insieme di azioni con finalità pubbliche e di interesse pubblico e generale, che non si identificano con la sola pianificazione che ne rappresenta, in ogni caso, un fattore essenziale. E in cui programmi, piani e progetti si integrano con le politiche territoriali e amministrative degli enti locali, ma anche con quelle generali dello Stato, utilizzando strumenti fiscali, erariali e normativi, generali.

I caratteri

La formulazione delle proposte avanzate da Morassut, così come la trasformazione delle idee in progetti concreti, si connotano per il carattere di continuità, processualità, coerenza ed emblematicità:

- continuità nell'inserire le trasformazioni della città e del territorio e le relative politiche e strumentazioni di governo in una prospettiva comunque storicistica.

- La "questione romana" che trova, secondo Morassut, una costante nel "rapporto mitologico, distorto e parziale tra Roma e lo Stato centrale e, più in generale, tra la Nazione e la sua Capitale", viene riletta per cicli, nelle vicende e nelle forme proprie dell'Unità di Italia, attraverso il fascismo, della Prima repubblica fino alla fase attuale;

- processualità nell'assumere un'attuazione graduale e per fasi delle proposte e delle soluzioni avanzate, all'interno di un percorso pragmatico ma definito, con un forte carattere sperimentale, che si rinnova evolvendosi, per rispondere in modo efficace alle trasformazioni delle componenti strutturali e di contesto. "Non esistono ricette, ma ci può essere una strada da percorrere", dice Morassut, per ricapitalizzare la Città e "rimetterla

in moto". E bisogna farlo con decisione, con tutti i mezzi possibili a disposizione;

- coerenza dell'impostazione, di tutti gli interventi, degli strumenti e dei meccanismi attuativi con una strategia complessiva da applicarsi con continuità. Come quando l'autore auspica un'organica politica del patrimonio pubblico che si rivolga all'insieme dei beni collettivi fissando linee a priori per le operazioni di vendita e per quelle di valorizzazione. O quando, per combattere la rendita urbana, chiede il rispetto del sistema di regole fissate dal Prg vigente e del quadro di coerenze generali a cui queste fanno riferimento, contro l'episodicità della contrattazione caso per caso imperante;

- emblematicità perché "Roma in questi anni è stata ed è ancora un laboratorio e una realtà molto sensibile alle trasformazioni dell'intera civiltà occidentale".

Roma è stata, non a caso, a partire dagli anni '90 e fino al 2008, anche un laboratorio per la sperimentazione della riforma urbanistica, di cui il Prg vigente ha messo in campo e anticipato i principali contenuti, "con l'obiettivo di assicurare livelli adeguati di efficacia nella impostazione e gestione delle principali problematiche urbanistiche". Per questo "Il Piano elaborato per Roma può avere una valenza esemplare, non solo perché il Comune di Roma è quello che in Italia ha la più ampia dimensione, ma anche perché questo Piano è la sintesi di tutte le più innovative sperimentazioni disciplinari".

I nodi tematici

Dei tanti temi che il libro affronta e sviluppa, quattro, a mio parere, costituiscono alcuni tra i principali riferimenti paradigmatici della concezione riformista di governo del territorio.

La Città regione. La nuova "questione romana" chiede la messa in campo di strumenti rivoluzionari che attribuiscano a Roma le competenze e l'assetto istituzionale che le sono propri, in autonomia dalla Regione Lazio, al pari della maggior parte delle altre grandi Capitali europee.

Esaurita la forza propulsiva della forma Città metropolitana della legge 142/90, solo oggi

in attuazione, la Città regione, dice Morassut, rappresenta l'unica forma istituzionale che, attribuendo poteri legislativi e una certa autonomia fiscale, può consentire di affrontare le tante sfide che la Città si troverà di fronte "per coniugare sviluppo, modernizzazione e risanamento economico e finanziario" Ottenendo al contempo di "bonificare" il sistema politico e istituzionale locale. Riempiendo finalmente di contenuti il ruolo meramente formale di Capitale acquisito nel 2010 all'interno della Costituzione, nell'ambito delle contraddittorie intese sul federalismo, definita dall'autore "merce di scambio interna alla coalizione di centrodestra e non frutto di un patto costituzionale solenne tra lo Stato e i romani".

La Città pubblica. La città contemporanea appare l'esito di un generalizzato processo di metropolizzazione che rivela un cambiamento del sistema di valori, dei comportamenti individuali e collettivi di una significativa parte della popolazione italiana: dalla fase della rivendicazione dei bisogni e dei diritti primari alla casa, alla salute, all'istruzione, propria degli anni '60 e '70, contraddistinta da un interesse prevalente per gli aspetti quantitativi, verso una nuova fase caratterizzata da esigenze più differenziate e complesse, come l'ambiente e i trasporti collettivi, il livello di specializzazione e di accessibilità dei servizi, a garanzia di standard di vita più elevati.

All'aumento e alla diversificazione della domanda di servizi, fa tuttavia riscontro una fortissima riduzione delle risorse a disposizione delle istituzioni pubbliche.

A Roma, dice Morassut, il processo di apertura a nuove possibilità di sviluppo messo in atto dal 1993 al 2008 si è interrotto, così come la realizzazione delle grandi opere pubbliche avviate dopo il 2000, mentre quelle completate giacciono in stato di abbandono, come la stazione Tiburtina. E' dunque fondamentale che chi governa la Città si preoccupi di reperire le risorse per ricapitalizzarla. Risorse pubbliche e risorse private: dalle risorse europee per le smart cities (2014/20) intercettabili direttamente dai comuni, che consentirebbero di riatti-

vare la partecipazione della stagione dei programmi di riqualificazione e di recupero urbano, su progetti per la mobilità sostenibile, l'ambiente, la rigenerazione urbana, il patrimonio culturale; al sostegno diretto dello Stato, anche ripristinando il finanziamento della legge 396/90; agli investitori privati che diano garanzia di serietà, oltre l'orizzonte ristretto del territorio locale e nazionale.

Inoltre, la gestione dei servizi pubblici, delle opere di urbanizzazione, può essere supportata da una politica organica del patrimonio di beni mobili e immobili di proprietà pubblica (i "beni comuni"), che metta in conto una liberalizzazione del settore dei servizi, con interlocutori privati affidabili. Gestione anche su base comunitaria, di vera e propria "sussidiarietà" per offrire una base materiale al tessuto associativo e cooperativo, strutturando la nuova dimensione del "riformismo civico". Un patrimonio che, peraltro, le acquisizioni delle cessioni gratuite del Prg vigente hanno molto incrementato e che ancora potrebbe aumentare, qualora l'Amministrazione decidesse di attuarlo.

La Città della cultura, della formazione e della rete delle università. Cultura, formazione, università devono costituire, secondo Morassut, i motori di sviluppo per una grande metropoli internazionale come Roma. Questa consapevolezza ha guidato il governo della Città dai primi anni '90 fino al 2006, per cui, non a caso, il 60% degli interventi finanziati con la legge 396/90 riguardavano iniziative di carattere formativo e culturale. In questa ottica i poli universitari sono stati considerati un volano per la rigenerazione di interi settori della Città, all'interno dei principali progetti urbani: dal quadrante Ostiense Marconi Testaccio con la localizzazione dell'Ateneo di Roma 3; a Tor Vergata per il settore est della Città; a quello di Pietralata Tiburtino per il primo Ateneo di Roma.

