

urbanistica

# INFORMAZIONI

Il riuso temporaneo come pratica innovativa di rigenerazione urbana. È possibile rilanciare aree urbane degradate anche attraverso progetti di riuso temporaneo di spazi aperti e contenitori architettonici dismessi? Opportunità future ed *esperienze in corso*. **Masterplan del Mezzogiorno: un'opportunità per i territori.** Nel documento del Governo ci sono grandi opportunità a patto che si riesca a dotarsi di una governance adeguata agli obiettivi e ad avere una classe dirigente coraggiosa e culturalmente innovativa. **Le risorse della città metropolitana fiorentina.** Affinché l'istituzione della Città metropolitana possa effettivamente costituire una occasione occorre affrontare *il nodo delle risorse, economiche e umane*, che sono (e che saranno) nella disponibilità del nuovo ente metropolitano. **La rigenerazione urbana nel Lazio.** Strategie, strumenti, scale di intervento, enti promotori e finanziatori nelle più *recenti esperienze*. **Gli osservatori del paesaggio.** l'attività e le prospettive degli osservatori del paesaggio nati per impulso della *Convenzione Europea del paesaggio*.

263

Rivista bimestrale  
Anno XXXXII  
Settembre-Ottobre  
2015  
ISSN n. 0392-5005

€ 10,00

INU  
Edizioni



Rivista bimestrale urbanistica e ambientale  
dell'Istituto Nazionale Urbanistico  
Fondata da Edoardo Salzano  
Anno XXXII  
Settembre-Ottobre 2015  
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni  
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995  
Roc. n. 3915/2001  
Iscr. Cciaa di Roma n. 814130  
Direttore responsabile: Paolo Avarelli

Urbanistica Informazioni è una rivista in fascia A2  
nel ranking ANVUR, Agenzia Nazionale di valutazione  
del Sistema Universitario e della Ricerca

Direttore: Francesco Sbetti  
Redazione centrale:  
Ruben Baiocco,  
Francesca Calace,  
Marco Cremaschi,  
Daniela De Leo,

Fabrizio Nobbe,  
Anna Laura Palazzo,  
Stefano Pansello,  
Sandra Vaccaro

Servizio abbonamenti:  
Monica Belli Email: [inued@inuedizioni.it](mailto:inued@inuedizioni.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,  
fax 06/68214773, <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale  
Inu: Amante Enrico, Arcidiacono Andrea, Barbieri  
Carlo Alberto, Capurro Silvia, Cecchini Domenico,  
Centanni Claudio, Dalla Betta Eddi, De Luca Giuseppe,  
De Maio Domenico, Fantin Marisa, Fassone Antonio,  
Gasparrini Carlo, Gerundo Roberto, Giudice Mauro,  
Imberti Luca, La Greca Paolo, Leoni Guido, Marini  
Franco, Mascarucci Roberto, Moccia Domenico F.,  
Ombuen Simone, Piccinini Mario, Porcu Roberta,  
Pronezzi Pierluigi, Rossi Franco, Rossi Ignazio, Rota

Vicenzo, Torre Carmelo, Trombino Andrea, Tosi  
Claudia, Ullici Giovanna, Vecchiotti Sandra, Venti  
Donatella, Viviani Silvia, Zappalà

Componenti regionali del comitato scientifico:  
Abruzzo e Molise: Radocchia R. (coord.) [raffaella\\_rad@yahoo.it](mailto:raffaella_rad@yahoo.it), Ciofini A., Carpiella  
Basilicata: Pontandolfo P. (coord.) [pontandolfo@unibas.it](mailto:pontandolfo@unibas.it)

Calabria: Fallanca G. (coord.) [efallanca@unitc.it](mailto:efallanca@unitc.it), Teti  
M.A., Tetani G.

Campania: Coppola E. (coord.) [ematuola.coppola@unina.it](mailto:ematuola.coppola@unina.it)

Emilia-Romagna: Tondelli S. (coord.) [simona.tondelli@unibo.it](mailto:simona.tondelli@unibo.it), Vecchi L., Zazzi M.

Lazio: Giannino C. (coord.) [carmela.giannino@gmail.com](mailto:carmela.giannino@gmail.com), Contardi L., Cazzola A.

Liguria: Lombardini G. (coord.) [g.lombard@tele2.it](mailto:g.lombard@tele2.it),  
Bolgiani P., Silvano S., Vergaro A.

Lombardia: Rossi I. (coord.) [rossidel@tin.it](mailto:rossidel@tin.it), Imberti  
L., Campo E.

Marche: Rosellini G. (coord.) [responsabile.utc@comune.rip.e.an.it](mailto:responsabile.utc@comune.rip.e.an.it), Piazzini M., Vitali G.

Piemonte: Saccomani S. (coord.) [silvia.sacomani@polito.it](mailto:silvia.sacomani@polito.it).

Puglia: Torre C. [torre@poliba.it](mailto:torre@poliba.it), Rotondo F. [f.rotondo@poliba.it](mailto:f.rotondo@poliba.it), Reina A., Caiuolo D.

Sicilia: Tammaruzzo T. (coord.) [terecanni@unipa.it](mailto:terecanni@unipa.it),  
Gabbata G., Trombino G.

Toscana: Pignatelli L. (coord.) [lignatelli@poliba.it](mailto:lignatelli@poliba.it),  
Cingolani G., Alberti G., Neri G.

Umbria: Giamberini M. (coord.) [giamberini@univibo.it](mailto:giamberini@univibo.it),  
Cassini G., Cingolani G.

Valle d'Aosta: Basso G. (coord.) [basso@univibo.it](mailto:basso@univibo.it),  
Cassini G., Cingolani G.

Veneto: Giamberini M. (coord.) [giamberini@univibo.it](mailto:giamberini@univibo.it),  
Cassini G., Cingolani G.

Foto in 1° piano: Anna  
Menna. Esperto: Una  
MUTA - Roma. L'esperto  
di

Progetto grafico: studio  
di

Impaginazione: studio  
di

Fotocomposizione: studio  
di

Dueemme Grafica  
di

Via della Magliana  
di

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



Associato all'unione stampa italiana

Registrazione presso il Tribunale di Roma n. 10/80 di

Spedizione in abbonamento postale n. 20/b L. 662/96 Roma

Abbonamento annuale € 100,00

## Aperture

**Mutamenti, flussi, emergenze ... e il Piano?**

*Francesco Sbetti*

## Agenda

**Una nuova stagione di governo del territorio in Calabria**

*Franco Rossi*

## il Punto

**Oltre i confini amministrativi. Nuova pianificazione e filiere pubbliche di governo**

*Silvia Viviani*

## 09 | Il riuso temporaneo come pratica innovativa di rigenerazione urbana

*a cura di Francesco Berni*

10 **Le pratiche di riuso temporaneo per la creazione dei beni comuni urbani**

*Giuseppe Caridi*

12 **Il concetto di Bene Comune e le pratiche di uso temporaneo**

*Nicola Marzot*

17 **Pratiche di riuso dal basso che si istituzionalizzano: la ex caserma Rossani a Bari**

*Alessandro Cariello*

19 **L'uso temporaneo degli spazi urbani a Torino: un tentativo di classificazione**

*Nadia Caruso, Giacomo Pettenati*

21 **Buone azioni per Librino: rigenerazione urbana partecipata**

*Mario Cucinella*

22 **Il progetto Ri-Creazione**

*Francesco Berni*

25 **Nuove prospettive per gli immobili commerciali a Prato**

*Flavia Giallorenzo, Martina Romeo*

27 **Appunti in corso d'opera nell'esperienza dell'Emilia-Romagna**

*Luciano Vecchi*

29 **L'esperienza dell'ex tiro a segno di Ravenna**

*Maria Cristina Garavelli, Elisa Greco, Lara Bissi, Cristina Bellini*

33 **Il futuro dei sistemi urbani: la spinta è dal basso**

*Irene Conti*

41 **Masterplan del Sud: motivi per crederci e motivi per dubitare**

*Francesca Moraci*

46 **Digitale e sviluppo**

*Pier Luigi Dal Pino*

47 **Un sud centrale**

*Cinzia Rossi*

49 **L'impatto del Masterplan sulla Sicilia**

*Ferdinando Trapani*

50 **L'esperienza di politiche per il Territorio in Calabria**

*Emma Traversa*

## 54 | Città metropolitana fiorentina

*a cura di Chiara Agnoletti*

54 **Le risorse della Città metropolitana**

*Chiara Agnoletti, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo*

56 **Alcuni elementi di fondo ed elementi di prospettiva**

*Marco Gamannossi*

57 **Smart City e Smart Mobility**

*Adriano Poggiali*

59 **La Città metropolitana fiorentina: un'occasione mancata per il legislatore toscano**

*Enrico Amante*

60 **Città metropolitana e strumenti di pianificazione**

*Paolo Pinarelli*

62 **Il passaggio alle nuove Città metropolitane: profili sostanziali e processuali**

*Francesca De Santis*

## 36 | Masterplan del Mezzogiorno: un'opportunità per i territori

*a cura di Claudio Cipollini*

37 **Un sogno per il sud e per l'Italia**

*Claudio Cipollini*

39 **Scusate il ritardo**

*Gianni Pittella*

## 64 | Piani, programmi e progetti per la rigenerazione urbana nel Lazio

*a cura di Irene Poli, Chiara Ravagnan*

66 **Riorganizzazione della mobilità e ridisegno dello spazio pubblico**

*Nicolò Savarese*

68 **Piani energetici e rigenerazione urbana**

*Benedetto Nastasi*

- 69 **Il compendio comunale delle regole per la qualità urbana**  
*Gianfranco Buttarelli, Paolo Colarossi*
- 71 **Roma: il punto sull'esperienza dei Print**  
*Paola Carobbi*
- 72 **La sfida dei Piani Locali Urbani di Sviluppo per la rigenerazione**  
*Lucia Fonti*
- 74 **Il concorso internazionale "Rigenerare Corviale"**  
*Daniel Modigliani, Maria Teresa Bruca*

## 76 **Gli osservatori del paesaggio**

- a cura di Claudia Cassatella, Federica Larcher*
- 76 **Soggetti emergenti tra partecipazione e istituzionalizzazione**  
*Claudia Cassatella, Federica Larcher*
- 78 **Una geografia europea ed italiana**  
*Claudia Cassatella, Federica Larcher*

## 80 **Rassegna urbanistica**

- 80 **Un approccio antropologico alla pianificazione del paesaggio in Alta Valsugana in Trentino**  
*Cristina Orsatti*
- 84 **Piano paesaggistico e lotta al consumo di suolo**  
*Gabriele Barban, Matteo D'Agostini*
- 86 **Il Terraglio est opera necessaria al trevigiano?**  
*Elisa Furlan, Tommaso Barbiero*

## 88 **Urbanistica, Società, Istituzioni**

- 88 **La città trasforma il mondo. A Parigi il debutto della nuova *École Urbaine***  
*Martina Busti, Matteo Dal Fabbro*
- 89 **La legge urbanistica affronta i problemi dei Comuni calabresi**  
*Giuseppe De Luca*

## 91 **Assurb**

*a cura di Daniele Rallo*

## 92 **Libri e altro**

*a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo*

## 97 **Opinioni e confronti**

**La Tav serve ai passeggeri, non agli interessi immobiliari**  
*Franco Migliorini*

## 98 **Indici**

## CONTROPIANO 017

### "PER" l'urbanistica

*Federico Oliva*

P04

in quarta

**Una delle campagne del MuTA - Ravenna**

*Meme Exchange*



## Mutamenti, flussi, emergenze ... e il Piano?

Francesco Sbetti

Due temi segnano questo numero: la rigenerazione urbana e la nuova attenzione per il Mezzogiorno.

La rigenerazione urbana è certamente un tema di “moda” e all’ordine del giorno dei media e Urbanistica Informazioni non può non occuparsene anche perché caratterizza non solo il dibattito professionale e scientifico, ma perché rappresenta, con diverse declinazioni, anche l’attività delle pubbliche amministrazioni (si veda il servizio su piani, programmi e progetti nel Lazio e i numeri recenti di UI). Si incrocia con la rigenerazione urbana, proponendosi come pratica innovativa il ri-uso temporaneo di spazi inediti, di territori interclusi, di edifici pubblici e privati dismessi. Si tratta di una pratica che ha avuto molti successi sia nelle forme legali che “illegali” nelle città europee così come nel sud e nel nord del mondo.

L’interesse e l’attenzione ai casi proposti ci propone una sorta di esplorazione non solo nei confronti delle potenzialità dell’uso temporaneo rispetto all’abbandono e al degrado, ma anche come ripensamento “dei meccanismi e degli strumenti tradizionalmente usati nella disciplina urbanistica e nella progettazione architettonica” (Berni). In molte città si sono sviluppate esperienze legate alla gestione degli spazi e dei beni comuni attraverso forme di cittadinanza attiva che interviene con azioni di mobilitazione delle comunità. Usi temporanei che si propongono come vere e proprie azioni di difesa del suolo, di attenzione alla qualità urbana e del territorio con un approccio alla rigenerazione ambientale ed energetica.

Il Sud Italia è stato posto al centro dell’attenzione di questo periodo da due fattori diversi ma sostanzialmente concomitanti.

L’approvazione (dicembre 2015) della legge urbanistica della Calabria che va, finalmente nella direzione di adattare alle “realità amministrative istituzionali calabresi gli strumenti, superando il modello di Piano Strutturale uguale per tutti (...) e semplificando enormemente il processo di formazione dello strumento urbanistico, affiancando la costruzione del quadro conoscitivo certificato alle dirette responsabilità della Regione” (De Luca). Una nuova stagione di governo del territorio in Calabria come la definisce l’assessore Franco Rossi, finalizzata a “mettere in campo buone pratiche e nuove regole per fare città meno energivore, per sostenere una nuova prassi della pianificazione e della progettazione sostenibile”.

Il secondo fattore significativo per il Sud è rappresentato dalla pubblicazione da parte del Governo, nel novembre dello scorso anno, delle “Linee guida per il Masterplan per il Mezzogiorno”. Tutti i dati anche negli ultimi anni continuano a descrivere un

Paese sostanzialmente diviso in due parti “dove il Sud è quello più indietro rispetto a molti indicatori e standard europei e internazionali e dove il Nord invece si attesta sulle medie”.

Quanto andrebbe proposto per la costruzione del Masterplan è un approccio davvero innovativo orientato nella direzione di “aumentare la coesione sociale e consentire una maggiore e migliore mobilità delle persone, delle merci e dei dati” (Cipollini). Il Governo deve produrre un progetto politico fattibile legato a strategie interconnesse e deve indicare opere e interventi. “Le Linee guida sono un primo passo ma lasciano troppa discrezionalità. (...) serve un solido piano per le infrastrutture con i dettagli dei finanziamenti, un crono programma di spese, con sanzioni e interventi sostitutivi per i fondi non spesi, la revoca e/o i commissariamenti per le amministrazioni che non rispettano il piano e i tempi, anche con il condizionamento di fondi dei POR a regia congiunta (Stato-Regioni) finalizzata ad una maggiore cooperazione interistituzionale e integrazione amministrativa, su respiro nazionale.” (Moraci)

I due temi del numero ripropongono un’ulteriore questione da sempre presente nelle pratiche e nella disciplina urbanistica: la contraddizione tra “emergenze” e i “tempi lunghi” del Piano e dell’urbanistica.

Ogni giorno le città e i territori sono investiti da fenomeni che impropriamente chiamiamo emergenze quali: inquinamenti, alluvioni, flussi migratori ... Sono processi dei quali prendiamo coscienza quando esplodono, ma che caratterizzano e condizionano la vita non solo urbana. Fenomeni profondamente diversi dal passato per frequenza, intensità e impatti e che mettono radicalmente in discussione gli strumenti consolidati con i loro tempi e le loro procedure e soprattutto mettono in discussione l’idea di un Piano che possa “regolare tutto” per un tempo indefinito. Questa discussione sui tempi, è una questione che in urbanistica continua ad essere un tema rilevante. Bernardo Secchi dice “In un’epoca quale l’odierna, connotata da un rapido accorciamento degli orizzonti temporali per i quali la maggioranza degli attori, delle istituzioni e dei soggetti sembra costruire i propri programmi, l’urbanista appare come uno dei pochi che ancora si occupa in modi diretti ed espliciti della costruzione di un futuro che si distenda nel lungo periodo”. (Secchi 2000)

Campos Venuti, per citare un altro maestro che ha avuto la fortuna di lavorare per quasi trent’anni a Reggio Emilia, su tre piani successivi, rivendica la continuità amministrativa e professionale come una delle condizioni che hanno consentito la costruzione della qualità urbana di quella città.

Il tempo presente è però segnato come dice Aldo Bonomi “dai flussi del globale che impattano nel locale mutandone forme di convivenza, forme dei lavori, economie e società, cultura e antropologia”. Noi urbanisti dobbiamo imparare a stare in questo tempo e costruire il Piano come un processo, un percorso che deve inevitabilmente essere capace anche giuridicamente, di cambiarsi,

di modificarsi. Non esiste più la condizione in cui, come ancora nel secolo scorso, si disegnava la città, oggi è possibile solo definire alcune linee guida molto solide e strategiche riferite alla tutela del suolo, al paesaggio, alle infrastrutture, al trasporto pubblico, con attenzione alla qualità urbana, che significa prevenire e gestire le “emergenze” fisiche e sociali.

## “Per” l’urbanistica

Federico Oliva

*Contro l’Urbanistica* è un libro di Franco La Cecla pubblicato nel 2014 denso di osservazioni interessanti, che intervalla i capitoli nei quali demolisce la nostra disciplina con appunti su alcune grandi città mondiali, scritti con il piglio del grande viaggiatore. È un libro che vuole scandalizzare e che per questo ha ottenuto un certo successo soprattutto presso i *media* che se ne sono occupati. Alla base vi è la tesi che l’urbanistica, ormai diventata poco più di un’ancella dell’economia immobiliare, abbia abbandonato la sua originaria matrice umanistica, la capacità di ascolto della città e si sia arroccata in un miope tecnicismo, fatto di percentuali, *trend*, mappe e tabelle, incapace di entrare nella vita fisica delle persone rispetto ai luoghi fisici delle città, trascurando la necessità di darsi degli strumenti di conoscenza che orientino quelli d’intervento.

La sicurezza con cui l’autore emette le sue sentenze (senza distinguere tra le diverse condizioni della città contemporanea nel mondo), lo spinge a posizioni indifendibili, come quella che addebita all’urbanistica la formazione delle periferie, “il pensiero sbagliato dell’urbanistica che ha mitizzato la condizione operaia e le ha negato il centro della città”. Qui La Cecla dimentica i processi economici e sociali che dal novecento hanno regolato la vita e la crescita delle città, dimentica la rendita e le leggi del mercato neoliberaista oggi sempre più

dominanti, ma dimentica soprattutto l’azione di contrasto che l’urbanistica ha esercitato nell’ultimo secolo, cercando di compensare con una diversa distribuzione dello spazio e delle dotazioni le condizioni urbane più svantaggiate.

Anche la partecipazione viene demolita dalla scure di La Cecla, in quanto elemento di copertura e burocratizzazione di scelte prese altrove e sostituita dalla *Valutazione d’Impatto Sociale*, una verifica preventiva e successiva delle decisioni pubbliche che, pur prevista in ambito europeo, non è mai stata applicata in Italia. Su questo punto La Cecla trova il sostegno autorevole di Salvatore Settis, un altro intellettuale che non ama l’urbanistica (italiana), perché la ritiene responsabile del degrado ambientale e paesaggistico e della dissipazione dei beni culturali, anche in questo caso dimenticando le cause strutturali che hanno determinato tali effetti. In una recente recensione su un importante quotidiano, Settis condivide largamente le provocatorie conclusioni del libro di La Cecla, promuovendolo addirittura come manifesto per una nuova urbanistica, una “scienza umana” più necessaria che mai. Dimenticando, anche lui, che più che da una procedura di valutazione (un’altra!) la “nuova urbanistica” passa dalla rimozione dei macigni economici e sociali che, nonostante l’impegno generoso e costante della maggioranza degli urbanisti, ne hanno troppo spesso vanificato l’azione.

017

CONTRARIANO

# Agenda

## Una nuova stagione di governo del territorio in Calabria

Franco Rossi

La sostenibilità, fa parte della natura delle cose; introdurla come criterio base per un buon governo del territorio, fa sì che dalla scelta degli obiettivi, alla valutazione delle risorse fino alla definizione degli interventi, occorra ricercare nuove coerenze interne e compatibilità ambientali di scala superiore tese a determinare un diverso giudizio di valore sul territorio.

La proposta che si sta portando avanti in Calabria propone di aprire uno spazio di ricerca territoriale finalizzata a mettere in campo buone pratiche e nuove regole per fare città meno energivore, per sostenere una nuova prassi della pianificazione e della progettazione sostenibile.

Migliorare la dotazione normativa e degli strumenti urbanistici correlati, nel quadro del riposizionamento competitivo del patrimonio culturale e ambientale, restituire alla pianificazione il suo ruolo, aggiornando gli strumenti con un testo unico per il governo del territorio, per indirizzare e governare le trasformazioni del territorio nella direzione della sostenibilità ambientale, dell'equità sociale, della vivibilità nelle città, nei paesi, nei contesti rurali e negli spazi aperti, avendo come riferimento le principali vocazioni ambientali del territorio, sono gli obiettivi di una nuova stagione urbanistica che si affaccia in Calabria

La necessità di mantenere uno standard di previsioni di Piano degli strumenti comunali si integra al quadro di riferimento per le "politiche del paesaggio" e delle direttive in materia ambientale e quelle più generali per lo sviluppo sostenibile stabilite a livello Europeo, Nazionale e Regionale applicabili a tutto il territorio regionale, da parte di tutti gli enti competenti, secondo gli orientamenti e le indicazioni della Convenzione Europea del Paesaggio (Legge 9 gennaio 2006, n.14), del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e s. m. e i.), e della Legge Urbanistica Regionale n.19/2002 e s. m. e i. e dei più recenti strumenti nazionali ed internazionali in materia di sviluppo sostenibile che impone un'attenzione specifica sulla vigenza delle previsioni dei piani e sugli eventuali danni che possono determinarsi nell'ambito di trasformazioni d'uso del territorio non controllate.

La legge urbanistica regionale è stata ripetutamente emendata, con ben 6 proroghe dei termini di decadenza degli strumenti urbanistici comunali (in assenza di approvazione dei Psc - Piani Strutturali Comunali). L'ultima ha spostato il termine a fine 2015, ma non pare che sia in atto una mobilitazione dei Comuni per accelerare l'approvazione dei piani. Ad oggi, solo il 20% dei Comuni ha adottato i piani strutturali.

La proposta emendativa alla Lr 19/02 ha prioritariamente natura di indifferibile urgenza in quanto provvede ad eliminare i rischi connessi alla decadenza dei Prg, fissata dall'art. 65 della Lr 19/02 per il 31 dicembre p.v., per i numerosissimi comuni calabresi inadempienti ai fini dell'adozione dei Psc/Psa.

A tal fine vengono proposte disposizioni transitorie per gli strumenti urbanistici vigenti, in attesa dell'approvazione dei Psc/Psa i cui termini vengono fissati entro e non oltre ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della legge, o della procedura semplificata prevista, per i soli comuni che intendono adottare la politica urbanistica del "consumo di suolo zero".

Al fine di imprimere un'accelerazione alle procedure di formazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica previsti dalla legge si propone "Misure organizzative straordinarie per il supporto alla redazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica", nel quale si assicurano le diverse funzioni regionali coinvolte nel procedimento di formazione degli strumenti di pianificazione predetti. Il settore urbanistica del Dipartimento Ambiente e territorio, con l'apporto dei rappresentanti dei dipartimenti regionali preposti ad esprimere parere obbligatorio sulla fase di formazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, ciascuno per la propria competenza, certifica sulla scorta dei Dati Territoriali Tematici forniti dal SITO.

Elemento fortemente innovativo e propositivo della proposta di legge è la sostanziale assunzione di responsabilità della Regione nella redazione del Documento Preliminare: tale documento sarà elaborato dal Comune sulla scorta del Quadro Conoscitivo certificato dal settore urbanistica del dipartimento Ambiente e Territorio e trasmesso a tutti i soggetti invitati alla conferenza di pianificazione, riducendo, pertanto, i costi e facilitando la condivisione delle informazioni e delle valutazioni.

Il rinnovamento degli strumenti urbanistici proposti dalla modifica alla legge regionale richiede, nella sua applicazione, un approccio interpretativo parimenti innovativo attraverso un metodo di lavoro che opera attraverso fasi di lettura, descrizione e interpretazione dei fenomeni territoriali e urbani. Parte fondamentale di questa fase di osservazione è la formazione di una conoscenza condivisa del territorio, che si adoperi come strumento essenziale per produrre una valutazione dello stato attuale ed una visione del futuro, non tanto immaginando scenari possibili quanto nel far sì che si adoperi tutti insieme per raggiungere le condizioni desiderate e migliori per l'ambiente ed i cittadini.

All'elaborazione della conoscenza, infatti, è affidato il compito di legittimare, sostenere, valutare e indirizzare le scelte di governo del territorio e della formazione dei piani. Esse definiscono categorie concettuali che legano in maniera indissolubile il processo di descrizione e di interpretazione del territorio con le politiche urbanistiche, territoriali e ambientali che si dovranno perseguire.

Tecnicamente la costruzione dello strumento di Piano non si riduce nel misurare la capacità di un territorio di sopportare trasformazioni, ma si concretizza nel riconoscere quali trasformazioni appartengono a quel territorio o sono utili ad esso, alla sua storia, alla sua natura, alla sua comunità. I valori riconosciuti dei luoghi, le risorse durevoli e sostenibili di un luogo, sono elementi su cui sviluppare azioni di conservazione e tutela, ma anche di progettazione di nuove specificità e nuovi valori: un modello di sviluppo caratterizzato da un uso continuativo, rinnovabile e appropriato delle capacità intrinseche e orientato ad intercettare le opportunità offerte dal mercato e dalle dinamiche globali.

L'organica rappresentazione e valutazione dello stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano costituisce, pertanto, un riferimento necessario per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del Piano e per l'avvio del processo di valutazione di sostenibilità.

Il Quadro Conoscitivo in quest'ottica costituisce la forma in cui vengono restituiti i capisaldi della lettura del territorio, nei suoi caratteri fisici, ambientali, storici, insediativi, infrastrutturali, culturali, sociali ed economici, al fine di cogliere l'identità e il ruolo del territorio; questo affinché le azioni di conservazione, tutela e trasformazione possano partire dal riconoscimento, dalla salvaguardia e dalla ricostituzione delle relazioni che intrinsecamente legano elementi e strutture in quelle forme sensibili che noi chiamiamo paesaggio.

Altro elemento propulsore della proposta emendativa, è quello di snellire le procedure di redazione dei piani, poiché si evince, dal monitoraggio sullo stato di attuazione, che i comuni sono in forte ritardo, oltre che per le consuete difficoltà economiche in cui versano i comuni calabresi, soprattutto di piccole dimensioni, anche a causa delle lungaggini burocratiche e procedurali dettate dalle attuali previsioni di legge, con

particolare riferimento alla procedura Vas.

Si modifica, pertanto la norma recante disposizioni sulla procedura di formazione ed approvazione dei Psc, prevedendo quale parte essenziale del processo di pianificazione, oltre che la procedura Vas, nel caso dei comuni costieri, la contestuale formazione ed approvazione dei Piani di Spiaggia in coerenza con il Piano di Bacino Stralcio per l'Erosione Costiera e del *MasterPlan* per gli interventi di Difesa e di Tutela della Costa. Vengono proposti strumenti di semplificazione e modalità attuative, in coerenza con il Programma Operativo Regionale FESR/FSE 2014-2020, quali l'utilizzo di strumenti digitali che riducono i costi, facilitano la condivisione delle informazioni e consentono la definizione di livelli standard da rispettare. I Comuni che intendono adottare la politica urbanistica del consumo di suolo zero, ad esclusione dei centri urbani così come individuati negli strumenti di pianificazione sovraordinata e di programmazione comunitaria e dei comuni che all'entrata in vigore della presente legge hanno adottato il Piano Strutturale Comunale o Associato, hanno la possibilità di procedere alla redazione del solo Regolamento Operativo (Ro) in coerenza alla proposta di legge ed agli strumenti di pianificazione sovraordinati vigenti, secondo una procedura semplificata di cui all'articolato proposto.

Si propone, altresì, al fine dell'adeguamento alle intervenute disposizioni nazionali in materia di Città metropolitana e di riordino delle funzioni delle province, l'istituzione del "territorio della Città metropolitana di Reggio Calabria" il "Piano Territoriale della Città metropolitana (PtcM)".

Nei casi di inerzia di Province e Comuni nell'esercizio delle funzioni amministrative ad essi delegate o nel caso di mancato rispetto dei termini perentori previsti dalla proposta di legge, la Regione nell'esercizio delle proprie competenze legislative in materia di governo del territorio, può avvalersi del potere sostitutivo.

Particolare attenzione viene rivolta infine a le forme e le modalità di conformazione ed adeguamento alla legge ed agli strumenti urbanistici sovraordinati vigenti, a cui sono obbligati gli strumenti urbanistici approvati e in itinere con particolare attenzione al Qtr a valenza paesaggistica, attualmente all'odg del Consiglio Regionale per l'approvazione.



## Oltre i confini amministrativi. Nuova pianificazione e filiere pubbliche di governo

Silvia Viviani

L'INU si è dedicato per molto tempo alla riforma nazionale in materia di governo del territorio. Dopo aver contribuito alla progressiva definizione delle legislazioni regionali, pur in assenza della cornice nazionale, per il superamento dell'apparato risalente alla metà del secolo scorso, l'Istituto ha concentrato la propria attenzione sui nuovi paradigmi di benessere e coesione sociale, inclusione e multietnicità, molteplicità delle forme urbane, tutela dei paesaggi e dell'ambiente, scenari della povertà e dei cambiamenti climatici, contenimento del consumo di suolo, bisogni alimentari, riconversione ecologica degli ambienti urbani. In ciò, non abbiamo mancato di indicare la necessità di allineare le diverse riforme in corso. Il disegno di riassetto istituzionale, con relative attribuzioni di competenze, deve corrispondere a un processo di pianificazione coerente, ove i territori riferiti ai diversi livelli di governo siano considerati una rete, un sistema integrato e interconnesso, di cui va colta la componente dinamica. È più che mai necessario adeguare il modo di affrontare il governo del territorio al profondo cambiamento di prospettive sul quale vi è generale condivisione, che piega gli strumenti attualmente a disposizione dall'espansione alla rigenerazione, dalla predeterminazione quantitativa alle verifiche di compatibilità.

Troppo spesso la materia è affrontata in via frammentaria; prevale ancora l'attenzione agli aspetti edilizi; si registrano tentativi non organici, tramite inserti parziali in testi che non intendono trattare di riforma urbanistica ma di fatto influiscono anche direttamente sui contenuti della pianificazione.

Occorre, pertanto, ripartire dagli obiettivi, la cui definizione presuppone il concorso e la responsabilità di tutti al loro perseguimento, per contemperare in modo appropriato e coerente gli interessi differenziati, pubblici e privati. La tutela dei diritti delle comunità residenti e insediabili e la valorizzazione delle risorse esistenti e generabili, il coordinamento degli enti di governo, lo sviluppo economico e sociale sono finalità ineludibili di una necessaria agenda nazionale per il governo del territorio. In essa, un rinnovato coinvolgimento degli interessi economici, sociali e culturali a sostegno delle strategie pubbliche allineate sui temi principali dell'agenda urbana europea (innovazione tecnologica, adattamento climatico, inclusione) può contribuire alla fattibilità degli interventi, ove va compresa anche la gestione.

Nella pianificazione territoriale e urbanistica devono essere integrate, a tutte le scale, le strategie e le tattiche di rigenerazione urbana, valorizzando la dimensione sociale ed economica della questione ambientale.

In una nuova stagione della pianificazione vanno colti gli elementi di compensazione e le relazioni fra i soggetti di governo (Europa, Stato, Regioni, Città metropolitane, Province, Unioni comunali, Municipi). Lo Stato produca pochi e incisivi codici legislativi e agende nazionali, distribuisca risorse per rendere efficaci politiche pubbliche di ammodernamento, con un linguaggio universale, a servizio di uguali diritti su tutto il territorio nazionale (infrastrutture, standard, ambiente, paesaggio, fiscalità). La Regione unisca programmazione di spesa e programmazione territoriale, garantendo, tramite politiche pubbliche dotate di risorse, l'integrazione degli interventi altrimenti settoriali (la sicurezza dei suoli, la valorizzazione dei patrimoni culturali, la formazione giovanile e il sostegno al lavoro che possono appoggiarsi al capitale territoriale). Le Città metropolitane e le Unioni dei Comuni si occupino di strategie territoriali perequate (equilibrio insediativo e risposta alla domanda abitativa, assetti produttivi urbani e rurali, trasporto pubblico e mobilità). Le Municipalità producano progetti urbanistici, riorganizzando i luoghi urbani e rendendo efficiente uno stock edilizio urbanistico obsoleto ed energivoro, esito delle rendite che hanno paralizzato per decenni la programmazione equilibrata della città.

L'integrazione delle politiche pubbliche e la coesione tra istituzioni necessitano di pratiche di responsabilità, capacità di definire azioni comuni su scale territoriali adeguate, convergenza su progetti. Le relazioni fra Stato, Regioni, Comuni, Unioni dei Comuni e Città metropolitane vanno ridefinite in riferimento alle finalità di ogni diverso ente, secondo geografie variabili che permettano una pianificazione capace di interpretare il futuro, corrispondente a quelle relazioni e alle caratteristiche del territorio italiano: policentrico, fortemente caratterizzato dalle culture e dalle risorse locali. La rete che connette Città metropolitane, aree interne e città medie è la chiave per ripensare la pianificazione territoriale generale, una piattaforma strutturale che ancora vede la sovrapposizione di più piani, privi di coerenza, a contenuto incerto, ai quali, tuttavia, compete il poter incidere sulle scelte urbanistiche locali, seppur diversamente secondo i differenti testi regionali in materia di governo del territorio.