Questa posizione dell'autore, oltre a collimare con i risultati di molte ricerche condotte sul rapporto tra città e università che dimostrano come le sedi universitarie rappresentino le "aziende" con il più alto fat-

turato nell'economia urbana - da cui anche la dinamica in corso in molte città europee che vede la riallocazione dei campus nelle parti urbane più interne - risulta vieppiù rilevante a fronte del processo di disinvestimento che ha invece interessato nel tempo, e negli ultimi anni in particolare, l'Università pubblica e il Sistema della ricerca.

La rendita urbana. L'approccio riformista rappresenta di fatto, "la sola concezione antagonista e capace di contrastare nel regime immobiliare vigente, lo sviluppo speculativo, la rendita fondiaria urbana, attraverso l'adozione continuativa di una politica e di una strategia generali".

E in questa logica il PRG vigente del Comune di Roma, con il contributo straordinario di urbanizzazione fissa regole precise per il prelievo, oltre gli oneri di legge, di una quota, compresa tra il 60 e il 67%, delle "più rilevanti valorizzazioni immobiliari generate dalle previsioni" dello stesso Piano, da utilizzare obbligatoriamente per la riqualificazione urbana (standard urbanistici, opere e servizi pubblici) all'interno degli ambiti di riferimento degli interventi. Regole la cui violazione "mette a rischio l'impianto dell'intero Piano e può essere il pretesto per disgregarne i principi di interesse pubblico".

Ma, dice l'autore "attualmente il Comune di Roma non sembra avere - al di là delle parole - una linea chiara né rigorosa sul tema decisivo della rendita urbana e del suo utilizzo per fini di interesse pubblico", anche considerando che in un anno di attività l'Amministrazione si è concentrata prevalentemente su nuovi progetti di iniziativa privata in variante al PRG, sia sotto il profilo della localizzazione, sia sotto quello della scarsa osservanza di regole fondamentali, come appunto il contributo straordinario, che "premiare la rendita urbana", mentre non si dà attuazione a interventi di interesse pubblico, come la manovra di recupero urbanistico dei nuclei di edilizia abusiva, o come la chiusura dell'anello ferroviario.

E sempre nell'interesse pubblico è essenziale risalire al senso proprio della rigenerazione urbana, non solo esito di "semplici

operazioni di trasformazione edilizia senza consumo di nuovo suolo, ma (una) complessiva ridefinizione di un certo settore urbano, con un potenziamento dei servizi e delle dotazioni territoriali e ambientali pubbliche", così come recuperare il convincimento che alcune grandi scelte, come quelle relative all'assetto dell'Area archeologica centrale, non possono essere ridotte "a un provvedimento di traffico di chiusura totale del transito, mezzi pubblici compresi", ma abbiano bisogno di un grande progetto urbano "che tenga insieme tutti gli aspetti in modo multidisciplinare - dall'urbanistica al paesaggio, alla mobilità, all'archeologia, all'arredo urbano, alla comunicazione -", per conseguire una tale "operazione di immenso respiro culturale e di valore mondiale".

La "controriforma"

La concezione riformista che costituisce il riferimento politico e culturale del libro di Morassut mostra, a mio parere, per converso, una fase caratterizzata da preoccupanti connotati "controriformisti", succeduta, senza soluzione di continuità, alla brusca conclusione e rimozione dell'esperienza del cosiddetto "modello Roma" seguita alla sconfitta elettorale del 2008, e con essa dell'importante processo di crescita, modernizzazione, sviluppo e internazionalizzazione che aveva messo in moto la Città nei quindici anni di governo del centrosinistra.

A questa fase va ascritta la pressoché totale "sparizione", paradossalmente proprio a partire dalla sua definitiva approvazione, avvenuta nel 2008, del nuovo Prg, dei suoi principi e delle sue regole di riferimento. Un Piano riformista, esito di un processo di pianificazione che è da ascrivere pienamente tra le migliori e più significative esperienze di amministrare l'urbanistica.

Un Piano emblematico per complessità e dimensione, ma anche quale sintesi di tutte le più innovative sperimentazioni disciplinari. Emblematicità che lo ha reso oggetto di attacchi incrociati sia nei cinque anni di governo di centrodestra della Città, sia, da sempre a tutt'oggi, del massimalismo più radicale che ha combattuto e, a volte, sconfitto il riformismo più della stessa speculazione.

E questa sparizione è avvenuta anche a fronte del venir meno della convinzione da parte degli amministratori capitolini della necessità di una strategia generale e organica per la Città, e del prevalere di una logica della contrattazione e della variante puntuale, guidata proprio da quella rendita urbana che tanti massimalisti hanno saputo solo teoricamente avversare, trovandosi, alla prova dei fatti, incredibilmente, a praticarla.

A Roma è dunque mancata la possibilità di passare, nel 2008, dalla fase della pianificazione a quella della piena gestione del Piano. In questo contesto il libro di Morassut ha, tra tanti, il pregio di sancire l'urgenza per Roma, in controtendenza con l'attuale quadro politico istituzionale ed economico, di riprendere in mano con forza, in modo "rivoluzionario" la propria esperienza, ripartendo con nuove energie e prospettive proprio dal quel sistema di regole pubbliche, certe e largamente condivise, che hanno costituito il patto tra l'Amministrazione e la Città, nella consapevolezza, purtroppo assente anche in alcuni dei protagonisti del "modello Roma", della sua significatività ed emblematicità. Affiancando al sistema di pianificazione regolativa e alle previsioni del Piano da completare, un sistema di interventi strategici, selezionati e credibilmente operabili. Interventi in primis finalizzati alla costruzione della città pubblica, a livello urbano e a livello locale, alla realiz-

zazione di poche, certe ma rilevanti e utili opere infrastrutturali, parchi, attrezzature di servizio, centralità, edilizia sociale, anche attraverso un riuso mirato del patrimonio edilizio esistente, prevedendo un coinvolgimento della società civile nella gestione. Gli strumenti e i meccanismi attuativi del Piano sono efficacemente finalizzati a questo scopo.

Ma è indubbio che sia indispensabile e urgente il supporto di un nuovo e diverso quadro normativo regionale e nazionale che garantisca, insieme alla certezza del diritto delle molte sperimentazioni, anche nuove forme di fiscalità e di redistribuzione della rendita, nuovi meccanismi attuativi, nuovi e più efficaci strumenti di pianificazione e di regolazione, a partire dai quali ripensare anche, una nuova forma piano.

** Il 29 settembre 2014 si è svolto, presso la Casa dell'Architettura di Roma, il Seminario di presentazione del libro di Roberto Morassut "Roma Capitale 2.0. La nuova questione romana. Un riformismo civico per la Capitale", in cui l'Autore insieme a giornalisti, architetti e urbanisti, ha affrontato una riflessione a tutto campo sui temi legati allo sviluppo della Capitale e al governo del suo territorio, nel quadro dell'attuale fase di crisi della Città e dei suoi ceti produttivi.*

ROMA CAPITALE 2.0

LA NUOVA QUESTIONE ROMANA
UN RIFORMISMO CIVICO PER LA CAPITALE

di **Roberto
Morassut**

SEMINARIO DI PRESENTAZIONE

**Lunedì 29 settembre 2014
ore 17.30**

Casa dell'Architettura
(piazza Manfredo Fanti, quartiere Esquilino)

programma:

ore 17.00
registrazione partecipanti

ore 17.30
saluti istituzionali di
Giorgio Tamburini

introduzione di
Laura Ricci

dialogheranno con l'autore
Daniela Preziosi (giornalista, *Il Manifesto*)
Virman Cusenza (direttore, *Il Messaggero*)
Sergio Rizzo (giornalista, *Corriere della Sera*)

Protocollo d'intesa INU-CNAPPC e le prime iniziative

Il riconoscimento di un consistente numero di interessi comuni legati ai temi del governo del territorio ha portato l'Istituto Nazionale di Urbanistica e il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori a sottoscrivere un protocollo d'intesa per perseguire una serie di opportunità tese a migliorare la politica di pianificazione delle città e del territorio.

Il protocollo, sottoscritto il 24 luglio 2014, persegue varie opportunità di reciproca crescita qualitativa ed è occasione per diffondere la conoscenza di buone pratiche su temi centrali quali la rigenerazione urbana, il contenimento del consumo di suolo, la riforma della legislazione nazionale in materia di governo del territorio.

Il primo passo di attuazione del protocollo riguarda l'organizzazione di incontri formativi. Si tratta, nello specifico, di tre eventi sui importanti temi centrali nell'attuale dibattito tecnico e politico.

La prima giornata si è svolta a Roma (2 ottobre 2014) presso la sede del CNAPPC ed ha avuto come oggetto la "Rigenerazione urbana e consumo di suolo". Un momento formativo incentrato sul riconoscimento che la rigenerazione urbana sostenibile necessita di importanti scelte da effettuarsi nell'ambito della definizione degli obiettivi degli strumenti di pianificazione. Non si può parlare di rigenerazione senza andare a intaccare le previsioni di espansione edilizia. Non si può parlare di rigenerazione senza innescare meccanismi di cooperazione edilizia. Mettere nella stessa giornata la rigenerazione e il consumo di suolo permette di svolgere un'azione sinergica a sostegno della definizione di nuovi piani, che intendono coniugare le quantità degli interventi (invertendo le attuali tendenze) con la qualità urbana e del territorio: nuovi modelli di piano per una concezione dello sviluppo non focalizzato sulla crescita.

La seconda giornata è in programma a Milano, durante lo svolgimento di Urbanpromo (11-14 novembre 2014), e ha come titolo "Urbanistica informale: la progettazione smart dei territori e delle città". La giornata formativa si incentra sul come si pianifica oggi, a fronte delle diverse azioni di riforma istituzionale (con la nascita delle Città metropolitane e la soppressione delle Province) e di riforma della materia. Prima ancora di parlare delle nuove leggi di riferimento (tassello importante, ma non esaustivo, per il futuro della pianificazione), si devono affrontare questioni come la qualità del piano, la sua transcalarità, la sua capacità di offrire adeguato sostegno al cambiamento, la progettazione delle smart city.

La terza giornata si svolgerà a Napoli (11 dicembre 2014) in concomitanza della VIII Giornata di Studi Inu e affronterà il tema della "Rigenerazione urbana e centri storici". Il tema della rigenerazione urbana viene affrontato, in questo contesto, non tanto come riduzione della crescita delle città (tema già sviluppato in una precedente attività formativa), ma come azione di miglioramento della qualità urbana nei centri storici, attraverso interventi che riguardano tale patrimonio. La formazione riguarda la progettazione della città storica esistente, intesa quale capitale culturale delle nostre realtà urbane (non riguardanti esclusivamente i centri di grande valore, ma il diffuso sistema comunale italiano), per la quale è opportuno indicare processi di pianificazione e di gestione adeguati alle domande abitative e agli usi contemporanei.

A partire da queste prime iniziative Inu e CNAPPC sono impegnati a perseguire percorsi comuni per consolidare e migliorare l'attenzione ai temi del governo del territorio ai diversi livelli di competenza.

Il nuovo protocollo INU-CENSU

L'Istituto Nazionale di Urbanistica e il Centro Nazionale Studi Urbanistici hanno sottoscritto, l'11 settembre 2014, un protocollo d'intesa relativo alle materie di governo del territorio. L'Inu, partendo dal dibattito avviato nel suo ultimo Congresso di Salerno ("Città come motore dello sviluppo del Paese", che ha riguardano i temi relativi a: "La rigenerazione urbana come resilienza", "Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione" e "Le risorse per il governo del territorio, la città pubblica e il welfare urbano") si impegna a svolgere la propria attività, in collaborazione con le associazioni e gli enti coinvolti nei temi riguardanti il governo del territorio, per confrontare le diverse opinioni e perseguire momenti di dibattito e di costruzione di una cultura del territorio condivisa tra i diversi soggetti e da portare al dibattito politico nazionale.

Ugualmente il CeNSU persegue la finalità dell'incremento dell'interesse agli studi urbanistici, promuovendo iniziative culturali, di informazione e di aggiornamento. I temi su cui, in particolare, il Centro Studi è impegnato in questi anni sono: la rigenerazione urbana, la sostenibilità e l'efficienza energetica; la perequazione urbana e territoriale; la valutazione ambientale strategica, il contenimento del consumo del suolo, la sua difesa e la città sicura; la mobilità, le infrastrutture e il paesaggio. Su queste basi si fonda il protocollo d'intesa che intende sviluppare un dibattito condiviso che possa rappresentare un importante momento capace di far crescere la cultura del governo del territorio nelle diverse realtà, nazionali e regionali.

Le principali azioni da mettere in campo riguarderanno la collaborazione nelle proprie azioni di formazione, la costruzione di azioni condivise sui temi del governo del territorio e lo sviluppo di attività editoriali riguardanti i risultati conseguiti.

Roberta Ingaramo, Angioletta Voghera Progettare lungo il fiume

Il Workshop Internazionale “Progettare lungo il fiume”, avviato il 19 settembre al Politecnico di Torino, ha la finalità di ipotizzare scenari progettuali per territori fluviali lungo la Stura di Lanzo, che lambisce l’area metropolitana torinese, attraversando paesaggi diversi, naturali, rurali e urbani.

L’attività nasce dal lungo percorso che ci ha coinvolte dal 2009, a partire dalla definizione del Masterplan del Contratto di fiume (Cdf) del torrente Sangone che ne ha territorializzato le strategie, attraverso progetti di sistema e puntuali (si veda UI 226/2009).

Il Cdf è occasione per ripensare ai metodi per il progetto alle diverse scale d’azione. Lungo e trasversalmente al fiume si concentrano valori, risorse ambientali e paesaggistiche riconosciute e si rilevano anche grandi criticità che mettono in gioco la necessaria sicurezza degli abitanti, la qualità di vita e dell’ambiente urbano. Il fiume, specialmente se coinvolto in un Cdf, è un potente laboratorio di innovazione sociale e paesaggistica sostenibile anche per la città; nei territori fluviali si evidenziano relazioni fitte tra spazi della produzione, dell’abitare, naturali e rurali, che possono essere oggetto di interventi complessi, capaci nell’attuale crisi di attrarre risorse europee per la sicurezza, la qualità, la gestione ecologica e la rinaturalizzazione delle sponde. Questi temi trovano riferimento nel Cdf che pone attenzione alle relazioni tra componenti fisiche, ambientali, sociali ed economiche del territorio, mettendo in sinergia gli attori del territorio e costruendo visioni condivise alla scala dell’intero bacino e di sue parti.