Quanto al piano, se il limite del sistema prefigurato dalla legge del 1942, relativo all'elaborazione di assetto basata sul principio di conformità, è del tutto evidente, anche le forme sperimentate grazie al riformismo regionale necessitano di correzioni.

È necessario dotare gli interessi pubblici di documenti strategici, che fissano obiettivi e priorità, che interagiscano fra loro non come intreccio di previsioni conformative sul territorio, ma come vettori d'azione, per integrarsi secondo coerenza rispetto a priorità condivise. La pianificazione per obiettivi e progetti è il complemento necessario di una copianificazione matura. Si devono evitare la formazione di piani a cascata e le duplicazioni di contenuti, semplificare il processo di formazione degli strumenti e costruire riferimenti certi. Vanno dati rango ed efficacia specifici ai diversi strumenti, affinché siano azioni, investimenti e non oneri per la collettività. Il piano deve produrre esito. Il rinvio di efficacia dalla pianificazione strutturale all'urbanistica operativa ha permesso la continua riproposizione del piano regolatore tradizionale. L'attesa dello strumento che conforma il diritto d'uso del suolo ha indebolito il livello adeguato per la realizzazione delle reti e il governo dei flussi utili ai cicli dell'efficienza ambientale delle città e agli equilibri insediativi: un livello che non è confinabile nei limiti amministrativi comunali. Perciò, la dualità della pianificazione comunale è superata. Si tende verso un sistema coerente che comprende:

- la pianificazione territoriale, il telaio delle politiche utili in materia di paesaggio, ambiente e infrastrutture, generatore di progetti sostenuti da risorse, alla scala dell'area vasta (Unione dei Comuni, Città metropolitana), anche variabile rispetto agli obiettivi specifici (a ciò valgono accordi e perequazione a scala territoriale);
- la pianificazione urbanistica finalizzata al miglioramento della qualità urbana, complessa per la varietà degli aspetti in gioco, fisici, finanziari, sociali, riferiti agli assetti proprietari, agli stati di degrado e inquinamento, sostenuta da risorse reali disponibili e spendibili, investimenti corretti nel partenariato pubblico privato ove valori sociali e ambientali siano integrati nei conti economici.

# 09

a cura di Francesco Berni

## Il riuso temporaneo come pratica innovativa di rigenerazione urbana

*I cambiamenti sociali enfatizzati da una crisi economica strutturale impongono un ripensamento dei meccanismi e degli strumenti tradizionalmente usati nella disciplina urbanistica e nella progettazione architettonica. Essi infatti non sembrano sufficienti ad affrontare problematiche emergenti che affliggono le nostre città. In tal senso, l'ipotesi è quella di affiancare alla realizzazioni di grande opere di rigenerazione urbana legate spesso a difficoltà progettuali, esecutive e procedurali anche azioni di natura temporanea finalizzati ad interventi minimali sul territorio.*

*Il racconto delle esperienze in corso ci fornisce una quadro variegato di stimoli da canalizzare all'interno di una riflessione profonda sull'aggiornamento delle pratiche consolidate della pianificazione urbana.*

I cambiamenti economici e sociali enfatizzati da una crisi strutturale che ha colpito dal 2009 in particolare il nostro paese, impongono una profonda riflessione rispetto ai metodi e alle tecniche proprie della disciplina urbanistica. La necessità di un complessivo ripensamento dei meccanismi e degli strumenti tradizionalmente usati nel campo della pianificazione urbana e nelle pratiche di progettazione architettonica è sempre più avvertita non solo da parte degli addetti ai lavori ma anche da cittadini.

Metodi e tecniche consolidate infatti non sembrano essere sufficienti ad affrontare problematiche emergenti come l'accentuarsi di fenomeni di degrado urbano nelle periferie, il progressivo indebolimento delle politiche di inclusione sociale e la costante emorragia occupazionale.

La percezione diffusa di instabilità economica è sempre più sostanziata da statistiche che evidenziano la preoccupante condizione di difficoltà in cui verte la nostra economia nazionale. Nonostante i timidi segnali di ripresa, i dati italiani parlano chiaro in virtù di un basso tasso di crescita del prodotto interno lordo e una disoccupazione giovanile ormai alle soglie del 40%. A livello internazionale, alcune ricerche condotte da studiosi come R. Sennet<sup>1</sup> hanno approfondito i possibili sviluppi di un modello di crescita alternativo all'attuale fondato, come ben riassunto da R. Florida, su tre punti fondamentali: Talento, Tolleranza e Tecnologia<sup>2</sup>. Anche nel nostro paese sono state avviate iniziative basate su questi principi come 'riusiamo l'Italia' coordinata da G. Campagnoli<sup>3</sup> che puntano a mettere in relazione le potenzialità offerte dall'enorme ammontare di spazi in disuso e la possibilità di riutilizzarli dando l'opportunità a giovani di recuperarli fisicamente e crearci nuove forme di impresa. Si tratterebbe di attività «a cavallo tra l'alta tecnologia e l'artigianato

capaci di fornire prodotti [e servizi] innovativi, altamente personalizzati, a scala limitata»<sup>4</sup>. Le risorse, per avviare questi percorsi rigenerativi sono generalmente molto contenute e di diverse forme che vanno dall'autofinanziamento (*crowdfunding*, micro credito, *fund raising*) alle opportunità offerte dalla nuova programmazione europea<sup>5</sup>.

In tutto questo, sia l'architettura che la pianificazione urbana sembrano avere un ruolo importante anche alla luce delle grandi quantità di edifici dismessi e sotto utilizzati sempre più numerosi nelle città italiane. Rimettere in circolo questi spazi offrendo la possibilità di avviare nuove occasioni di sviluppo e di inclusione diventa strategico per il rilancio del nostro paese permettendo alle innumerevoli risorse in termini di capitale umano e sociale di esprimersi.

In generale, si rileva come la condizione di difficoltà economica sembra spingere verso la ricerca di soluzioni creative a problemi emergenti attraverso sperimentazioni sia nella costruzione di politiche urbane che nella progettazione fisica della città. Esse tendono a stimolare attività di recupero fisico, opportunità di crescita economica e di inclusione sociale.

In molte città si moltiplicano anche esperienze legate alla gestione degli spazi e dei beni comuni attraverso forme di cittadinanza attiva. Cittadini e associazioni di fronte a fenomeni di degrado, di abbandono o semplicemente contrari ad alcune decisioni stringenti – come l'alienazione di spazi e strutture pubbliche – intervengono direttamente con azioni concrete capaci di mobilitare intere comunità urbane. In alcuni casi si sviluppano vere e proprie sinergie anche con le amministrazioni locali sempre più in difficoltà per l'assenza di risorse utili a garantire i servizi essenziali ai propri cittadini.

I processi di riappropriazione spaziale e le mo-

bilitazioni possono produrre anche interventi di recupero fisico dei luoghi con operazioni minimali di agopuntura urbana. Si tratta di interventi a basso impatto ambientale e costi contenuti ma capaci di riqualificare pezzi di città avviando processi di inclusione sociale e di *community empowerment*.

Queste iniziative nate come forme spontanee di organizzazione o supportate da una regia dell'ente pubblico, possono evolversi verso nuove forme di rigenerazione urbana da affiancare ad interventi di maggior peso sempre più legati a difficoltà progettuali, esecutive e procedurali?. La questione apre interessanti scenari ma anche profondi interrogativi in merito soprattutto all'efficacia delle azioni da misurare anche sul lungo termine. In tal senso, la sfida passa anche da piani e progetti urbanistici e alla loro capacità di riadattamento verso forme di carattere gestionale della città basate su interventi orientati verso pratiche di riuso temporaneo.

In Italia si moltiplicano interventi di agopuntura urbana il cui carattere diffuso e punti-forme ne rende però al quanto difficile una interpretazione complessiva del fenomeno. In particolare, risulta complesso avviare una valutazione degli effetti realmente prodotti dalle varie iniziative ed interpretarne il senso all'interno di percorsi integrati con altre forme di rigenerazione urbana. Seppur siano in atto alcuni tentativi di classificazione del fenomeno, quello che sembra emergere è la sua frammentarietà e il carattere variegato delle varie iniziative in corso.

Raccontare questo fiume di esperienze ed i primi tentativi di analisi e classificazione diventa fondamentale per rispondere all'ipotesi posta in precedenza. I casi presentati illustrano tentativi virtuosi di rispondere a bisogni emergenti e nuove forme di partecipazione attiva con diversi strumenti di cui è interessante coglierne il senso e la prospettiva.

1. Sennet R. (2008), *L'uomo Artigiano*
2. Florida R. (2003), *L'ascesa della nuova classe creativa, Stili di vita, valori e professioni*, Mondadori, Milano
3. Campagnoli G. (2014), *Riusiamo l'Italia, Il Sole24ore*, Milano
4. Micelli S. (2011), *Futuro Artigiano*, Marsilio Editori, Venezia
5. Documento programmatico Europa 2020 redatto dalla Commissione Europea e relativi strumenti con particolare riferimento al Fondo Sociale Europeo (FSE) e Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR). Per approfondimenti: <http://ec.europa.eu>

Giuseppe Caridi

## Le pratiche di riuso temporaneo per la creazione dei beni comuni urbani

Come da più parti è stato evidenziato, oggi, le esperienze di rigenerazione urbana vengono con maggiore attenzione orientate verso iniziative sempre più attente alle istanze che le comunità insediate promuovono (D'Onofrio e Talia 2015); il modo di essere di un luogo deriva, infatti, in buona parte da quello che i suoi abitanti e fruitori hanno (o non hanno) fatto per esso. In questo quadro assumono un ruolo centrale le pratiche legate al riuso temporaneo degli spazi aperti e dei manufatti architettonici che, con la loro valenza di «costrutti d'interazione» (Crosta 2011), risultano capaci di favorire la tensione creativa delle comunità insediate nel definire lo sviluppo dei propri luoghi. Ciò attraverso una dinamica frutto di consapevolezza e di partecipazione attiva che si esprime, in contesti aperti ed indeterminati, attraverso agili strategie che permettono di riqualificare parti della città (a prescindere dalla loro appetibilità economico finanziaria) in tempi brevi (superando la lentezza legata all'approvazione di piani e progetti o alle opposizioni politiche e alle proteste locali) e con interventi minimi (a basso impatto ambientale e dai costi contenuti). Cosicché dove, qualche volta, le forme più tradizionali di pianificazione e progettazione hanno fallito le pratiche di riuso temporaneo degli spazi aperti e dei manufatti architettonici hanno innescato proficue iniziative di rigenerazione urbana, anche impreviste (Inti e Inguaggiato 2011). In questo quadro sostenere la funzione delle pratiche legate al riuso temporaneo rimanda ad alcune questioni fondamentali come: i) ridare forma e funzione al patrimonio in disuso, o sotto utilizzato, e rivitalizzare gli spazi aperti; ii) razionalizzare l'uso del suolo urbano; iii) attivare il capitale umano e sociale che è inattivo in questo periodo di crisi; iv) alimentare la riappropriazione e

promuovere nuove identità dei luoghi; v) migliorare la percezione dell'ambiente e del paesaggio urbano; vi) infine, questo permette, di favorire il riconoscimento, la tutela e l'espansione dei beni comuni urbani.

Ciò che vorrei fare attraverso questo scritto non è ragionare su ognuna di queste singole questioni quanto piuttosto fare qualche considerazione sull'ultima di queste ponendo l'attenzione sulle prospettive che le pratiche di riuso temporaneo degli spazi aperti e dei manufatti architettonici possono aprire in relazione al tema della creazione dei beni comuni urbani.

L'estremo punto di forza delle pratiche di riuso temporaneo degli spazi aperti e dei manufatti architettonici è rappresentato dalla perfetta sovrapposizione delle istanze tra gli attori della trasformazione ed i fruitori dello spazio pubblico rigenerato. Sia gli attori che i fruitori cercano, infatti, di creare degli spazi diversi attraverso la definizione di nuove forme di relazione sociale. A questo proposito risultano significative, per fermarci solo ad alcuni casi riferibili al contesto italiano, le esperienze del collettivo milanese di lavoratori dell'arte Macao che nel maggio 2012 ha occupato la Torre Galfa trasformando un desolato palazzo ad uffici, abbandonato venti anni prima, in un centro per la produzione artistica. Esperienza che in un certo senso si relaziona e per certi versi si sovrappone a quella romana di Teatro Valle Occupato, iniziata dopo la chiusura dell'Ente Teatrale Italiano nel giugno 2011 e che dopo 27 mesi di occupazione ha portato alla costituzione della Fondazione Teatro Valle Bene Comune che conta circa 5500 soci e uno Statuto che garantisce la partecipazione popolare.

Questa esigenza non connota solo le iniziative più provocatorie ed estreme, come quelle appena menzionate, ma informa il

tessuto quotidiano delle nostre esistenze. Le nostre città oggi sono, infatti, caratterizzate dalla presenza di molti spazi pubblici. Ma questi spazi risultano sempre più caratterizzati da barriere, controlli, sorveglianza in altri termini, da dispositivi di esclusione, che ostacolano o diluiscono le forme della relazione comunitaria e che portano ad una completa espropriazione di ogni significato comune. Ciò che è di proprietà pubblica non è, infatti, necessariamente fruibile in comune. Basti pensare ai parchi pubblici delle nostre città che a causa dei valori immobiliari delle aree limitrofe e della conseguente gentrificazione, di fatto, finiscono per essere espropriati del loro valore comune, in quanto diventano sempre meno accessibili nel quotidiano. Uno spazio pubblico diventa fruibile in comune quando la società se ne può appropriare (e ciò non va inteso in termini di diritto di proprietà). «Piazza Sintagma ad Atene, piazza Tahrir al Cairo e Plaça de Catalunya a Barcellona erano semplici spazi pubblici: sono diventate spazi fruibili in comune quando le persone le hanno occupate per esprimere le proprie visioni politiche e avanzare le proprie richieste» (Harvey 2013). In questo modo una rete di persone, di associazioni, di movimenti ogni giorno produce proposte importanti di modifiche strutturali del sistema che regola la nostre modalità di vita. E la città ritorna ad acquisire, in questo discorso, un ruolo centrale in quanto fattore di produzione di queste modalità (Hardt e Negri 2003). Perciò, a mio avviso, le pratiche di riuso temporaneo oltre ad essere sicuramente valide iniziative per la rigenerazione urbana devono essere guardate con molta attenzione proprio perchè rappresentano un punto fondamentale per sperimentare l'entità dei beni comuni urbani, in altri termini, per la costruzione di un terzo genere fra pubblico e privato ossia di un pubblico che sia aperto, ed in qualche modo partecipato. La divulgazione degli sviluppi relativi alla ricerca sui beni comuni ha permesso a sempre maggiori persone di rendersi conto che esistono, rispetto alla proprietà privata e pubblica, anche istituzioni di diverso tipo, e che soprattutto queste sono ad esse complementari. La prospettiva dei beni comuni, che secondo alcuni oggi rischia di essere addirittura abusata e mistificata (Vitale 2013), ha assunto sempre maggiore

centralità, travalicando i confini dei singoli ambiti disciplinari, a partire dal primo lavoro di Garrett Hardin (1968) per *Science* sulla 'tragedia dei beni comuni', in cui per la prima volta viene messo in evidenza come in assenza di accordi istituzionali le persone fossero portate a sfruttare troppo le risorse, fino alle più recenti analisi di Elinor Ostrom (1990 e 2010) che ha lavorato di cesello fra riflessione teorica e ricerca empirica per mettere sotto la giusta luce lo spazio amorpho, senza diritti e riconoscimenti, esistente fra il pubblico ed il privato.

Un'istanza, questa dei beni comuni urbani che, sebbene tecnicamente amorfa (perché non ha un chiaro statuto giuridico), dovrebbe costituire un nodo centrale per il dibattito sui nuovi paradigmi per una società autenticamente consapevole e autodeterminata (Ricoverti 2010, Mattei 2011 e 2015, Pennacchi 2012; Settis 2012, Rodotà 2013, Lucarelli 2013, Ferrajoli 2013a e 2013b, Somaini 2015).

Più in generale, in campo urbanistico la tematica dei beni comuni o meglio ciò che ha a che fare con alcune questioni strutturali come la loro proprietà, controllo ed uso dovrebbe diventare una linea di revisione concettuale delle modalità di gestione delle dinamiche urbane e territoriali; in altri termini il *corpus* su cui reimpostarne il quadro concettuale di riferimento (Marcuse 2009).

Ma per tendere a ciò, nella prospettiva di un urbanista, credo occorra partire dalla consapevolezza che i beni comuni urbani non devono essere considerati in senso stretto come una particolare categoria all'interno del più ampio campo dei beni economici, ma piuttosto come l'esito della dinamica perenne fra la società insediata e alcuni aspetti del mondo che la circonda (materiali, immateriali e digitali) che essa riconosce, tutela e gestisce, sulla base di precise regole o istituzioni collettive, in quanto li ritiene essenziali per portare avanti un proprio progetto di sviluppo (che può essere dichiarato o più semplicemente implicito).