Il Workshop apre a riflessioni su temi del progetto di paesaggio e di città che richiedono una continua e necessaria attenzione alle scale vasta e locale, al costruito, ai vuoti, alla natura, localizzando l’edificato urbano nel contesto biotico e regionale e definendo re-

lazioni tra le dinamiche dei processi ambientali e urbani. La tradizionale visione assiale del progetto del bacino fluviale, che si snoda lungo il corso del fiume, deve integrarsi con scenari trasversali, basati su sezioni tridimensionali localizzate in nodi strategici della struttura paesaggistica e urbana, con approfondimenti morfologici e tipologici alla scala dell’architettura.

Nella storia recente dello sviluppo urbano i territori che si affacciano sul Sangone e sulla Stura, seppur caratterizzati in modo diverso dal punto di vista ambientale e paesaggistico, sono stati trattati non come affacci e polmoni ambientali della città, ma come backyards o risorse da sfruttare (Oma Chimica industriale lungo il Sangone a Rivalta; le Basse di Stura, l’Iveco lungo Stura Lazio a Torino; la Magneti Marelli e la Snia Viscosa in Venaria). Il Workshop vuole definire visioni innovative per questi paesaggi agendo su focus areas in Venaria, ambito di confluenza tra il fiume Stura e il torrente Ceronda, e in Torino nell’area vasta tra la discarica di Basse di Stura e la confluenza con il Po; si progettano “territori tra”, ovvero prossimi a rilevanti strategie urbane (Variante 200, corso Romania) e di pianificazione d’area vasta, o a beni culturali di importanza strategica (Sito Unesco di Venaria), ma prevalentemente oggetto di azioni di valorizzazione paesaggistica e ambientale (Corona verde, Cdf, opere di bonifica) con limitata capacità di incidere sullo sviluppo locale.

Nel quadro delineato sono stati individuati per il Workshop alcuni temi di riferimento per il progetto di questi territori, attuali nella ricerca sulla città. Densità e leggerezza sono un primo spunto di riflessione, concetti comunemente visti in opposizione, al centro di discussione scientifica per il superamento di tale dicotomia. Ne costituiscono esempio le visioni della ville légère, definita dall’equipe LIN nel progetto per “Le Grand Paris”, 2013. La maggior parte dei territori lungo la Stura sono “leggeri”, parte morbida dell’urbano (spazi verdi gestiti o in abbandono, terreni in attesa di destinazione) e spesso monofunzionali. La leggerezza può essere risorsa, per il progetto della città per incrementarne la permeabilità, la flessibilità, rinforzando la connettività, creando mixité e ridefinendo spazi.

Il secondo tema riguarda collegamenti e “unioni”. Da una parte, l’idea del rafforzamento del sistema può essere affrontata come con-

nessione, valorizzazione della funzionalità ecologica, rete di nodi, di infrastrutture e di valori (paesaggistici, storici, funzionali, economici). Dall’altro, il tema della costruzione della città come continuum, dove si reinterpretano luoghi con vocazioni monofunzionali (commerciali, industriali, di servizio, infrastrutturali), attraverso una riconfigurazione fisica e funzionale degli spazi con attribuzione di rinnovati valori urbani.

Il terzo tema, la ri-costruzione dei margini, è molto frequentato; ha una rilevanza strategica in relazione alla visione a specchio del rapporto città/ fiume e fiume/ città: luogo di incontro tra realtà diverse e riconoscibili, spazio di confine da cui ripartire per il progetto. Compattare l’edificato come margine completo e duro? Rafforzare la permeabilità, ridefinendo i vuoti, creando nuove penetrazioni nel tessuto consolidato?

Queste riflessioni chiamano in gioco la necessità di pensare ad un abitare diverso (nell’industria, in ambito rurale, temporaneo, ecc.) e ai luoghi della produzione e dell’ideazione come creative hubs. L’edificio industriale non è più un semplice luogo di lavoro, ma una nuova realtà, creative hub, dotata di multifunzionalità che comprende laboratori, centri studi, spazi di relazione, per stabilire rapporti tra chi vi lavora e chi vi si vuole relazionare.

Il lavoro, avviato attraverso un convegno, aperto al confronto con gli attori istituzionali e con studiosi delle discipline del progetto di territorio e d’architettura, è in corso, attraverso un processo di tutoraggio dei gruppi interdisciplinari di studenti delle lauree magistrali (architettura, pianificazione e ingegneria dell’ambiente); saranno presentate le strategie progettuali ad una giuria internazionale. La conclusione nel dicembre prossimo prevede la premiazione dei lavori e una discussione finale con esperti europei e americani.



Daniele Rallo, Luca Rampado I Bandi di Gara per l'urbanistica

Dopo l'entrata in vigore della Direttiva Appalti e Servizi (D.Lsg. 12 aprile 2006 n° 163) anche gli incarichi per la progettazione urbanistica devono essere messi a gara pubblica. La procedura di riferimento prevede diverse soglie e altrettante modalità di attuazione. La base comune è comunque l'evidenza pubblica che deve sempre essere garantita nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, con la procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara. Sino ad certa soglia (ma le soglie sono state modificate diverse volte) la stazione appaltante può invitare direttamente tre o cinque professionisti a presentare una offerta e scegliere quella ritenuta più idonea prefissando i criteri di valutazione. La scelta deve avvenire prelevando da un apposito elenco di professionisti che è stato formato con precedente avviso pubblico. O, in alternativa, dopo aver effettuato una apposita ricerca di mercato. Sotto una certa soglia (40.000 Euro) l'incarico può essere diretto ma sempre prelevando dall'elenco pre-definito.

Oltre la soglia superiore deve essere espletata una gara aperta a tutti.

La legge ha definito in linea di massima anche i criteri prestazionali che devono essere seguiti per l'individuazione dei partecipanti. I criteri principali sono due: il curriculum che deve qualificare i partecipanti e l'offerta economica. A questi si aggiunge solitamente la relazione metodologica nella quale i partecipanti devono descrivere come svolgeranno il lavoro e in quali tempi. Mentre i primi due possono essere considerati elementi oggettivi in quanto sono valutabili con delle quantità prestabilite, il terzo (la relazione metodologica) è qualitativo e la valutazione della stessa non può essere che soggettiva.

Recentemente una nuova normativa nell'ottica della spending review ha introdotto an-

che la possibilità/obbligatorietà di avere una unica stazione appaltante di livello sovra-comunale per ridurre i costi di gestione della gara e ottimizzare le procedure.

La stazione appaltante, soprattutto i piccoli e medi comuni, si trova in una oggettiva difficoltà in quanto le gare sulla tematica urbanistica non sono frequenti e non hanno quindi una casistica di riferimento.

L'incarico urbanistico presenta anche ulteriori difficoltà. Lo stesso è ancora considerato da molti un incarico di tipo fiduciario in quanto legato a decisioni che vengono assunte con l'ausilio della parte "politica", cioè una maggioranza, e perciò deve rispettare certe valutazioni programmatiche date da una Amministrazione. Purtroppo questo aspetto non è ancora stato superato completamente anche se la trasparenza che si deve tenere sia per l'espletamento delle gare sia per la redazione del progetto di piano, *in primis* grazie alla introduzione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica, ne riduce notevolmente il peso specifico che era abnorme prima dell'introduzione della Direttiva servizi.