In questo quadro i beni comuni urbani, con la loro eterea immanenza, rappresentano una realtà pienamente operante con la quale pare difficile non confrontarsi.

urbanistica INFORMAZIONI  
on-line  
www.urbinfo.it

## URBANISTICA

semestrale

153

(gennaio - giugno 2014)

## urbanistica INFORMAZIONI

bimestrale

263

(settembre - ottobre 2015)

## urbanistica INFORMAZIONI

special issue

IX Giornata Studio INU

Infrastrutture blu e verdi,

reti virtuali, culturali e sociali

A cura di Francesco Domenico

Moccia e Marichela Sepe



Nicola Marzot

## Il concetto di Bene Comune e le pratiche di uso temporaneo

### Aporie della rigenerazione urbana

Nell'attuale congiuntura economico-finanziaria si assiste nel nostro paese ad uno strano paradosso, che solo in parte è ascrivibile alla strutturale discronia tra Piano e Processo. Il primo, in qualità di *instrumentum regni* della progettazione, costruzione e trasformazione del Territorio – la cui nozione è fondata su relazioni economiche, sociali e culturali convenzionalmente riconosciute come stabili e durature nell'intervallo di tempo assunto a proprio orizzonte di riferimento – si fa implicitamente garante degli interessi dei soggetti che di quella stessa prospettiva di senso sono i protagonisti operanti, legittimandoli politicamente nelle relative attribuzioni di ruolo attraverso il portarsi a compimento delle sue previsioni. Il secondo, ovvero il Processo, in qualità di potente fattore di programmata destabilizzazione delle certezze istituite dal Piano, agisce tanto surrettiziamente, fin dalla fase del suo pieno esercizio, esprimendo in maniera capillare e pervasiva l'equilibrio precario delle condizioni al contorno che ne creano il presupposto di fondo inemendabile, quanto manifestamente, nella fase di *interregnum*, ovvero di vacanza istituzionale, che si apre problematicamente ogni qualvolta vengano meno i rapporti di potere precedentemente consolidatisi e si liberino nuove energie creative rivendicanti uno spazio di visibilità sulla scena urbana e una diversa interpretazione della relativa funzione pubblica. L'apparente antagonismo di cui sopra si può risolvere in un'auspicata relazione di complementarietà se solo si accetti che i due termini, il Piano e il Processo, altro non siano che le polarità dalla cui dinamica tensione deriva il concetto di Storia civile e la corrispondente filosofia, per lo meno nel pensiero di estrazione occidentale. Tuttavia, nel caso di specie di cui stiamo facendo esperienza, quella salutare alternanza risulta ipotecata dalla stessa perversa

sa natura degli interessi in gioco, figlia di una stagione recente in cui la finanza, da strumento necessario, si è trasformata in oggetto ambito dalla logica imprenditoriale del profitto, generando distorsioni a catena la cui spinta è purtroppo lontana dall'essersi esaurita.

Da queste motivazioni deve pertanto cominciare un racconto che aspiri a dare compiuta ragione dell'imbarazzante stallo in atto, con particolare riguardo alla concreta effettività delle politiche di rigenerazione della città esistente, dai più rivendicate nelle parole ma disattese alla prova dei fatti.

### Le ragioni profonde della crisi

Uno spettro si aggira per l'Europa: la *vacant city*. Le ragioni che hanno innescato il processo di progressiva stagnazione e implosione del mercato immobiliare, come noto, vanno ricondotte al cruciale passaggio dal capitalismo industriale a quello finanziario<sup>1</sup>. Ciò coincide, storicamente, con il momento in cui il sistema produttivo riconosce nel denaro in quanto tale non più lo strumento attraverso cui promuovere crescita, sviluppo e occupazione ma l'oggetto stesso della propria ragion d'essere. Si apre in tal modo una fase, destinata a identificarsi con un intero ciclo economico, in cui i servizi finanziari, garantendo margini di profitto ben più remunerativi di quelli offerti dalla tradizionale manifattura o dai servizi alla persona, a fronte di investimenti minimi in ricerca e progetto, vivono una diffusione pervasiva senza precedenti nella civiltà mondiale.

La mutata prospettiva comporta nel tempo una profonda trasformazione della natura e delle dinamiche della filiera edilizia. A partire dall'anno 2000, in coincidenza con l'esplosione della bolla finanziaria delle cosiddette *Blue Chips*, ovvero dei titoli quotati in borsa relativi alle imprese leader nel settore delle tecnologie dell'informazione, in crescita apparentemen-

te irreversibile fino a quel momento, si assiste ad un inarrestabile spostamento degli investimenti dai beni immateriali a quelli materiali. Tralasciando il settore delle *commodities*, risultante ancora oggi strategico, quello edilizio beneficia immediatamente della ritrovata congiuntura favorevole, complice l'avvio in Europa della sperimentazione sull'uso della nuova moneta di scambio, l'Euro.

La disponibilità apparentemente illimitata di risorse finanziarie a tassi d'interesse altamente competitivi promuove la nascita di operatori di nuova generazione nel settore immobiliare e induce quelli esistenti a intraprendere iniziative imprenditoriali essenzialmente condizionate da aspettative di rendita e di successo differite nel tempo, ovvero basate su di una prospettiva di crescita che sembra prescindere da un'attenta valutazione delle effettive esigenze del mercato esistente. In altri termini, le necessarie premesse al progetto di cui la finanza intende farsi carico non sono rinvenibili, come sarebbe auspicabile aspettarsi, nell'attualità, ma sono trasferite in un "altrove" i cui interpreti, dai soggetti promotori agli utenti finali, risultano "enti" del tutto virtuali, ovvero attesi, e non reali, semplicemente scontati al presente, in piena coerenza ai principi della matematica finanziaria e dei suoi algoritmi. In tale fase l'Utopia delle Forme, attraverso il Piano, diventa complice dell'Utopia dei Contenuti, poch'anzi richiamata. Infatti quel differimento nel futuro delle condizioni di accadimento della realtà sociale necessita comunque di una forma di legittimazione nel tempo presente, in assenza della quale la funzione della creatività finanziaria nel colmarne, anche psicologicamente, la distanza, verrebbe meno.

Va inoltre aggiunto che per sua natura la produzione di denaro prescinde programmaticamente dall'esistenza di entità territoriali definite, ovvero di unità politiche, sociali, economiche e culturali, in grado di autogovernarsi e legittimarsi attraverso l'esercizio del Piano, quale relativo ed implicito progetto, ovvero che i relativi flussi esercitano una funzione trasversale e sovranazionale rispetto ad ogni forma di limite amministrativo, che ne altera, nell'ambito del summenzionato progetto, non solo la variabile temporale, come già ricordato, ma soprattutto quella spaziale. In tal modo il processo pare programmaticamente sfuggire al controllo tanto delle Istituzioni, incapaci di collaborare in una logica di rete,

quanto degli stessi agenti della trasformazione, che non sono in grado di far corrispondere le proprie attese allo stato del territorio.

Lo scenario è reso ancora più complesso dalla contestuale alterazione del concetto stesso di territorio che, alla luce dei fenomeni in atto, coincide con la pervasiva perdita di pregnanza della nozione di area metropolitana a favore del dilagante fenomeno dei network urbani. L'incremento senza precedenti della mobilità delle risorse finanziarie, dei beni, dei servizi e delle persone, alimentato dai crescenti investimenti nel settore delle infrastrutture, per lo meno nei casi più virtuosi, destabilizza programmaticamente la tenuta dei confini amministrativi consolidati e costringe a rivedere tutti i rapporti tra le forze attive e i relativi sistemi di attese basati su relazioni di continuità geografica. Le conseguenze di tale processo sono di portata epocale e, dal punto di vista urbanistico, considerevolmente sottovalutate dagli stessi Piani di ultima generazione.

I fattori di crescita economica, pertanto, non agiscono più nei territori in maniera pervasiva ma selettiva, privilegiando quelle localizzazioni più premianti dal punto di vista della moltiplicazione delle opportunità relazionali – economiche, sociali e culturali – in un'ottica eminentemente logistica. Ne consegue che gli investimenti vanno principalmente a vantaggio di quelle realtà che già offrono elevati standard infrastrutturali, esasperando in tal modo la discontinuità tra le rendite di posizione esistenti. L'effetto apparentemente paradossale di tale processo è la creazione di nuove configurazioni insediative, i network urbani, che non si basano più sui rapporti di gerarchia propri delle Città metropolitane, ma sulle relazioni prevalentemente orizzontali tra sistemi urbani di livello analogo reciprocamente specializzati, così da risultare più performanti in termini sinergici sul mercato internazionale.

Ciò comporta una condizione di comprensibile spaesamento delle forze politiche che, operando a livello locale, si rivelano incapaci di governarne le dinamiche interazioni con interessi agenti a scala globale, riportandole all'interno di un progetto condiviso. Quest'ultimo, per definirsi tale, richiederebbe infatti una piena assunzione di responsabilità tra i relativi promotori, che devono garantire identificabilità e radicamento ai territori, ovvero condizioni programmaticamente disattese dai nuovi modi della produzione.

## La reazione del mercato immobiliare

Il quadro summenzionato spiega perché gli effetti della crisi finanziaria del 2008 abbiano investito drammaticamente il mercato immobiliare europeo. Il tradizionale rapporto tra domanda e offerta di beni, in tale settore, è stato completamente alterato da un sistema di aspettative, tanto in entrata, ovvero da parte degli operatori specializzati, quanto in uscita, ovvero da parte degli utilizzatori finali, del tutto indipendente dalla realtà, in ragione di un meccanismo perverso che ha prima differito nel tempo futuro le condizioni di possibilità del progetto di sviluppo, svincolandole dalle dinamiche esistenti, scontandole poi all'attualità per mezzo della leva finanziaria, che ha in tal modo rivendicato il ruolo emergente di inedito agente della trasformazione. Conseguentemente, gli operatori specializzati hanno beneficiato di condizioni agevolate di accesso al credito i cui presupposti di esigibilità non erano garantiti da corrispondenti valori economici, ma da semplici valori attesi da trasformazione iscritti a bilancio. Gli utilizzatori finali, analogamente, hanno contratto mutui per l'acquisto di immobili nella convinzione di poter spostare nel tempo la relativa solvibilità, a fronte di condizioni di occupazione ritenute stabili e perduranti, se non addirittura in crescita auspicata. Entrambi sono risultati complici di un progetto di vita i cui presupposti, e non tanto la relativa realizzabilità, sono stati paradossalmente proiettati nel "buon luogo" utopico, per venire proiettati all'attualità dagli algoritmi finanziari.

A tale circostanza si sono ben presto aggiunte le aggravanti risultanti dalla identificazione tra denaro e nuovi modi della produzione, che hanno trasformato quella finanziaria in una vera crisi economica, con immediata perdita di occupazione, drastica riduzione della spesa, tanto pubblica quanto privata, e necessaria assunzione di responsabilità da parte delle famiglie, la cui capacità di risparmio si è progressivamente erosa, fino ad annullarsi in pochi anni, nel tentativo disperato di surrogare quelle reti di protezione e solidarietà sociale che i soggetti istituzionali ad esse preposti non erano più in grado di garantire. Tale condizione è risultata particolarmente gravosa nel nostro paese, tanto per le croniche carenze infrastrutturali, e la spesa pubblica fuori controllo, quanto per la programmatica incapacità e indisponibilità ad attrarre capitali internazionali.

Se il dato aggregato nazionale desta legittime preoccupazioni, non meno allarmante appare quello regionale. Da una ricerca universitaria in corso di completamento<sup>2</sup>, estesa all'intera Emilia-Romagna, gli strumenti di governo locale del territorio, ovvero i Piani Strutturali Comunali, risultano ancora fortemente improntati ad un'aspettativa di crescita che non corrisponde più alla nuova realtà operante, per quanto si moltiplichino gli appelli alla riduzione del consumo di suolo e a politiche improntate alla rigenerazione del patrimonio esistente. Se il dato in sé non sorprende, tenuto conto della implicita inerzia alla modificazione dell'Istituto del Piano, la cui programmatica missione è la conservazione dei rapporti di forza in essere in un definito orizzonte temporale di senso, e non la relativa modificazione, che non può essere ascritta a quelle condizioni di stabilità che un progetto condiviso richiede, è più interessante invece soffermarsi ad analizzare i diversi comportamenti che i soggetti che rivendicano a vario titolo un ruolo da protagonisti nel processo di trasformazione del territorio stanno manifestando nell'attuale congiuntura.

## Il Piano e gli agenti della trasformazione

Gli operatori della filiera immobiliare, con particolare riguardo ai costruttori, per il ruolo del tutto eccezionale che essi ricoprono nella situazione italiana<sup>3</sup>, sono portatori d'interessi altamente qualificati nel processo di trasformazione di cui sopra. Coerentemente ai contenuti del Piano, che ne garantisce le aspettative e la performatività territoriale, hanno in tempi non sospetti, ovvero precedentemente alla bolla speculativa dei *subprime*, immobilizzato ingenti risorse, solo nominalmente proprie, nei *greenfield*, ovvero aree di nuova espansione insediativa, attraverso accensione di mutui con i quali esercitare diritti di opzione onerosa, nel migliore dei casi, o acquisto dei terreni, nel peggiore, a garanzia dei quali hanno prevalentemente messo a bilancio valori di trasformazione attesi, e non reali, dagli stessi immobili o virtualmente maturati a cascata da precedenti operazioni finanziarie, anche mediante sottoscrizione di quote di fondi immobiliari, in ragione della relativa fiscalità agevolata. A manifestazione compiuta della crisi, quando l'elevata esposizione del sistema del credito concesso a loro favore ha comportato un

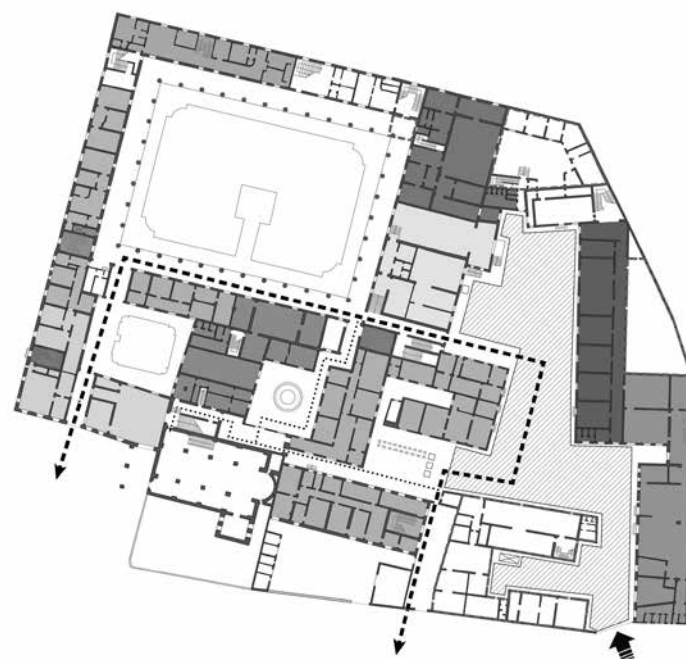
incremento esponenziale delle inevitabili richieste di rientro – a favore dei soggetti eroganti, banche e finanziarie- dei capitali resi infruttiferi dalla mancanza di domanda di trasformazione, gli operatori immobiliari si sono trovati in un vicolo cieco. Nonostante fossero divenuti a proprie spese consapevoli della perdurante stagnazione e implosione del mercato immobiliare, con quote di invento o affitto in crescita inarrestabile, hanno continuato a rivendicare ulteriore consumo di suolo unicamente per tenere in vita quelle stesse attese di valore di trasformazione poste a garanzia dei propri investimenti.

Gli amministratori, che quegli stessi interessi hanno concorso direttamente a promuovere e tutelare attraverso le previsioni contenute nell'istituto del Piano, si sono trovati in una situazione non meno imbarazzante. Premati negli ultimi anni in campagna elettorale da programmi orientati a favore di una drastica riduzione del consumo di suolo, anche attraverso processi di densificazione della città esistente, hanno cercato di reindirizzare in corso d'opera gli obiettivi della trasformazione a favore dei brownfield, o aree dismesse. Il tentativo è tuttavia miseramente fallito per le stesse ragioni che hanno portato gli operatori privati ad esigere il rispetto di previsioni contraddittorie alla nuova realtà ma coerenti all'istituzione del sistema di attese di cui il Piano è compiuta espressione, aggravate semmai dalla impossibilità di attingere alla finanza pubblica. Come se non bastasse la stagnazione del mercato e la mancanza di una domanda, se non altamente specializzata in settori di nicchia, il capitale privato non è infatti disponibile, in quanto immobilizzato nelle aree di nuova espansione per le ragioni poc'anzi ricordate.