Ma la stazione appaltante si trova a fronteggiare anche un altro problema legato ai costi dell'incarico. L'Ente Locale è sottoposto alla rigida prassi contabile del "patto di stabilità" e alla reale mancanza di risorse. Ne consegue che l'offerta più economica, che normalmente si aggiudica la gara, è considerata quella al massimo ribasso. Dalla parte opposta il partecipante alla gara per ottenere un punteggio maggiore è costretto ad offrire sconti ben oltre la ragionevolezza, con inevitabili ripercussioni negative sulla qualità del prodotto finale fornito e sullo sviluppo di un contenzioso inutile e dannoso.

Se da una parte le tariffe minime di riferimento sono state eliminate, due provvedimenti governativi recenti le hanno *de facto* reintrodotti. Il primo riguarda il contenzioso che potrebbe crearsi tra committente e professionista (DM 140/2012). Il secondo (DM 143/2013) riguarda le cifre minime di riferimento per gli incarichi di architettura-ingegneria e urbanistica che devono essere messe a bando dalla stazione appaltante.

I due provvedimenti hanno inserito una stes-

sa procedura di calcolo per i vari incarichi che oltre alla stazione appaltante diventano di riferimento in sede giurisdizionale, dando la facoltà al giudice di valutare direttamente (anche senza il ricorso ad un CTU) la "parcella" da liquidare. La base di partenza per gli incarichi urbanistici è fissata nel PIL (normalmente su base Regionale) del territorio cui fa riferimento l'ente locale. Il calcolo deve inoltre essere suddiviso tra le varie prestazioni richieste: il progetto di piano (strutturale ed operativo), la valutazione ambientale strategica, la compatibilità idraulica, le fattibilità economiche per i processi di perequazione-compensazione, ecc..

Infine l'ultima difficoltà, ma in realtà dovrebbe essere al primo posto, riguarda la figura professionale a cui affidare l'incarico. Si tratta infatti di un incarico che abbisogna di una alta professionalità tecnica specifica. Il riferimento nell'ordinamento giuridico nazionale è il decreto ministeriale (D.P.R. n° 328/01) che ha fissato le competenze professionali corrispondenti ai vari percorsi formativi a seguito della riforma universitaria e del riordino delle Classi di Laurea.

E' ovvio che la figura maggiormente preparata in materia urbanistica, pianificazione territoriale e valutazione ambientale è il laureato nelle classi afferenti l'urbanistica e/o pianificazione territoriale e ambientale.

Il percorso *studiorum* ha infatti preparato un tecnico specialistico in materia. La laurea quinquennale (oggi 3+2) la si ottiene dopo un percorso formativo che comprende tre filoni principali: la progettazione urbanistica-ambientale, le analisi territoriali, ambientali, sociali ed economiche, la gestione normativa e prescrittiva. Gli esami da superare comprendono inoltre le materie legate a viabilità e trasporti, alla ecologia, alla economia, alla sociologia, alla geologia, all'idraulica, al diritto e alla legislazione, sempre nell'ottica urbanistico-territoriale e paesaggistico-ambientale. Altre materie sono quelle di disegno e rappresentazione grafica, di cartografia e aerofotogrammetria, di comunicazione e partecipazione, ecc.

A conclusione del percorso formativo il pianificatore deve inoltre superare un mirato

Novità editoriali

esame di stato concentrato nelle materie urbanistiche, con due prove scritte e una orale. L'Urbanista e il Pianificatore Territoriale iscritto all'Ordine (obbligatorio per poter esercitare dopo l'entrata in vigore del Dpr n° 328/01), rappresenta quindi la figura che più risponde alle caratteristiche del bando di gara in questione.

Ma la legislazione ha anche fatti salvi i cd diritti acquisiti.

L'Urbanista non è infatti l'unica figura presente sul mercato. Dagli anni '20 l'urbanistica, con l'istituzione dell'Ordine professionale, è stata svolta anche dagli architetti e dagli ingegneri. Queste figure, pur non detentrici di alcuna riserva nelle materia (come più volte ribadito dalla giurisprudenza), se laureate prima del 2001, possono infatti ancora esercitare la professione di Urbanista anche senza aver superato lo specifico esame di stato introdotto dal Dpr.

La stazione appaltante dovrà comunque obbligatoriamente accertarsi che vi sia uno specifico curriculum vitae comprovante la effettiva professionalità in campo urbanistico (anche alla luce delle diverse normative regionali che lo prevedono, come nel caso del Piemonte. Cfr. UI 249-250). Per i laureati architetti ed ingegneri iscritti all'Albo dopo il 2001 il superamento dell'esame e l'iscrizione al Settore Pianificazione sono invece obbligatori per poter esercitare la professione.

Diverso è l'incarico per la redazione della valutazione ambientale strategica che il Dpr n° 328/01 "riserva" al solo all'iscritto alla Sezione A – settore Pianificazione dell'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (cfr. UI 255). Senza voler creare nessuna posizione di monopolio né di esclusiva, di nuovo, il percorso *studiorum* di un laureato in pianificazione è senza dubbio superiore, per lo meno come numero di esami (oggi crediti) a quello dell'architetto o dell'ingegnere nuovo ordinamento. Il Dpr, correttamente, ne dà atto.



SMART CITIES AND COMMUNITY-BASED PLANNING

di Gianluca Cristoforetti
collana Parole Chiave



SPAZIO PUBBLICO FRA SEMIOTICA E PROGETTO

a cura di Isabella Pezzini e Nicolò Savarese



ADRIANO OLIVETTI: IL LASCITO

a cura di Mario Piccinini



URBANISTICA

semestrale

152

(luglio - dicembre 2013)



urbanistica INFORMAZIONI

bimestrale

256

(luglio-agosto 2014)

INU
Edizioni

libri

riviste

Città metropolitana: una sfida per innovare la pianificazione

Carlo Alberto Barbieri

Il 12 ottobre si è conclusa la fase elettorale e tutte le Città metropolitane italiane ora dispongono dell'organismo politico previsto dalla Legge 56/2014 (il Sindaco metropolitano, non sottoposto a votazione, il Consiglio votato in secondo grado, la Conferenza dei sindaci, anch'essa non sottoposta a votazione). Il Sindaco e il suo Consiglio scriveranno lo Statuto¹ che, approvato dalla Conferenza, permetterà alla Città metropolitana di entrare in funzione dal primo gennaio 2015.

La "riforma Delrio" è una realtà e, a mio avviso, è da considerare più per le prospettive che può aprire che per la "ruvidezza" centralistica delle modifiche istituzionali e funzionali che ha imposto²; una realtà ed una sfida nelle e con le quali è necessario scegliere di operare, elaborare e sperimentare non solo l'innovazione dell'assetto istituzionale e territoriale delle Città metropolitane (e all'interno di esse delle Unioni di comuni), ma soprattutto cogliendo l'utilità di concepire e praticare un nuovo transcalare modo di pianificare il territorio e le città con nuovi piani, programmi e progetti (che, anche se diversamente nominati dalle Regioni, non devono "somigliare" né ai Ptcp né ai Prg). Nuovi piani formati e progettati con la copianificazione, in cooperazione con gli Enti che governano il territorio vasto (Regione) e che sono protagonisti intermedi (appunto le CM e le Unioni) di un'innovativa *governance*, con il coinvolgimento del territorio locale.