A corollario di quanto esposto, si aggiunge il contributo, per fortuna minoritario, di una elite di intellettuali fortemente ideologizzata e *radical chic* che, a fronte della crisi persistente e dell'apparente impossibilità di riattivare l'ingente quantità di immobili inutilizzati in attesa di trasformazione, plaudono cingicco all'ipotesi che gli stessi vengano abbandonati ad una condizione di romantica rovina, a monito operante e monumento perenne tanto del fallimento del Piano, incapace di adattarsi alle mutate condizioni al contorno con strumenti idonei allo spirito del tempo, quanto dell'evidente implosione del capitalismo immobiliare, rimasto ostaggio

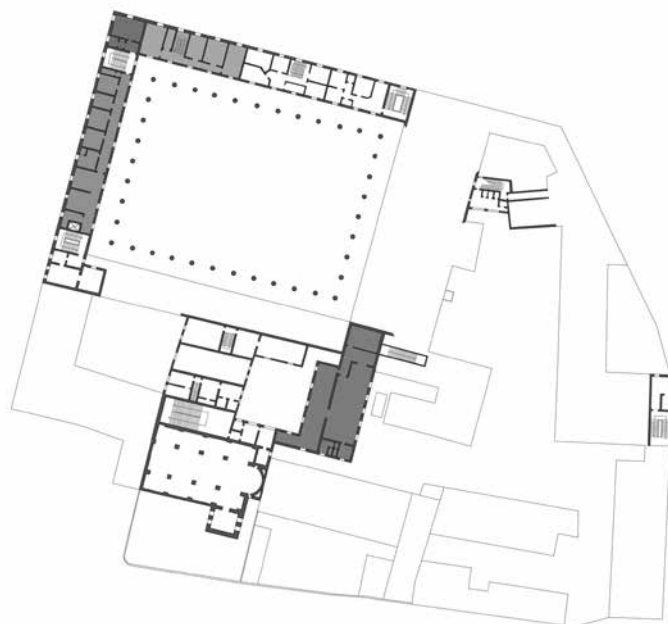
#### PIANTA PIANO TERRA

- LEGENDA
- AREA DEL TURISMO SOCIALE
    - Accoglienza
    - Casale
    - B&B
  - AREA DI INCUBAZIONE DI IMPRESA
    - Uffici libere professioni
    - Spazi Espositivi
    - Showroom
    - Commerciale
    - Temporary shop
  - Parete verticale ampieggiata
  - AREA DEL DISTRETTO CULTURALE
    - Laboratorio di formazione ABABO
    - Uffici e archivio Sovrintendenza
    - Start-up industrie culturali e creative
    - Spazio eventi
  - AREA DEL WELFARE
    - Uffici avvocati di strada
    - Laboratori "VoiaBO"
    - Ufficio Artigiano
    - +1: AREA SERVIZI
      - Reception / Guardanteria
      - Bar
      - Ristorante
      - Osteria
  - Percorso principale
  - Zona carrabile
  - Accesso carrabile
  - Zona da mettere in sicurezza



#### PIANTA PIANO AMMEZZATO

- LEGENDA
- AREA DEL TURISMO SOCIALE
    - Accoglienza
    - Casale
    - B&B
  - AREA DI INCUBAZIONE DI IMPRESA
    - Uffici libere professioni
    - Spazi Espositivi
    - Showroom
    - Commerciale
    - Temporary shop
  - Parete verticale ampieggiata
  - AREA DEL DISTRETTO CULTURALE
    - Laboratorio di formazione ABABO
    - Uffici e archivio Sovrintendenza
    - Start-up industrie culturali e creative
    - Spazio eventi
  - AREA DEL WELFARE
    - Uffici avvocati di strada
    - Laboratori "VoiaBO"
    - Ufficio Artigiano
    - +1: AREA SERVIZI
      - Reception / Guardanteria
      - Bar
      - Ristorante
      - Osteria
  - Percorso principale
  - Zona carrabile
  - Accesso carrabile
  - Zona da mettere in sicurezza



delle sue stesse pratiche perverse ed equivocate frequentazioni.

Tutti costoro, perseguendo obiettivi chiaramente di parte, non si rendono tuttavia conto che l'intenzionale esclusione di una parte importante delle città esistenti da ogni forma di previsione trasformativa e la deliberata rinuncia ad un atteggiamento inclusivo delle porosità diffuse prodotte dalla crisi, che stanno disegnano una nuova realtà urbana in negativo, secondo una scrittura automatica che agisce al di fuori di ogni forma di intenzionalità progettante e di legittimazione

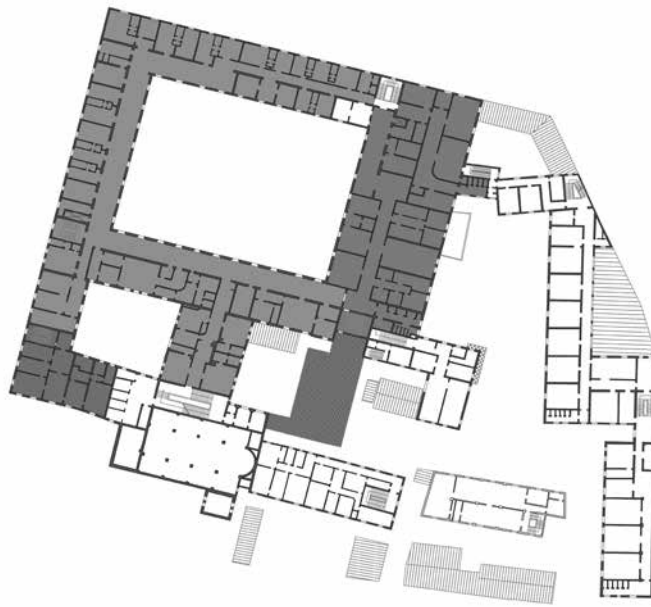
agentiva del Piano, priva consapevolmente la comunità esistente di un soggetto plurale emergente che rivendica sempre più visibilità.

Un nuovo "Terzo Stato" di individui che – aspirando legittimamente ad un ingresso nel mercato durante la fase di crisi perdurante, ovvero i più giovani, e soffrendo sempre più la dilagante penuria di lavoro, a fronte della mancanza delle reti di protezione sociale che solo ciò che rimane del pubblico impiego riesce ancora a garantire, ovvero l'articolata costellazione professionale e piccolo im-

## PIANTA PIANO PRIMO

### LEGENDA

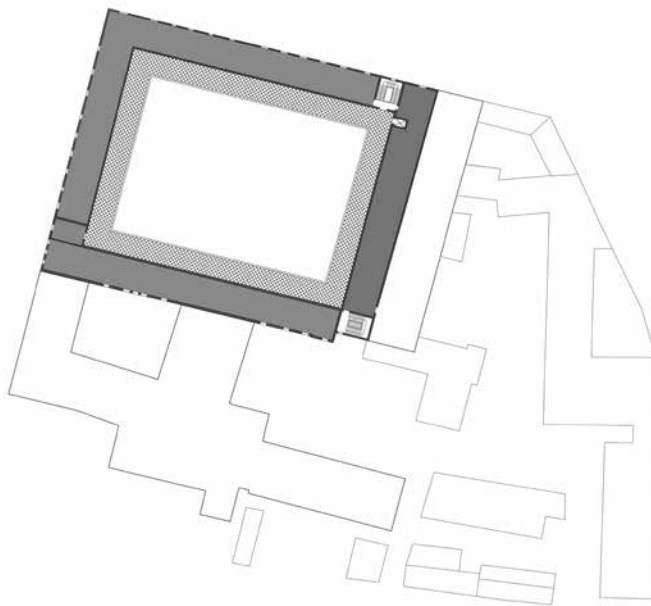
- AREA DEL TURISMO SOCIALE
  - Accoglienza
  - Ostello
  - B&B
- AREA DI INCUBAZIONE DI IMPRESA
  - Uffici libere professioni
  - Spazi Espositivi
  - Showroom
  - Commerciale
  - Temporary shop
- Parete verticale antirampicata
- AREA DEL DISTRETTO CULTURALE
  - Laboratorio di formazione ASABO
  - Ufficio e archivio Sovrintendenza
  - Start-up industrie culturali e creative
  - Spazio eventi
- AREA DEL WELFARE
  - Uffici avvocati di strada
  - Laboratori "VoiaBO"
  - Ufficio Antigone
  - +1: AREA SERVIZI
  - Reception / Guardianeria
  - Bar
  - Ristorante
  - Osteria
- Percorso principale
- Zona carrabile
- Accesso carrabile
- Zona da mettere in sicurezza



## PIANTA PIANO SECONDO

### LEGENDA

- AREA DEL TURISMO SOCIALE
  - Accoglienza
  - Ostello
  - B&B
- AREA DI INCUBAZIONE DI IMPRESA
  - Uffici libere professioni
  - Spazi Espositivi
  - Showroom
  - Commerciale
  - Temporary shop
- Parete verticale antirampicata
- AREA DEL DISTRETTO CULTURALE
  - Laboratorio di formazione ASABO
  - Ufficio e archivio Sovrintendenza
  - Start-up industrie culturali e creative
  - Spazio eventi
- AREA DEL WELFARE
  - Uffici avvocati di strada
  - Laboratori "VoiaBO"
  - Ufficio Antigone
  - +1: AREA SERVIZI
  - Reception / Guardianeria
  - Bar
  - Ristorante
  - Osteria
- Percorso principale
- Zona carrabile
- Accesso carrabile
- Zona da mettere in sicurezza



spazi adeguati all'interno dei quali sia possibile creare le condizioni affinché una nuova forma di progettualità collettiva possa prendere corpo e attualizzarsi. Tali spazi, per loro natura richiedono pertanto una moratoria del Piano, ovvero una sospensione di quelle condizioni di stringente normatività che sono legittimate unicamente da circostanze di stabilità e di riconoscibilità dei soggetti di cui il Piano stesso diventa strumento operante di performatività attraverso le distinte e interconnesse pratiche di appropriazione e trasformazione territoriale.

## Il concetto di Bene Comune e la cittadinanza attiva

La nozione di Bene Comune ha inteso, nella prospettiva delineata, offrire una prima risposta alle rivendicazioni di condivisione delle azioni e partecipazione alle scelte<sup>4</sup>. Tuttavia, l'interpretazione corrente datane, e le relative implicazioni in termini di opportunità e risorse disponibili, pare viziata da un "impensato" che in questa sede è opportuno almeno evocare. In quanto tale, il Bene Comune si deve infatti identificare con ciò che trascende, ovvero che va oltre, ogni singola determinazione possibile, per quanto ne debba costituire l'orizzonte di riferimento, senza il quale verrebbe meno il presupposto di appartenenza richiamato tanto dal sostantivo quanto dall'attributo. Il concetto, in altri termini, ripropone in tutta la sua attualità, quella "differenza ontologica" che, in filosofia, distingue l'Essere dall'Ente, a cui Martin Heidegger ha dedicato pagine memorabili. Per queste ragioni, il Bene non può essere un "oggetto", ovvero non può già risultare "segnato" all'interno di alcun orizzonte di significazione, ma lo deve ante-cedere nella condizione indeterminata della "cosa". In aggiunta, non può essere limitato dal vincolo di "proprietà", sia essa pubblica e/o privata, ma deve essere pre-ceduto da circostanze di manifesta ambivalenza e disponibilità disinteressata, che si prestino ad attivare nuove forme di soggettività, promuovendone i relativi predicati. Questi due principi sono soddisfatti alle seguenti condizioni. La prima è la già ricordata Moratoria del Piano. Esso infatti, in quanto derivato della Razionalità di matrice illuminista, deve rimuovere ogni possibile campo di indeterminazione che ne pregiudicherebbe il buon "funzionamento", e quindi per sua origine resiste ad ogni prassi

prenditoriale che ancora costituisce il nerbo portante del sistema paese – sono sempre stati interpreti e protagonisti silenziosi della costruzione e trasformazione del territorio. Tale formazione, internamente composita, eterogenea e liquida, ben lontana da un consapevole riconoscimento di sé e pertanto incapace di rivendicare un ruolo di responsabilità collettiva all'interno di un Piano che ne possa interpretare la funzione pubblica secondo modalità innovative, per le stesse ragioni che hanno portato alla crisi finanziaria ed economica generale, non si trova più nelle

condizioni di operare all'interno del quadro di normalità che il Piano legittima e incarna. Tale realtà emergente e diffusa, a fronte della scarsità delle risorse disponibili e della urgenza e indifferibilità delle misure da intraprendere per il rilancio della propria riconoscibilità, interpreta necessariamente il tema della rigenerazione urbana nei termini di una pratica radicale e innovativa, al di fuori degli schemi acquisiti, che corrispondono ad un mondo non più esistente, in grado di costruire e interpretare le proprie regole attraverso il suo stesso farsi. Essa esige pertanto

che non sia riducibile ad una chiara delimitazione di campo, ovvero che non risulti “non-minimabile” in anticipo.

La seconda richiede di lasciar spazio all’immaginazione creativa, al di fuori di ogni possibile connotazione industriale e di classe, e comporta pertanto una cessione temporanea di adeguati gradi di libertà d’uso, la cui durata consenta l’insorgenza di nuovi profili culturali, sociali ed economici, in grado di rivendicare un ruolo compiuto, e la relativa legittimazione, nella compagine sociale a venire. Tali fattori evidenziano le aporie presenti nel cosiddetto “Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e Amministrazione per la cura e la rigenerazione dei Beni Comuni urbani” che, per quanto espressione meritoria di intenzioni lodevoli, si colloca già nella dimensione “rappresentativa” della comunità, riconoscendone in anticipo ruoli e relazioni di reciprocità, di cui costituisce una riflessione in cui, semmai, si declina il *principium individuationis* attraverso l’applicazione dell’Istituto della Sussidiarietà, dal Soggetto generale, l’Ente Pubblico, ai Soggetti particolari, i cittadini attivi<sup>5</sup>.

Ma le condizioni in cui coltivare una piena consapevolezza dei Beni Comuni esistono già: sono i luoghi dell’abbandono che la crisi ha moltiplicato, relitti inconsapevoli di un progetto di civiltà che ha esaurito la propria spinta e funzione vivificante e che rimangono in attesa di nuove auspicabili interpretazioni, città possibile che si contrappone a quella esistente, per quanto non ancora riconosciuta da alcuno strumento. Una città, la *vacant city*, magmatica, informale, pervasiva e capillare, che si pone tra il “non più” legittimato dal Piano in essere e il “non ancora” del Piano che sarà, per definizione marginale e interstiziale. I suoi spazi esprimono, nella loro essenzialità programmatica, quelle condizioni di ricolonizzazione del territorio a investimento minimo di capitali finanziari e massimo ritorno in termini di valore civile da trasformazione. La nuova *Edge city* richiede semplicemente di essere riconosciuta e tradotta da realtà marginale e reietta a nuova centralità politica, in grado di promuovere una rete di relazioni inattese sulla base di pratiche d’uso temporanee semplicemente perché non prodotte da relazioni stabili e consolidate. Solo il tempo potrà giudicare quali di esse

potranno essere ascritte all’interno di un nuovo orizzonte di senso relativamente stabile al fine di legittimarne le corrispondenti forze operanti, rendendole compiutamente riconoscibili e manifeste.

Per fortuna, in tal senso esistono già esperienze di successo<sup>6</sup>. Esse tuttavia costituiscono ancora pratiche d’interesse prevalentemente culturale, talvolta condotte ai limiti della legalità per mancanza di un quadro normativo che le accolga legittimandone il moltiplicarsi spontaneo, segno dei mutati tempi e testimonianza del cambiamento in atto, che non hanno ancor raggiunto una piena consapevolezza della propria missione. Poco, in tal senso, sembra valere l’esperienza condotta nei paesi europei di più consolidata tradizione immobiliare, come Olanda, Inghilterra, Spagna<sup>7</sup> e Germania, in cui tali pratiche sono da sempre strumentali alla produzione di valore, di cui rappresentano la fondamentale funzione di innesco, e organiche alla costruzione e trasformazione del Piano, inteso come progetto collettivo, pur nelle sue differenti interpretazioni locali, della cui finalità sociale, economica e culturale sono l’inemendabile laboratorio di sperimentazione e imprescindibile gestazione, di cui il Piano stesso si alimenta senza sosta. In ciò confermando la necessità di una sistematica apertura al nuovo nelle forme e nei tempi in cui il nuovo stesso si manifesta.

In tali realtà la rigenerazione temporanea di spazi inutilizzati risponde a molteplici obiettivi e interessi: garantisce ai proprietari la manutenzione degli immobili suscettibili di trasformazione, abbattendone i relativi costi; consente all’amministrazione una efficace funzione di presidio senza oneri aggiuntivi per la collettività, che garantisce la pubblica sicurezza di aree altrimenti offerte a forme di illegalità e vandalismo; permette alle forze imprenditoriali emergenti, a fonte di investimenti minimi di capitale, le condizioni per attuare forme di libera interpretazione dello spazio, acquisendo consapevolezza delle proprie capacità, nella speranza che possano tradursi in nuove pratiche condivise e trasmissibili. Permette inoltre allo stesso Piano, attraverso un transitorio “Progetto senza funzioni”, di testare preventivamente nuove forme di economia, socialità e cultura da assimilare a sé per il proprio rinnovamento non traumatico.