In altri termini, è necessario e possibile concepire il ruolo della pianificazione come "opportunità" e motore del successo della stessa riforma, per evitare che la pianificazione possa, fin da subito, costituirne invece una "minaccia" od un ostacolo. Vanno dunque insieme colte sia l'importanza e la pertinenza, per la riuscita del nuovo modello di *governance* istituzionale, della funzione fondamentale della pianificazione del territorio, se saprà configurarsi come "offerta" innovativa (rispetto a finalità, metodi, procedure e soprattutto strumenti); sia come il nuovo modello di *governance*, a sua volta, possa esprimere una "domanda" nuova di pianificazione efficace e coerente con esso. Si tratta di una tema che richiede però una nuova valutazione della forma e degli strumenti della pianificazione, da affrontare riconsiderando anche i rapporti tra Regione, Città metropolitana, Unioni di Comuni ed i rispettivi piani e compiti di pianificazione del territorio.

Come è noto, la Legge Delrio attribuisce alla Città Metropolitana una triplice pianificazione:

la pianificazione territoriale di coordinamento già delle Province con i loro Ptcp; la pianificazione territoriale "generale" e delle reti infrastrutturali; la pianificazione strategica del territorio metropolitano, (triennale e con aggiornamento annuale) come atto di indirizzo della Città metropolitana e per l'esercizio delle funzioni dei Comuni e delle Unioni compresi nel territorio metropolitano³.

E' in questo scenario che si devono saper cogliere e valutare più a fondo le potenzialità e la sostanziale innovazione sia della articolazione e distinzione fra Piano strutturale (particolarmente adatto ed idoneo

per la pianificazione da parte delle Unioni di Comuni), Piano operativo e Regolamento urbanistico-edilizio; sia soprattutto di una diffusa pratica della perequazione territoriale (intesa come metodo ed azioni per facilitare scelte nelle e tra Unioni di Comuni⁴), una metodologia che richiede di essere promossa e sostenuta da una nuova generazione di pianificazione per la Città metropolitana, sviluppata con un reale approccio intermedio ed avvalendosi dei vantaggi (che dovrebbero essere significativamente superiori ai difetti) dell' Ente elettivo di secondo grado. Si tratta cioè di sostenere e praticare l'opzione di un insieme interrelato di funzioni differenziate della pianificazione e di una transcalare filiera di piani, più accorciata e più caratterizzata da una maggiore efficacia per il territorio, il suo sviluppo e la sua sostenibilità. Il Piano strutturale (da praticare alla scala metropolitana ed unionale), "configurativo" del territorio e valido a tempo indeterminato, deve costituire il riferimento autorevole per la conoscenza e l'interpretazione fondativa del territorio e per le scelte, gli indirizzi e le direttive che il piano stabilisce per le parti di territorio da trasformare, per quelle da riqualificare, per quelle da conservare e valorizzare, per i sistemi insediativi-infrastrutturali e per quelli agricoli ed ambientali.

La dimensione operativa ed urbanistica (da praticare alla scala comunale), è invece "conformativa" della proprietà degli immobili, valida a tempo determinato (è anche la dimensione programmatica e temporale tendenzialmente da far corrispondere al mandato dei Sindaci), obbligatoria se sono previste trasformazioni di rigenerazione urbana) di significativo rilievo urbanistico⁵.

La dimensione regolativa, anch'essa conformativa della proprietà, è obbligatoria e valida a tempo indeterminato; il Regolamento urbanistico-edilizio riguarda dunque il sistema insediativo esistente (storico e recente) ed il territorio che non è oggetto di trasformazioni urbanistiche rilevanti, da conservare, mantenere, consolidare e riqualificare.

In ultimo, per quanto riguarda la pianificazione strategica, essa dovrebbe avere natura politico-programmatica (soprattutto in stretta relazione con le opportunità offerte dalla programmazione comunitaria 2014-20), di indirizzo dello sviluppo sociale, economico e territoriale metropolitano, dove il rapporto tra visione del futuro e del presente, tra obiettivi, strategie, progettualità e azioni per conseguirli, è un processo ed un sistema di relazioni e valutazioni dinamiche⁶.

La credibilità della Città metropolitana (un nuovo Ente intermedio) si gioca sulla capacità di esprimere, linee di indirizzo strategico e contenuti strutturali (il cosa) non solo il più rapidamente utilizzabili ma ritengo, soprattutto quale esito di un metodo (il come) inclusivo e partecipato ma convergente e rintracciabile in un' efficace e operabile duplice sintesi: il Piano strategico metropolitano ed un Piano territoriale (strutturale) metropolitano.

Si dovrà però individuare un nuovo modello di pianificazione che da un lato, per partire subito, si può anche avvalere della riconferma

dei vigenti Ptcp; dall'altro, preveda, con un giusto gradualismo e la "pazienza" del tempo necessario alla sua maturazione condivisa, un mirato nuovo Piano redatto dalla Città metropolitana che, copianificato con la Regione, deve avere il profilo di un unico Piano strutturale generale metropolitano⁷ (Psgm, avente anche valore ed effetti di Piano territoriale di coordinamento quale funzione ereditata dalla Provincia), lasciando invece ai Comuni competenza e ruolo nella redazione e gestione di Piani operativi e di Regolamenti urbanistici, coerenti con il Psgm⁸.

I dubbi sollevati da alcuni, circa la legittimità di una pianificazione strutturale del territorio da parte di soggetti istituzionali non elettivi di primo grado quali le Città metropolitane e le Unioni, dovrebbero poter essere superati (o superabili); ciò non solo perché è in forza di una Legge che vengono esplicitamente attribuiti a tali soggetti la funzione fondamentale di pianificazione del territorio, ma anche perché esistono Piani (ancorché sovraordinati e prescrittivi) di competenza di soggetti non elettivi (Autorità di Bacino ad esempio) e soprattutto se la pianificazione in capo alla Città metropolitana (ed auspicabilmente anche alle Unioni di comuni) è davvero strutturale e configurativa del territorio, lasciando ai Comuni (Enti elettivi di primo grado) la competenza urbanistica operativa e regolativa, conformativa della proprietà in coerenza con la pianificazione strutturale.

Per la Città metropolitana, oltre a quello strutturale, assume però particolare pertinenza e priorità (nell'avvio della sua attività istituzionale e di *governance*) l'approccio ed il profilo strategico della pianificazione; un Piano strategico metropolitano appare cioè una espressione fondamentale e tipica con cui caratterizzare lo *start up* delle Città metropolitane, per le politiche, le azioni ed i progetti integrati urbani e territoriali selezionati per il loro sostegno ad una visione ed ad obiettivi condivisi. Il Piano strategico definisce gli obiettivi generali, settoriali e trasversali di sviluppo, nel breve e medio termine, per il territorio della Città metropolitana ed individua le priorità di intervento, le risorse necessarie al loro perseguimento e il metodo di attuazione.

Il Piano strategico metropolitano (avvalendosi della possibilità assegnata dalla Legge Delrio di articolazione della Città metropolitana in "zone omogenee"), ai sensi di quanto dovrà essere opportunamente previsto dagli Statuti, potrà essere un documento di sintesi che si avvalga di indirizzi ed opzioni strategiche elaborate interattivamente con le zone omogenee⁹, sperimentando un percorso inclusivo e partecipato, una "cooperazione di territorio" agevolati proprio dalla natura elettiva di secondo grado (che dovrebbe poter comportare un profilo intermedio e rappresentativo di territori e comunità).