1. Tale processo è chiaramente descritto in Sassen Saskia, *Le città nell’economia globale*, Bologna, Il Mulino, 2003.
2. Si tratta della ricerca, risultante vincitrice tra le 54 manifestazioni d’interesse pervenute al bando SPINNER 2013, dal titolo “Progettare il costruito: nuovi modelli a qualità integrata per la città compatta”, presentata da Prof. Carlo Quintelli, responsabile scientifico (Dipartimento di Ingegneria Civile, del Territorio, dell’Ambiente e Architettura, Università di Parma), Prof. Giovanni Pieretti, responsabile unità locale (Dipartimento di Sociologia, Università degli studi di Bologna), Prof. Vanni Codeluppi, responsabile unità locale (Dipartimento di Comunicazione e Economia, Università degli Studi di Modena e Reggio), Prof. Nicola Marzot, responsabile unità locale, con Laura Gabrielli e Pietromaria Davoli (Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Ferrara).
3. L’anomalia tutta italiana, rispetto alle più mature realtà immobiliari europee, risiede nella coincidenza tra proprietà e sviluppo immobiliare, che limita il grado di trasformabilità degli investimenti e la capacità di adattarli a mutate condizioni d’uso.
4. Sul concetto di Bene Comune si veda Pennacchi Laura, *Filosofia dei Beni Comuni. Crisi e primato della sfera pubblica*, Roma, Donzelli Editore, 2012, pp. 184. Non è un caso che il fondamento di Bene Comune venga identificato dalla filosofia nella Vita e nella Natura.
5. Il Comune di Bologna, nel 2014, è stato il primo in Italia ad adottare il Patto. Da allora sono state sottoscritte circa 250 forme di collaborazione, che ne confermano implicitamente il successo. In questa sede si ritiene tuttavia necessario ricordare come tali Patti non abbiano forma “istituente”, nell’accezione hobbesiana di cessione volontaria di quote di sovranità dal singolo ad un Ente di governo della relativa volontà, una volta riconosciuta *inter pares*, ma bensì forma “istituita”, che pertanto già si inserisce in una dimensione di avvenuto riconoscimento. In un tale contesto, l’uso temporaneo dei luoghi dell’abbandono perde la sua connotazione originante e si riduce ad atto conforme ad aspettative condivise, dichiarate e pertanto normate in anticipo.
6. In Emilia-Romagna si ricorda l’attività dell’associazione Planimetrie Culturali, che ha già promosso iniziative di grande interesse come lo spazio Senza Filtro a Bologna. L’associazione, in partnership con Studio PERFORMA Architettura+Urbanistica, Antigone associazione per i diritti e le garanzie nel sistema penale e DMC Design Management Center, ha recentemente proposto la bonifica culturale dell’Ex Ospedale Militare dell’Abbadia a Bologna, con l’obiettivo di stimolare l’attivazione di nuovi soggetti culturali, sociali ed economici attraverso la presa in cura e rigenerazione di un complesso dismesso di grande pregio, attualmente nella disponibilità del Demanio Militare, per quanto da tempo non più strumentale ai suoi scopi istituzionali.



Alessandro Cariello

## Pratiche di riuso dal basso che si istituzionalizzano: la ex caserma Rossani a Bari

La congiuntura economica e finanziaria che ha investito i paesi europei a partire dalla fine dello scorso decennio è stata determinante nel delineare alcuni fattori che hanno favorito l'emergenza nel dibattito disciplinare delle strategie di riuso temporaneo, e il diffondersi delle pratiche – più o meno consapevoli – di riutilizzo transitorio di spazi in stato di abbandono.

Il primo fattore è dato dalle mutazioni nelle geografie dell'abbandono del paesaggio urbano ai tempi della crisi, e si identifica come un fenomeno pervasivo che si insinua tra la spinta costante dell'espansione insediativa e le geografie caotiche della ritrazione nell'uso del territorio. Infatti se da un lato le stime sulla crescita del consumo di suolo (ISPRA, 2014) indicano che l'espansione insediativa in Italia ha seguito un andamento pressoché costante sino al 2014<sup>1</sup>, dall'altro lo stato di utilizzo dello stock immobiliare evidenzia che l'11,6% è a «disposizione», ovvero che tali immobili (abitazioni, negozi, uffici, ecc.) non sono né locati, né utilizzati continuativamente<sup>2</sup> (OMI, 2015). Nelle dinamiche abitative, soprattutto all'interno delle aree metropolitane dove il fenomeno di abbandono è più rilevante, si registrano flussi in uscita che vanno dal *core* verso il *ring* esterno, con processi di *filtering down* relativo alla residenza e a funzioni minute di rango locale. Agli spazi del lavoro o della produzione tocca la medesima sorte, distribuendosi nell'*hinterland* provinciale o addirittura delocalizzandosi in paesi est-europei a basso costo di manodopera, e lo stesso può dirsi del comparto commerciale<sup>3</sup>. Tale mutata geografia dell'abbandono definisce uno scenario differente rispetto a quello dei paesaggi postindustriali, molti dei quali non ancora recuperati, che hanno assunto addirittura una dimensione estetizzante nell'immaginario urbano temporaneo. Il risultato di questo nuovo 'esodo' urbano è un abbandono che investe le città dal centro alle periferie e assume le sembianze di un fenomeno pervasivo e silenzioso, dalla di-

mensione pulviscolare, che sfugge alla lettura cartografica ed è tangibile solo attraverso l'esperienza fisica diretta del territorio.

Il secondo fattore attiene alla crisi della sfera pubblica, intesa sia come capacità operativa ed economica di incidere sulla rigenerazione fisica della città con le grandi operazioni *top-down* di *urban renewal* susseguite sino alla fine degli anni Novanta (Bocchi, 2014); sia come fornitura di servizi convenzionali per il cittadino e, in maniera ancora più influente, all'erogazione di quei servizi avanzati e non routinari che una domanda sempre più complessa e strutturata sta facendo emergere (Balducci, 2004).

La diffusione delle pratiche *bottom-up* di riuso temporaneo prova a formulare alcune risposte 'temporanee' a tale quadro fenomenologico, rispetto al quale sono simpatetiche in quanto legate a spazi di dimensioni contenute e diffuse sul territorio; sono attivabili con energie spesso reperibili nella cittadinanza attiva; in aggiunta, tentano di colmare la debolezza del soggetto pubblico sopperendo alla 'domanda di città' espressa dalle comunità. Azzardando una semplificazione è possibile distinguere in due casi le modalità di innesco di processi di riuso dal basso di beni pubblici a seconda della componente di conflitto che si genera nella fase iniziale di riattivazione.

Nel primo caso il soggetto pubblico, cosciente di non poter assumere il ruolo di *provider* esclusivo dei servizi<sup>4</sup>, può sperimentare modelli avanzati di *governance* che valorizzino il capitale sociale e la competenza insiti nelle società altamente organizzate (Bagnasco, 1999; Crosta, 2010): si aprono così occasioni per attivare sinergie con nuove figure, che svolgono il ruolo di abilitatori del processo, *enablers* (Cariello et al, 2014) appunto, che da un lato curano l'offerta di spazi disponibili per il riutilizzo e dall'altro tessono reti nella cittadinanza attiva per costruire forme di riattivazione<sup>5</sup>. Rispondendo a un meccanismo di sussidiarietà creativa

orizzontale (Cottino, Zeppetella, 2009), questi facilitatori non puntano ad intercettare una domanda primaria, ma all'avvio di «processi di sperimentazione, rivolti all'immaginazione creativa di nuovi servizi non convenzionali<sup>6</sup> che sappiano valorizzare le opportunità e in tal modo arrivare a intercettare domande non ancora codificate».

Le vicende legate alla sorte della ex caserma Rossani a Bari forniscono un esempio e alcuni spunti di riflessione per numerosi casi in cui l'innesco del riuso temporaneo avviene in una situazione di conflitto, con l'occupazione da parte di un comitato di abitanti. Innanzi tutto è opportuno rilevare la natura differente che ha assunto questa e altre azioni simili, negli ultimi anni. Per una parte persiste ancora la matrice di dissenso e una sorta di antagonismo rispetto alle istituzioni, nella quale i cittadini recriminano il potere di agire contro le stesse in nome di principi etici e del bene comune secondo i linguaggi della *adversary democracy* (Settis, 2013). Nel caso della Rossani è emerso – in maniera più o meno cosciente – la recriminazione del «diritto alla città» (Lefebvre, 1968) nelle forme di «ribellione e rivoluzione» (Harvey, 2013) il cui carattere è strettamente legato alla democratizzazione dell'accesso ai beni comuni urbani (Maddalena, 2014), problema esacerbato nei contesti metropolitani, ricorrente nelle grandi proteste popolari degli ultimi anni, dal Movimento 15M degli *Indignados* a quello di Zuccotti Park a New York.

La caserma Rossani è uno spazio di circa otto ettari e mezzo che sorge immediatamente oltre la linea ferroviaria, è in prossimità dei più importanti poli universitari e ospedalieri di rango territoriale, oltre a possedere una posizione e strategica è nel pieno della città consolidata del Novecento; ma soprattutto l'area dispone di circa sette ettari di spazio aperto in un contesto urbano densissimo e in una città che è priva, nella sua parte centrale, di parchi veri e propri. La dismissione si è avviata negli anni Novanta, quando una vasta area viene cementata per accogliere la sede temporanea del teatro Petruzzelli, che aveva subito un incendio nel 1991, ma il trasferimento non fu mai eseguito; da allora si susseguono una serie di interventi di bonifica dall'amianto. Nel 2007, la proprietà della caserma passa dallo Stato al Comune di Bari e una parte dello spazio aperto viene asfaltato e convertito in un parcheggio pubblico a pagamento. Negli anni a seguire le ipotesi di riqualificazione con strumenti di *projectfinan-*

cing confermano la volontà di realizzare parcheggi e residenze in cambio di fondi destinati al recupero degli edifici e alla realizzazione del parco. Nell'aprile 2013 lo studio Fuksas si aggiudica il concorso internazionale di idee per le aree ferroviarie che investe anche la Rossani, dove è prevista la rifunzionalizzazione degli edifici esistenti, da destinarsi alla cultura e alle arti, a uffici comunali, un polo bibliotecario, oltre a un grande parcheggio sotterraneo e un auditorium/performance center di circa 1000 posti. L'iterarsi di soluzioni che prevedono, in qualsiasi caso, la riduzione delle aree a verde e la costruzione di nuovi edifici, apre un dibattito con i comitati dei residenti e le sorti della caserma sono costantemente sotto i riflettori dei media: il nuovo potenziale parco diventa il depositario delle aspettative di un'intera città che riconosce sin dall'inizio la strategicità della riconversione naturale dell'ex area militare. Tuttavia, nonostante l'avvicinarsi delle proposte progettuali, nessun intervento fisico viene effettuato sugli spazi della Rossani. Il 1° Febbraio 2014, gli abitanti destinatari dello sgombero di un altro edificio in abbandono, Villa Roth, entrano negli spazi della ex caserma.

Dopo un periodo di tensione tra l'amministrazione comunale (che tenta di vietare l'accesso all'area definendola inagibile) e gli occupanti (con un buon supporto del quartiere), la perseveranza di questi ultimi consente di ottenere, nel mese di aprile, alcune prime concessioni di «supporti provvisori» per sostenere una «valorizzazione temporanea» in «attesa della definizione della destinazione d'uso»<sup>7</sup>. L'autoorganizzazione del collettivo, ha consentito la sostanziale ri-abitabilità di alcuni spazi interni ed esterni, destinati a bosco sociale urbano, *skate park*, libreria sociale, cine-teatro, palestra popolare, che più volte alla settimana ospitano eventi aperti al quartiere e hanno una buona partecipazione.

Con il rinnovo del consiglio comunale nella primavera 2014 il dialogo tra le parti non si interrompe e determina l'intervento per la messa in sicurezza di alcuni spazi a carico dell'amministrazione comunale, sino all'avvio di Ri-Accordi Urbani<sup>8</sup>, un progetto della Ripartizione Urbanistica ed Edilizia Privata del Comune di Bari finalizzato alla realizzazione di uno strumento partecipativo che attivi il coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale sul riutilizzo della ex Caserma Rossani. L'esito del percorso partecipativo, a cui hanno preso parte anche i componenti del collettivo

occupante, ha introdotto integrazioni all'area «A» destinata a parco, e ha contribuito alla definizione dei modelli di gestione partecipata del nascente polo bibliotecario regionale<sup>9</sup>, oltre ad aver raccolto input sulla realizzazione di un «polo integrato di servizi per il quartiere-casa della cittadinanza»<sup>10</sup>. Il prossimo passo sarà compiuto in primavera 2015 con l'apertura di un'ulteriore porzione di spazio aperto, di circa 400 m<sup>2</sup>, destinata a usi temporanei. Il 17 Novembre 2015 sono partiti i lavori di recupero dell'ex edificio degli spogliatoi, per la realizzazione della nuova sede dell'Urban Center.

Il caso della caserma Rossani dimostra come l'attivazione per mezzo di un riuso temporaneo, nonostante la natura conflittuale, abbia assunto un ruolo chiave per l'innesco di un processo – sino ad allora paralizzato – di rigenerazione più vasto che ha investito la cittadinanza e le istituzioni. La prima fase, quella che ha visto come attore principale il collettivo occupante, ha senz'altro il merito di aver esercitato – in maniera coatta – il diritto alla riappropriazione di un bene comune urbano; questo passaggio, ora ancora in atto, non ha raggiunto però un livello di maturità tale da consentire in maniera compiuta una piena democratizzazione dell'accesso della cittadinanza tutta a questo bene comune. L'azione del processo di partecipazione, ad opera dell'amministrazione comunale, ha agito proprio per allargare il fronte di interlocutori e per ampliare il coinvolgimento dei potenziali *stakeholders*, pur con i limiti congeniti alle stesse forme di partecipazione. Nonostante le numerose vicissitudini che hanno caratterizzato la fase negoziale iniziata con l'occupazione e tuttora in corso, l'istituzionalizzazione del processo informale rappresenta un'esperienza positiva, così come è avvenuto in casi analoghi, quali Piave a Treviso e Spazio Grisù a Ferrara (entrambe due ex caserme). Le strategie incrementalistiche di riuso, ricorrenti nei casi citati, sono coerenti con la temporaneità e con la volontà di concretizzare i differenti step di *fundraising*, hanno un alto valore di pragmatismo, ma nascondono alcune insidie quando i progetti riguardano spazi dalle dimensioni più vaste. Infatti se nella microscala il riuso temporaneo *bottom-up* ha probabilmente la capacità di orientare da solo le sorti degli edifici in cui viene sperimentato, per aree più estese e complesse come la Rossani, i cui destini sono legati alla scala urbana o territoriale, le sollecitazioni della sperimentazione sull'utilizzo temporaneo devono integrarsi con visioni strategiche

complessive, soprattutto se hanno l'ambizione di introdurre forme innovative di riattivazione e programmi funzionali non convenzionali. Le vicende sul riuso temporaneo della ex caserma Rossani, oltre agli effetti di rigenerazione fisica dell'area, hanno avuto la capacità di restituire a una buona parte degli abitanti una rinnovata consapevolezza, per la quale l'esercizio del «diritto alla città» riesce concretamente ad avviare processi pervasivi nel contesto sociale e soprattutto nelle *policies* dell'amministrazione pubblica.

1. Il trend di crescita è rimasto indifferente sia alla flessione del mercato immobiliare, che seppur con qualche segno di ripresa nel 2014 è ancora in sostanziale contrazione (OMI, 2014), sia alla crescita demografica, molto contenuta trentennio a meno dei saldi immigratori (Istat, 2014).
2. Si noti che il dato dell'11,6% di abbandono è maggiore della percentuale di immobili locati pari al 9,6% (OMI, 2015).
3. La cui locazione segna una flessione dei prezzi e dei contratti maggiore rispetto a quella del residenziale (rispettivamente, -14,5% e -10,46% per il commerciale, -6,48% e +6,68% per il residenziale) [FIATIP - Febbraio 2014].
4. Nel caso in cui il soggetto pubblico non voglia ritirarsi e delegare i suoi compiti ad attori privati.
5. Un'occasione per tracciare un bilancio delle pratiche ricorrenti nel lavoro dei soggetti che si occupano del riuso del paesaggio urbano con processi bottom-up è stato Standbyldings, un laboratorio a cura di SMALL, della durata di due giorni tenutosi a Bari nel Novembre 2013. Nel laboratorio si è tenuto un confronto tra le differenti esperienze di riattivazione con l'obiettivo di costruire un'agenda condivisa su reti, risorse, strategie e strumenti di intervento. Alla due giorni hanno partecipato quindici entità italiane con prospettive interpretative e operative eterogenee, che spaziano dall'arte allo sfruttamento delle reti sociali e del web, dall'uso dei dispositivi mobili all'autocostruzione o alla ricerca scientifica. Cfr. <http://www.smallab.it/standbyldings/site/home.html>.
6. Per servizi non convenzionali ci si riferisce, ad esempio, a: incubazione artistico-culturale e di impresa, servizi ricettivi speciali, formazione, mantenimento di attività produttive o salvaguardia del territorio, cooperazione sociale, ecc.
7. Delibera di Giunta Comunale del 15.04.2014.
8. <http://www.riaccordiurbani.it/>
9. Finanziato da un accordo tra Comune di Bari e Regione Puglia con un contributo di 8 milioni di euro nell'aprile 2015.
10. L'edificio dovrà accogliere servizi per le famiglie, i bambini e gli anziani, con la possibilità di accogliere anche le attività delle associazioni cittadine. Progetto candidato al Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate.