Nel complesso si svilupperebbe così un processo di pianificazione del territorio differenziato ed integrato, in una filiera più accorciata ed efficace, basato su rapporti di cooperazione-condivisione e su strumenti quali Protocolli, Accordi di pianificazione e di programma, perequazione territoriale e urbanistica intercomunale, programmi e progetti complessi, convenzioni. Dunque alla Città metropolitana (e alle Unioni) spetterebbe la pianificazione configurativa del territorio e di *vision* ed indirizzo strategico per le politiche e le progettualità; ai Comuni metropolitani, in coerenza ed interazione con tali pianificazioni, spetterebbero i piani operativi e gli strumenti regolativi.

E' però indispensabile una rapida riflessione critica e rielaborazione teorico-tecnica del modello (che sembra ancora il migliore ma, di fatto, è stato finora mal praticato e sostanzialmente non capito nella sua

potenzialità innovativa) costituito proprio dal Piano strutturale-Piano operativo-Regolamento urbanistico; sia la necessità di innovare anche la pianificazione-programmazione regionale, interpretando ed interagendo soprattutto con la nuova pianificazione metropolitana (modificando opportunamente anche la legislazione regionale di "seconda generazione").

1. Con una Legge Delrio che (ritengo opportunamente) non ha definito la disciplina di tutto ciò che prevede (su questo è comunque comprensibile la critica anche forte che ha ricevuto e riceve da più parti per i vuoti che ha e le incertezze che determina), lo Statuto costituisce una "fonte normativa" molto importante, proprio perché ad essa spetta il compito (e il potere) di implementare tali vuoti nel modo più adattivo alle rilevanti specificità e pluralità-diversità delle Città metropolitane italiane.
2. Del resto senza un atto "top down" le Città metropolitane, previste dal 1990 dalla legge (ordinaria) n.142 e dal 2001 dalla Legge di modifica costituzionale, probabilmente in Italia non nascerebbero mai (senza entrare qui nel merito di come dovrebbero o potrebbero essere, con poteri speciali e forti o meno, elettive di primo o secondo grado, ecc.).
3. Quest'ultima è una funzione, che la Legge 56/2014 (per la prima volta in Italia) dota di una cogenza normativa, in quanto intrinseca alla finalità istituzionale del nuovo Ente di garantire per "la cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano" (art 1, c 2, L. 56/2014).
4. In tema di risparmio di suolo e riduzione delle esternalità negative sull'ambiente ed il paesaggio, attivando forme di intercomunalità solidale e cioè giochi a somma positiva nello sviluppo locale, strumenti redistributivi (anche fiscali) che bilanciano costi e benefici tra i Comuni.
5. Il Piano operativo riguarda la capacità di conseguire gli obiettivi e gli esiti su cui il Piano strutturale ha ottenuto il consenso, promuovendo la realizzazione degli interventi di trasformazione previsti, sviluppando politiche, azioni e progetti in cui siano visibili e valutabili il rapporto con gli attori privati e il loro ruolo, le responsabilità, i tempi, gli esiti e la qualità di essi; è la sede della trasparente concertazione pubblico-privato, del rapporto tra economia, mercato e piano, della perequazione urbanistica, della programmazione delle opere pubbliche, del progetto urbano, della concorsualità.
6. E' da valutare il profilo più cogente ed obbligatorio, assegnato a questo tipo di pianificazione dalla Legge Delrio ed allo stesso tempo il doversi riferire ad un tempo "breve" (un triennio), che ne può configurare una natura alquanto diversa, delineandosi piuttosto un carattere di Agenda strategica (dove rendere interrelate e finalizzate le politiche e le progettualità metropolitane) piuttosto che un modello di Piano strategico riferibile alle migliori esperienze di alcune città europee (per l'Italia probabilmente il solo riferimento possibile è ai Piani strategici di Torino, dal 2000 ad oggi).
7. Un Piano che così interpreterebbe correttamente proprio quella "pianificazione territoriale generale" assegnata dalla Legge Delrio; infatti tale dizione nella legge sembrerebbe evocare una inopportuna (e impraticabile) pianificazione urbanistica regolativa metropolitano-intercomunale, conformativa della proprietà (una competenza che dovrebbe invece essere lasciata ai Comuni metropolitani). Nel periodo transitorio il Piano territoriale di coordinamento vigente dovrebbe poter avere valore ed effetti di Piano territoriale generale metropolitano.
8. Si svilupperebbe così un'articolazione caratterizzata da una governance efficace e sostenibile della pianificazione, evitando il rischio di sicure resistenze ad una troppo radicale perdita di sovranità urbanistica dei Comuni, a favore di un' Istituzione appena costituita che faticherà a non essere percepita come sovraordinata o, peggio, portatrice di una egemonia della Città capoluogo.
9. Lo Statuto potrebbe ad esempio esplicitare che: "Il territorio della Città metropolitana, tenuto conto delle caratteristiche del sistema insediativo-infrastrutturale, del sistema ambientale e paesaggistico culturale, delle relazioni socio-economiche, è articolato in Zone omogenee, istituite dal Consiglio metropolitano, sentita la Conferenza metropolitana, d'intesa con la Regione (tenendo conto della sua pianificazione territoriale e paesaggistica). Per assicurare un'adeguata rappresentatività delle diverse specificità territoriali, il Consiglio metropolitano può prevedere un organismo di collegamento con gli organi della Città metropolitana, costituito dall'Assemblea dei sindaci dei Comuni facenti parte della Zona omogenea."

Indice degli autori

Franco Alberti
Sezione Urbanistica,
Regione del Veneto

Maria Giovanna Altieri
Ingegnere, dottoranda
Politecnico di Bari

Carlo Alberto Barbieri
DIST, Politecnico di
Torino, Presidente INU
Piemonte e Valle d'Aosta

Laura Basco
Architetto PhD,
Dipartimento di
Architettura, Università
Federico II

Diego Begalli
Università degli Studi di
Verona

Alberta Bellia
Architetto, Settore Fondi
Europei, Innovazione
e Sviluppo Economico,
Comune di Torino

Gilda Berruti
Architetto PhD,
Università Federico II di
Napoli, Dipartimento di
Architettura

Rita Boccardo
Sezione Agroambiente,
Regione del Veneto

Federico Camerin
Laureato in
Pianificazione e politiche
per la città, il territorio
e l'ambiente, Università
IUAV di Venezia

Antonello Camillo
Direttore del Settore
Territorio Città di
Settimo Torinese

Marcello Capucci
Dirigente Servizio Piani
Urbanistici Attuativi,
Comune di Modena

Salvatore Carbone
Dipartimento di
Architettura, Università
di Napoli Federico II

Alessandro Carettoni
Ministero dell'Ambiente,
Segreteria Tecnica

Giuseppe Caridi
Dipartimento Patrimonio
Architettura Urbanistica
(PAU), Università
Mediterranea di Reggio
Calabria

Marco Casini
Dipartimento
Pianificazione,
Design, Tecnologia
dell'Architettura - PDTA,
Sapienza Università di
Roma

Fabrizio Cinquini
INU Toscana

Emanuela Coppola
Coordinatrice redazione
INU Campania

Eddi Dalla Betta
Presidente INU Friuli
Venezia Giulia

Riccardo De Gobbi
Sezione Agroambiente,
Regione del Veneto

Giuseppe De Luca
Dipartimento di
Architettura, Università
di Firenze

Alessandra Fidanza
Inu

Fabiola Fratini
Docente, Università di
Roma La Sapienza

Vito Garramone
Sezione Urbanistica,
Regione del Veneto

Francesco Gastaldi
Professore Associato di
Urbanistica, Università
IUAV di Venezia

Massimo Gheno
INU Veneto

Elena Gissi
Università IUAV di
Venezia

Ina Macaione
Nature-CityLAB,
Dicem, Università della
Basilicata

Lea Manzi
Dipartimento di
Architettura, Università
di Napoli Federico II

Carmen Mariano
Dipartimento di
Pianificazione,
Design, Tecnologia
dell'Architettura,
Università La Sapienza
di Roma

Paolo Mestriner
Dipartimento di
Architettura e Studi
Urbani, Politecnico di
Milano

Francesco Domenico
Moccia
Dipartimento di
Architettura, Università
di Napoli Federico II

Daniel Modigliani
Commissario ATER
Roma

Francesco Musco
Università IUAV di
Venezia

Ennio Nonni
Architetto Urbanista,
Dirigente Settore
Territorio, Comune di
Faenza

Fabrizio Oddone
Responsabile del Settore
Territorio SAT S.r.l.

Federico Oliva
Direttore "Urbanistica",
DIAP, Politecnico di
Milano

Sara Omassi
Università IUAV di
Venezia

Immacolata Geltrude
Palomba
Dipartimento di
Architettura, Università
di Napoli Federico II

Claudio Perin
Sezione Urbanistica,
Regione del Veneto

Barbara Pizzo
PhD - Ricercatrice
in pianificazione
territoriale e urbana,
Dip. di Pianificazione,
Design e Tecnologia
dell'Architettura,
Sapienza Università di
Roma

Laura Pogliani
Ricercatrice al Politecnico
di Milano

Daniele Rallo
AssUrb, Coordinamento
tecnico Pgt di Varese

Luca Rampado
AssUrb

Matelda Reho
Università IUAV di
Venezia

Laura Ricci
Architetto, Università La
Sapienza di Roma

Leonardo Rignanese
INU Toscana, Politecnico
di Bari

Giuseppe Roccasalva
Architetto PhD, LAQ-tip,
Dipartimenti DAD-
DIST, Politecnico di
Torino

Francesco Rotondo
Ingegnere, docente
a contratto di
Tecnica Urbanistica
e Progettazione
Urbanistica, Politecnico
di Bari

Francesco Sbetti
Direttore UI

Alessia Semenzato
Ricercatrice IUAV,
Regione del Veneto

Marichela Sepe
Istituto di Ricerche
sulle Attività Terziarie,
Consiglio Nazionale delle
Ricerche

Roberto Serino
Dipartimento di
Architettura, Università
di Napoli Federico II

Sarah Stemple
Università IUAV di
Venezia

Plinio Vanni
Dipartimento di
Architettura, Università
di Napoli Federico II

Mauro Varotto
DiSSGeA – Università
degli studi di Padova

Silvia Viviani
Presidente INU

Indice dei luoghi

Amburgo
Bari
Europa
Fiume Stura
Grezzana
Italia
Lamezia Terme
Lecce
Matera
Milano
Modena
Napoli
Negrar
Roma
Roverè Veronese
Sant'Angelo dei Lombardi
Torino
Toscana
Trieste
Verona

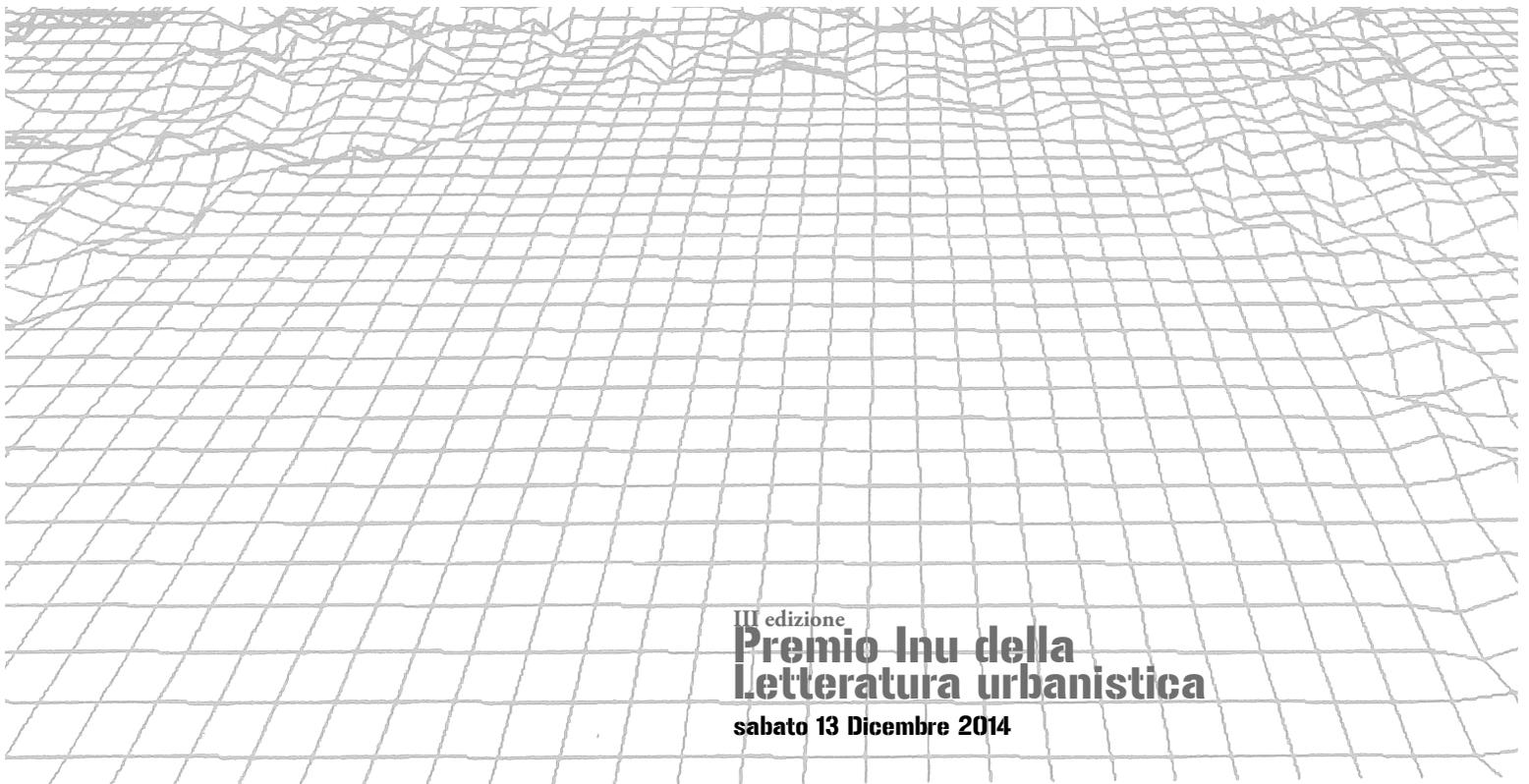
Nel prossimo numero

- VIII Giornata di Studi INU - Una politica per le città italiane
- 8° Study Day of INU - Policies for Italian cities

VIII Giornata di Studi INU
Istituto Nazionale di Urbanistica

Una politica per le città italiane

venerdì 12 Dicembre 2014



III edizione
**Premio Inu della
Letteratura urbanistica**
sabato 13 Dicembre 2014

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica



Napoli Dipartimento di Architettura Università
Federico II di Napoli, Via Forno Vecchio 36

urbanistica

INFORMAZIONI



Matera, capitale europea della cultura 2019