Nadia Caruso, Giacomo Pettenati

## L'uso temporaneo degli spazi urbani a Torino: un tentativo di classificazione

Il tempo costituisce un elemento centrale nell'analisi della trasformazione e della produzione di spazi urbani, con scale temporali variabili, da quelle delle architetture effimere, a quelle del riuso temporaneo, fino ai cicli di vita delle città (Bossi et al, 2010; Inti, 2011). Secondo queste prospettive, ogni porzione di territorio e di città può essere considerato come lo scenario di utilizzi temporanei, con scale temporali più o meno lunghe. In alcuni casi, tuttavia, questa temporaneità costituisce esplicitamente una componente chiave delle progettualità che si affermano in quei luoghi. Partendo dall'esperienza concreta del caso torinese, questo contributo si pone l'obiettivo di proporre una possibile classificazione delle pratiche di utilizzo temporaneo degli spazi urbani, nella maggior parte aree dismesse in attesa di una ri-funzionalizzazione di lungo termine, soffermandosi su alcuni casi ritenuti particolarmente significativi. In uno scenario complesso come quello della Torino post-fordista, dove l'attribuzione di nuove funzioni alle aree dismesse è un elemento caratterizzante delle dinamiche urbane attuali, si possono individuare quattro ambiti di pratiche, connotate da diversi gradi di coinvolgimento dell'attore pubblico.

1. La prima tipologia di esperienze riguarda la regolarizzazione temporanea di pratiche nate in maniera informale o esplicitamente illegale e in seguito inserite - in maniera diretta o indiretta - da parte delle istituzioni in progettualità transitorie, in attesa di definirne la destinazione futura. Si tratta di interventi solitamente connotati da una forte valenza sociale, legata alla volontà di tenere conto a livello istituzionale delle esigenze di coloro che hanno avviato le pratiche illegali, nella consapevolezza della maggiore efficacia di un dialogo costruttivo, rispetto alla conflittualità sociale che deriverebbe dalla loro repressione.

Nel contesto torinese due esempi, per quanto diversi, di questa tipologia di uso temporaneo sono il "mercato del libero scambio" e le palazzine residenziali dell'area dell'ex Moi (Mercato Ortofrutticolo all'Ingrosso).

Tra gennaio 2010 e l'inizio del 2014, ogni domenica Piazza della Repubblica ospitava il "mercato di libero scambio", organizzato e gestito dalle istituzioni e dalle associazioni di commercianti, con l'obiettivo di regolarizzare le pratiche di commercio abusivo esistenti. Nella primavera del 2014, in seguito a problemi organizzativi e all'aumento dell'illegalità all'interno del mercato, il Comune decide di spostarlo all'interno dell'ex scalo ferroviario Vanchiglia (area oggetto delle trasformazioni urbanistiche previste dalla Variante 200<sup>a</sup>) nel quartiere Barriera di Milano. La gestione viene affidata tramite bando alla cooperativa sociale Articolo 4. Questa scelta ha permesso di coniugare l'importanza sociale ed economica del coinvolgimento di gruppi sociali marginali in attività economiche regolarizzate, con l'utilizzo temporaneo di un'area dismessa di grandi dimensioni da anni in attesa di una trasformazione definitiva. Quest'interessante esperimento - per quanto criticato da diverse voci, in particolare in relazione ai timori per la sicurezza e la possibile presenza di merce rubata o contraffatta - è tuttavia recentemente terminato, in seguito alla scadenza del comodato d'uso dell'area da parte dei proprietari (autunno 2015) e allo spostamento del mercato in un'altra area nello stesso quartiere di Barriera di Milano (ottobre 2015). Nonostante costituisca un uso particolarmente controverso dello spazio, le istituzioni cittadine (due assessorati comunali) hanno deciso di occuparsi della sua localizzazione e gestione (sorveglianza delle forze di polizia, richiesta di canone per chi espone la merce, consultazione con le circoscrizioni cittadine, pulizia delle aree), attraverso un processo di istituzionalizzazione.

Le palazzine dell'area ex Moi di via Giordano Bruno, nate per ospitare gli atleti delle Olimpiadi Invernali di Torino 2006, sono state invece occupate nel 2013 da un centinaio di rifugiati e richiedenti asilo di origine africana (fino ad allora distribuiti in diverse strutture cittadine gestite da cooperative sociali, rimaste prive di finanziamenti statali). Le palazzine sono di proprietà di Cassa Depositi e Prestiti e l'unico intervento di formalizzazione dell'Amministrazione comunale è quello di concedere ai profughi la residenza presso l'indirizzo (fittizio) di via della Casa Comunale 3. Questo procedimento, preso contro il parere della minoranza in consiglio comunale, permette di offrire un luogo burocratico a chi deve chiedere i permessi di soggiorno o umanitari.

2. Un altro tipo di percorso è quello della ri-funzionalizzazione temporanea di edifici dismessi - nel caso torinese soprattutto di origine industriale - per l'organizzazione di grandi eventi e manifestazioni pubbliche.

A Torino, uno dei casi più interessanti, per dimensioni e rilevanza mediatica, è quello delle Officine Grandi Riparazioni, un'area di oltre 20.000 mq dismessa dagli anni '70 del XX secolo e dal 2007 concessa in comodato d'uso alla Città di Torino (da parte di Ferrovie dello Stato), come spazio per l'arte e la cultura. A seguito di una campagna pubblica sullo stato di degrado e abbandono di questi manufatti di pregio, le OGR hanno trovato nuova vita nei grandi eventi cittadini: sono state sede di mostre e manifestazioni (in occasione delle celebrazioni per i 150 anni dell'unità nazionale, eventi dell'ordine degli architetti, spettacoli teatrali e televisivi, ecc.). Assumono un ruolo nel panorama cittadino come sede di eventi temporanei e sono state oggi acquisite dalla Fondazione CRT.

Analogamente, con dimensioni minori, spazi inutilizzati o dismessi, come le arcate del ex Moi, l'ex Borsa Valori in piazza Valdo Fusi, le Carceri Nuove, gli spazi di Torino Esposizioni, vengono ri-funzionalizzati per periodi di tempo molto brevi nell'ambito di singole manifestazioni culturali. Questi spazi sono stati utilizzati negli ultimi anni per eventi come Artissima, Paratissima e il Festival dell'architettura.

3. La terza tipologia di utilizzo temporaneo degli spazi è caratterizzata dall'intervento di soggetti privati (associazioni, proprietari delle aree, ecc.), che si attivano per riempire di fun-

zioni e significati temporanei spazi destinati ad essere trasformati in maniera significativa. A Torino, uno dei soggetti più attivi in questo senso, nell'ambito artistico e culturale, è l'associazione culturale URBE- Rigenerazione Urbana: un gruppo di giovani professionisti che si è occupato di stabilire accordi con i proprietari di due aree in via di trasformazione (Mara, 2014). I privati hanno temporaneamente concesso all'associazione l'utilizzo di immobili e spazi aperti, che sono stati trasformati in centri di aggregazione, locali notturni e punti di riferimento nel panorama culturale cittadino. Nell'estate del 2011 la prima esperienza durata più o meno due mesi: l'ex fabbrica Aspira (Via Foggia 28, 1500 mq) ridisegnata, colorata, vissuta, fino al suo abbattimento e successiva trasformazione. Dal giugno 2012 il gruppo sperimenta lo stesso format, su un'area più ampia: l'ex stabilimento SICMA (Società Italiana di Costruzione Molle e Affini, poi Sip e infine ENEL fino al 2007)<sup>2</sup>. In questo caso lo spazio è costituito da un edificio ad uso uffici, tre bassi fabbricati, tre capannoni ad uso magazzino, un'ampia area aperta utilizzata per deposito attrezzature e ponteggi e un'area verde di 4500 mq, (con all'interno un rifugio antiaereo). La superficie totale di 9400 mq rientra nel perimetro della zona di trasformazione della Variante 200 e il progetto di riutilizzo degli spazi viene quindi chiamato Variante Bunker. Oltre a locali notturni e spazi culturali, l'area è diventata un punto di riferimento dell'orticoltura urbana torinese e dello sport *outdoor* (impianto di *wakeboard*).

4. In ultimo vi sono quelle forme di occupazione illegale di aree e fabbricati pubblici e privati, che fanno della temporaneità una propria caratteristica distintiva, con l'obiettivo di stimolare cittadinanza e amministrazione a rifunzionalizzare le aree come servizi per la collettività ed evitarne la vendita o cessione. I due casi recenti più rilevanti sono quello della Cavallerizza Reale e della Caserma La Marmora. La prima, localizzata a fianco degli edifici che costituiscono il Polo Reale<sup>3</sup>, è stata occupata nel corso del 2014 da un gruppo di studenti universitari, cittadini e esponenti dei centri sociali, che chiede all'amministrazione comunale di rivedere le sue scelte sulla vendita del complesso, in favore di nuovi utilizzi e nuovi servizi pubblici per la cittadinanza. La rivendicazione è accompagnata dall'apertura degli spazi per l'organizzazione di eventi arti-

stici (teatro, danza, opere d'arte), in una prospettiva di continuità funzionale con il recente utilizzo da parte del Teatro Stabile torinese. La Caserma Lamarmora (via Asti, in zona collinare, sede della Gestapo durante la guerra) è stata occupata nel corso dell'aprile 2015 (e sgomberata nel novembre 2015) da un'associazione cittadina che si occupa di accoglienza e servizi sociali (Terra del Fuoco). L'iniziativa aveva l'obiettivo di una riappropriazione da parte della città di un luogo della memoria storica della Resistenza antifascista torinese, rivendicandone l'apertura per finalità sociali e culturali. L'amministrazione non si è mai mostrata particolarmente favorevole all'occupazione e lo sgombero è avvenuto a seguito dell'insediamento all'interno dei locali della caserma di alcune famiglie rom sgomberate dal campo di Lungo Stura Lazio.

La gestione e l'esistenza di questi spazi si colloca su un terreno particolarmente difficile: osteggiati e scoraggiati dall'amministrazione pubblica, tentano di portare avanti delle alternative all'abbandono, alla vendita o alla privatizzazione del patrimonio pubblico. Lo scontro avviene però non solo sul terreno della legalità, ma anche sulla coesistenza di questi spazi con l'ambito urbano che li circonda.

La descrizione di pratiche e il tentativo di classificazione esauriscono solo in parte il variegato scenario dell'uso temporaneo degli spazi in un contesto urbano complesso come quello di Torino. Ci pare tuttavia un utile contributo al dibattito culturale, politico e disciplinare sulle possibilità offerte da meccanismi fluidi di utilizzo degli spazi, adatti alle dinamiche non lineari di trasformazione della città contemporanea in tempo di crisi economica.

1. La Variante interessa circa 900 mila mq di spazi da riqualificare nell'area nord di Torino. Si prevede la realizzazione di un mix di residenza, uffici, spazi commerciali e spazi pubblici. Il progetto è strettamente collegato a quello della linea 2 della metropolitana.
2. Da queste esperienze è scaturita anche una mozione approvata in consiglio comunale (n.114 del novembre 2012) in merito a una più ampia riflessione sulla gestione temporanea di aree cittadine e alla definizione di linee guida sulla "progettazione dell'attesa".
3. Il Polo Reale Il Polo Reale riunisce in un unico progetto museale il Palazzo Reale ed altri edifici storici e Musei collocati nei pressi.

Mario Cucinella

## Buone azioni per Librino: rigenerazione urbana partecipata

La necessità di una nuova legge urbanistica Il quartiere Librino a Catania rappresenta la realizzazione di un'ambizione degli anni Settanta di costruire una New Town. Era un sogno legato ad un momento storico di grande sviluppo e un'utopia che vedeva nella modernità, quel riscatto per un futuro migliore. I centri storici in quel tempo erano sotto assedio dal desiderio di un cambiamento ed erano visti come i luoghi di un passato da cancellare. La battaglia di molti intellettuali, storici e architetti per la difesa della nostra identità ha salvaguardato quello straordinario patrimonio che oggi vediamo come le nostre radici. Oltre ad essere l'immagine più bella dell'Italia.

L'operazione New Town era ambiziosa e aveva forse troppa fiducia in una modernità, ahimè, non ancora pronta. Il Quartiere città Librino rappresenta il fallimento di questa utopia. Più di 70.000 persone vivono in un quartiere senza una necessaria qualità dello spazio pubblico, senza i servizi necessari, costruita vicino alla città e, in realtà, molto lontana. Lontana non nello spazio ma nella mente della gente che considera questo luogo remoto. Librino, a differenza di altri quartieri simili, spesso oggetto di sperimentazioni progettuali, non ha ancora conosciuto una reale volontà di rigenerazione e ci è apparso da subito un ottimo campo d'azione per mettere sul campo un progetto concreto. Il nostro lavoro inizia con questo presupposto.

### Buone azioni per Librino

Il progetto G124 sviluppato a Catania nel difficile contesto della città satellite ideata da Kenzo Tange, ha visto i suoi primi interventi realizzati grazie alla disponibilità e all'impegno di tante persone tra Novembre 2014 e Febbraio 2015. Al di là del progetto che si è concretizzato all'interno del Campo San Teodoro, che in virtù degli interventi di

G124 si è consolidato (e si sta consolidando) sempre più come il primo spazio pubblico di quartiere, l'elemento su cui appare evidente soffermarsi è il metodo, l'approccio con il quale è stato elaborato, e realizzato, un progetto condiviso.

Innescare un percorso di rigenerazione di un bene pubblico restituendolo alla collettività attraverso un processo che ha intrecciato partecipazione, creatività e buona politica, rimettendo l'individuo al centro del progetto, è il più importante obiettivo che è stato raggiunto. È stato un anno intenso, scandito da scelte condivise, ma anche da cesure non sempre colmabili, dove cittadini, professionisti, istituzioni, imprese, artigiani e associazioni, hanno saputo lanciare un messaggio chiaro: tante piccole azioni ben progettate e mirate al soddisfacimento di bisogni reali, possono aumentare enormemente la qualità della vita di una città. È stato un lavoro umile e semplice, un lavoro fatto di ascolto, di conoscenza e di amicizia. Abbiamo trovato all'interno di questa città quartiere delle speranze quotidianamente custodite da giovani temerari, i Briganti, che con la loro resilienza sono rimasti lì a lavorare con i giovani, ad insegnare l'arte dello sport, della lealtà e dell'amicizia. Con loro, con la scuola Brancati è cominciato un lavoro di "Rammendo". Dove sono i problemi? Perché non si può andare a piedi alla palestra? Dovrebbe esserci più verde.

Ecco tutti i problemi da ascoltare e da risolvere attraverso uno straordinario strumento: la creatività.

Nel giro di pochi mesi il rammendo, questa volta invisibile, ha permesso di ricostruire un dialogo tra le parti. Il Comune, i briganti, gli ortolani, la scuola, l'ANCE e molti altri. La proposta progettuale è frutto di più incontri con chi realmente vive quei luoghi, a partire dall'analisi dei loro bisogni e dei loro desideri.

Convinti che un progetto calato dall'alto avrebbe riproposto gli "errori" e gli "orrori" generati dagli interventi precedenti, il gruppo G124 ha riunito attorno a un tavolo di progettazione partecipata tutti i soggetti che a vario titolo erano e sono impegnati in diverse attività per la rigenerazione socio-territoriale nell'area di San Teodoro. Così facendo con istituzioni, parti sociali, cittadini residenti e non, è stato possibile costruire un progetto fondato su un obiettivo sistematico e condiviso.

Ecco questo è il risultato più soddisfacente di G124; aver azionato attraverso il nostro lavoro una rete per dialogare, progettare e risolvere i problemi.

Sulla base di una serie di interventi più strutturali, atti a garantire l'accessibilità e la messa in sicurezza dell'area, Campo San Teodoro nei suoi spazi esterni oggi ha un parco giochi di strada, per i più piccoli (e non solo) progettato e realizzato da 25 giovani designer all'interno di un *workshop*; la bonifica dell'area e la nuova conformazione del suolo ha permesso di poter ampliare gli orti sociali da 10 a oltre 50, ai quali sono stati aggiunti due orti didattici per i bambini della vicina Scuola Brancati; una nuova copertura colorata da ampliare ha permesso di implementare gli spazi di socialità dell'area che nel frattempo si è dotata grazie al progetto dei "Briganti" anche della prima libreria del quartiere: la "Librineria".

In un quartiere dove il 55% della popolazione ha meno di 33 anni è naturale ripartire dai più piccoli. Un piccolo gruppo di volontari che avviano allo sport i ragazzi e un piccolo angolo con una trentina di libri, dove alcuni bambini cercano di sfuggire al degrado: questi ci sono sembrati i due buoni punti di partenza per un processo di rigenerazione urbana, ma prima di tutto sociale, che possa accompagnare i bambini a essere i cittadini consapevoli di domani.

Si è dato vita a un luogo per lo sport, per il gioco, per lo studio, per l'orticoltura e per il tempo libero che da maggio scorso il Comune ha dato in comodato d'uso gratuito per sei anni all'associazione sportiva dei Briganti che avrà adesso la responsabilità – insieme con la società locale – di mantenere quanto realizzato.

Campo San Teodoro è uno spazio pubblico intergenerazionale che attende ancora altri interventi, ad iniziare dal fondamentale ripristino delle due palestre e del campo da



rugby, per finire al rinverdimento complessivo dell'area, di cui si è impegnata ad occuparsi Confagricoltura Catania che insieme a numerose altre realtà istituzionali (Comune di Catania, Università degli studi di Catania, Ordine degli architetti Catania) e private (Tecnis Spa, Ance Catania, Confindustria Giovani Catania, Fablab Catania, Gaetano Garozzo Serramenti, ABADIR accademia di design e arti visive, CEURISS centro europeo ricerca studi sociali, Maison Decor) hanno reso possibile quanto fatto. Un luogo che si trova nel cuore di un quartiere che appare finalmente al centro di un serio dibattito nell'opinione pubblica e che sollecita l'implementazione di fondi dedicati per dare sistematicità ad una rigenerazione, questa volta partecipata.

I giovani architetti del gruppo G124 si sono messi a lavorare con la gente e, progettando con i locali, si è arrivati a condividere un progetto che è stato realizzato grazie alla generosità di molte persone. Vorrei ad esempio menzionare Salvatore, l'ortolano, che però aiuta tutti e fa tutto, a dimostrazione della generosità di tanta gente, nonostante le tante difficoltà economiche e sociali. Ma è da questi atti di generosità e di volontà che cambieremo le nostre città che non chiamiamo più periferie ma solo, le nostre città, dando così una giusta dignità a tutti.

Il lavoro nel quartiere dimostra che solo la generosità e le speranze delle persone cambieranno le nostre città. In questo contesto l'architettura può fare la differenza, lontana da paradigmi e inutili pretese lavora dentro la città senza rinunciare al nostro ruolo di visionari, creativi che però hanno capacità di ascolto e soprattutto di una grande generosità.

Il giorno dell'inaugurazione del parco una bimba sorpresa e felice, al suo arrivo fra i coloratissimi giochi ha riassunto in una frase un anno di lavoro: "ma questi giochi prima non c'erano...allora le cose possono cambiare?", come dire che la semplice restituzione della normalità possa assumere – talvolta – carattere di straordinarietà.

Francesco Berni

## Il progetto Ri-Creazione

Il progetto Ri-creazione nasce dalla necessità di restituire ai bambini della Scuola Primaria Villani di Firenze il loro cortile come luogo dove svolgere attività all'aria aperta da aprire anche al quartiere e alla cittadinanza<sup>1</sup>. L'Istituto, costruito nella prima metà del novecento, è dotato di numerosi spazi interni ma necessità tuttavia di una complessa opera riqualificazione del cortile attualmente destinato a parcheggio per il personale scolastico. Le condizioni di progressivo abbandono e degrado legate principalmente all'assenza di risorse si è mescolato nel tempo con un pessimismo diffuso da parte delle Insegnanti e dei genitori che da anni rivendicano senza esito questo spazio. L'austera lingua d'asfalto che svisciva il colore delle facciate del cortile è stata oggetto di numerose iniziative naufragate spesso per motivi economici ancor più acuiti da una progressiva riduzione della spesa pubblica. In attesa di azioni più incisive legate ad un recupero profondo dell'area, la Scuola ha deciso di intervenire accettando la sfida del riuso temporaneo con una contestuale apertura verso la città che la circonda.

Le difficili condizioni a contorno legate ad una progressiva contrazione di risorse in dotazione all'ente a fronte di una maggiore autonomia, ha spinto l'Istituto ad interpretare le problematiche e la loro risoluzione in chiave creativa volgendo lo sguardo verso l'esterno e riscoprendo la comunità in cui è inserita. Il percorso è partito proprio con la costituzione di un gruppo di lavoro composto dalle rappresentanti delle Insegnanti, esperti volontari, studenti di architettura e genitori con la finalità di impostare un programma articolato in fasi per una durata complessiva di dieci mesi<sup>2</sup>. Il progetto ha visto il fondamentale supporto istituzionale del Quartiere 3 Gavinana – Galluzzo e del Comune di Firenze.

Ri-creazione è partito coinvolgendo sin da subito i bambini della Primaria che hanno partecipato attivamente alla definizione del progetto, sviluppando idee e suggestioni attraverso elaborati grafici e testi redatti mediante sessioni di *brainstorming* collettive coordinate in classe dalle Insegnanti.

L'obiettivo è stato quello di renderli protagonisti attivi e centrali del processo creativo legato alla definizione delle scelte progettuali. Tutto ciò è stato possibile grazie al prezioso aiuto delle insegnanti, con le quali abbiamo sviluppato una metodologia capace di stimolare il coinvolgimento di tutte le classi. Il primo passaggio è stato quello di liberare le idee di tutti attraverso un *brainstorming* rispetto a tre macro-temi: le attività che si vorrebbero svolgere, gli elementi naturali che si potrebbero introdurre nel cortile e gli spazi ricreativi da inserire.

Le riflessioni emerse sono divenute patrimonio comune tra i bambini e base per la successiva redazione di elaborati grafici (planimetrie, disegni liberi e plastici) assegnati in funzione dei programmi didattici in corso e misurati sulle capacità cognitive di ciascuna fascia d'età. I bambini hanno proposto cortili immaginari corredati da giochi e ricchi di attività da svolgere al suo interno. I suggerimenti dei giovani progettisti sono stati davvero tanti, così come le emozioni da liberare ed esprimere nello spazio. Il cortile come luogo dove muoversi, sfogarsi e confrontarsi con gli altri ma anche un posto dove trovare nicchie in cui potersi rifugiare e riflettere con pochi amici. I disegni hanno aperto tante possibili sfaccettature interpretative su questo pezzo di asfalto trascurato, mostrando necessità profonde e legate ad un momento importante della loro vita scolastica quotidiana. Autori come Caillois e Luquet sono stati degli utili riferimenti per impostare la lettura interpretativa dei disegni e la comprensione dei bisogni profondi sottesi tra i segni grafici.

Alcuni elaborati riportano giochi e attività finalizzati a misurarsi con gli altri su vari terreni riguardanti sia le abilità fisiche che mentali. Altri hanno evidenziato il bisogno di pause spaziali in cui rilassarsi e riflettere. Il desiderio di emozioni forti e la sensazione di vertigine è espresso sotto diverse forme: dall'accelerazione data da un otto volante posizionato all'interno di un cortile luna park o semplicemente disegnando se stessi giocare a campana utilizzando una sola gamba. Il tema preponderante, riportato in tutti gli elaborati grafici prodotti dai bambini, è stato l'elemento "verde" rappresentando prati, piante e suggerendo quindi la necessità di un rapporto più stretto con gli elementi naturali soffocati dalla presenza dell'asfalto. La lettura dei design è stata associata all'osservazione diretta dei bambini e alle loro attuali modalità di utilizzo del cortile esistente. Nonostante i pochi elementi inizialmente presenti, essi sfruttano le risicate opportunità che il contesto fornisce trasformando creativamente i gradini che portano all'accesso alla palestra come palco di un teatro immaginario dove fare dei piccoli spettacoli e spazi appartati dove allontanarsi dalla confusione.

Tutto ciò è stato di fondamentale importanza per la stesura del progetto poiché ha permesso di cogliere le tracce esistenti di utilizzo del cortile e le emozioni che hanno guidato il lavoro dei bambini nella redazione dei designi.

Guardando alle esperienze di alcuni importanti autori come Van Eyck e Munari, il percorso progettuale ha focalizzato la sua attenzione sulla creazione di forme semplici, capaci per la loro purezza, di lasciare al bambino ampi margini di libertà nel gioco e nell'interpretazione

degli spazi. Cerchi, quadrati e triangoli individuano forme apparentemente astratte e semplificate, definendo in realtà luoghi aperti a molteplici modalità d'uso. Alle forme elementari è stato associato un altro tema ricorrente nei disegni ovvero il colore. Attraverso le riflessioni di Kandinskij, il colore è stato il mezzo per legare le emozioni interpretate nei disegni con la definizione delle forme proposte.

La scelta del pittore russo è legata anche alla sua fama tra i bambini che più volte nel loro percorso didattico, hanno affrontato con sperimentazioni dirette.

Il progetto ruota intorno ad un fulcro centrale di aggregazione, costituito da un albero circondato da sedute da cui si diramano come radici giochi a terra ed elementi ludici. La struttura in legno è articolata in moduli con un sistema di vuoti tamponati da cassette in plastica estraibili. Questi elementi da una parte fungono essi stessi da gioco, come porzioni assemblabili di figure. Dall'altra posso assolvere il ruolo di sedute da utilizzare nello spazio di fronte alla palestra, dedicato ad attività teatrali.

L'area verde presente lungo un lato del cortile è stata potenziata attraverso la realizzazione di un giardino verticale fatto con bottiglie di plastica da addossare al muro e vasche di legno dove creare un orto didattico. Nella parte più intima e protetta di questo spazio abbiamo previsto un luogo ameno, dando la possibilità ai bambini di leggere e rilassarsi.

La realizzazione del progetto è stata svolta in auto costruzione grazie al contributo di un gruppo di studenti di Architettura di Firenze, l'Associazione Angeli del Bello e la partecipazione di genitori e abitanti del Quartiere. L'idea

generale è stata suddivisa in tre livelli di realizzabilità in modo da pianificare un'attuazione progressiva del progetto per priorità stabilite in funzione alla capacità delle singole azioni di risolvere le maggiori criticità dell'area e alla disponibilità di risorse economiche. Il livello base consisteva a titolo di esempio, in interventi di 'messa in uso' minimale degli spazi, con poche azioni operative che ne permettano l'utilizzo anche temporaneo. Nello specifico, l'obiettivo consisteva nella riappropriazione dello spazio da parte dei bambini eliminando così l'accesso alle auto e la realizzazione di un disegno a terra attraverso l'utilizzo di vernici colorate per asfalto. Ad ogni livello di realizzabilità corrispondeva un relativo costo stimato a cui si è arrivato coprendo il massimo dell'importo attraverso un evento di raccolta fondi organizzato dalla Scuola. La risposta forte della cittadinanza nei vari eventi di coinvolgimento è legato proprio al luogo d'intervento che rappresenta uno spazio intergenerazionale e interculturale dove tutta la comunità si riconosce essendo unita a vario titolo e per molteplici ragioni al riconoscimento dell'importanza di questo spazio.

### **Il riuso temporaneo tra scuola e città**

L'idea di lavorare sul concetto del riuso temporaneo partendo dagli edifici scolastici come campo di sperimentazione, si porta dietro non solo ragioni prettamente legate alla disciplina urbanistica ma anche influenze sia di carattere storico che socio-culturali.

La città di Firenze e la sua vocazione alla sperimentazione in ambito scolastico materializzate nel tempo dall'apporto della rivista 'Scuola



e Città' e dalla tradizione pedagogica di Istituti come Pestalozzi di Santa Croce hanno rappresentato un contesto d'intervento privilegiato per l'adozione di pratiche innovative a cavallo tra l'architettura, la psicologia ambientale e la pedagogia.

Il principio cardine sta nel riconoscere in alcuni spazi della città come le scuole, un'identità latente o potenzialmente inespressa su cui far leva per azionare progetti di rigenerazione urbana a piccola scala. La presenza di questi catalizzatori sociali, dove la cittadinanza si identifica, è un pilastro importante da cui partire per avviare processi capaci di rivitalizzare interi pezzi di città.

Allargando la riflessione alla scala urbana, diviene strategica una visione coordinata di micro trasformazioni. La loro scelta è connessa a percorsi attuativi da improntare sull'efficacia delle azioni messe in atto. Il presupposto alla base dell'intervento è connesso quindi ad una visione orizzontale nel modo di intendere la rigenerazione urbana che sempre più inceppata da lungaggini burocratiche e costi elevati si emancipa dalla grande scala d'intervento per operare a piccoli passi su frammenti di città capaci di rafforzarsi a vicenda. Un approccio quasi 'omeopatico' al recupero che si struttura per micro progetti temporanei ad alto contenuto sociale tesi a ricompattare la cittadinanza e ricucire in modo attento, luoghi dimenticati da selezionare per la loro capacità intrinseca di generare effetti sinergici che spingano a recuperarne altri.

La progettazione partecipata rappresenta lo strumento per l'attivazione di tutto questo attraverso il coinvolgimento della cittadinanza e di coloro che usufruiranno dei luoghi rigenerati, rappresentati in questo caso dai bambini e dalle loro insegnanti. Al contempo, gli stimoli e le idee innescate dal processo sono linfa vitale per la costruzione condivisa di soluzioni che tentino di superare l'aridità della specializzazione professionale e la povertà di linguaggio nel disegno degli spazi e nelle sue architetture. Le idee acquistano così solidità nel progetto e nella sua futura gestione, ma come attuarle? Autori come Alejandro Aravena con l'associazione no profit Elemental<sup>3</sup> e Gilles Clement con il gruppo di architetti francesi Coloco<sup>4</sup>, hanno dimostrato attraverso diverse esperienze progettuali come la realizzazione degli interventi in auto costruzione possa contribuire all'abbattimento dei costi e alla materializzazione diretta delle pratiche di partecipazione

locale. L'applicazione nel contesto scolastico, seppur presenti numerose problematiche legate soprattutto al tema della sicurezza e alla generale mancanza di norme comunali per questa tipologia di realizzazione, apre interessanti possibilità per far fronte alla frequente difficoltà legata alla messa in atto degli esiti dei processi partecipativi spesso destinati ad esaurirsi di fronte all'assenza di risorse e alle mancata volontà politica di attuarli.

1. Per approfondimenti legati al progetto Ri-Creazione: [www.azeroprogetti.tk](http://www.azeroprogetti.tk)
2. Gruppo di Lavoro: Alessia Scarponi (Psicologa dello Sviluppo e dell'Educazione), Francesco Berni (Architetto-Urbanista), Cecilia Masi (Rappresentate delle Insegnanti), Lorenzo Gili (Rappresentate del gruppo studenti di Architettura), Francesco Degli Innocenti (Rappresentante del Quartiere 3 - Comune di Firenze), Priscilla Pieralli (Rappresentate dei genitori).
3. [www.elementalchile.cl](http://www.elementalchile.cl)
4. [www.coloco.org](http://www.coloco.org)



Flavia Giallorenzo, Martina Romeo

## Nuove prospettive per gli immobili commerciali a Prato

Prato è interessata dal 2011 da un Piano di sviluppo integrato (Pis), Progetto Prato, promosso dalla Regione Toscana tramite il Piano regionale di sviluppo 2011-2015. Ogni anno, attraverso un bando di gara, la Regione destina fondi ad iniziative che abbiano l'obiettivo di riqualificare la città. Negli ultimi anni Prato ha subito un notevole cambiamento dovuto alla crisi economica, specialmente del settore tessile, che ha visto dimezzarsi sia il numero delle unità attive che il numero di addetti. Oltre alle fabbriche abbandonate nella periferia, si ha un abbandono delle attività commerciali nel centro: piccole botteghe, artigiani e negozi storici cessano l'attività a causa della corsa ai mall e generano un aumento smisurato di fondi commerciali sfitti. Inoltre, la realtà del centro storico è caratterizzata da un ingente traffico di stupefacenti. Si legge che alla stazione ferroviaria di Prato Porta al Serraglio fra il 40 e il 60% di chi ha a che fare con la droga giunge a Prato da altre città toscane ed anche da regioni limitrofe come l'Emilia e l'Umbria. Dunque, si denota una situazione di fenomeni complessi e strutturati nel territorio, che stanno determinando dinamiche urbane troppo spesso portatrici di degrado e criminalità. Gli spazi pubblici, in particolare quelli del centro storico che invece dovrebbe costituire il nucleo sociale della città, sono percepiti come pericolosi e privi ormai di dinamiche sociali positive. La forza del patrimonio identitario specialmente a livello sociale, sembra profilarsi sempre più flebile: è necessario invertire questa tendenza con azioni verso, attraverso e per i cittadini, sia italiani che stranieri, così che l'inclusione sociale non sia più un miraggio, ma una realtà a portata di centro urbano.

Vincitrice dei fondi messi a disposizione dal Pis 2015 è stata l'associazione ALP, Assembla Libertà è Partecipazione, composta in

prevalenza da giovani, che hanno compreso l'importanza del riuso temporaneo dei fondi commerciali sfitti, e ne hanno fatto un obiettivo primario del loro progetto, Poli di CreAt(T)ività. Con questa iniziativa ALP si è prefissa lo scopo di creare una rete di contatti, che consentissero collaborazioni culturali virtuose, all'interno delle realtà locali. Il progetto si attesta nella zona del Serraglio, stazione ferroviaria che potrebbe essere una ideale porta del centro storico, ma che, per la criminalità diffusa, non è considerata tale dai cittadini. Sono obiettivi e azioni progettuali audaci, che hanno generato la necessità, soprattutto nella zona del Serraglio, di avere un *expertise* sui temi trattati. Quindi ALP ha portato Poli di CreAt(T)ività all'attenzione di due laureate in Urbanistica e un laureando in Design Industriale<sup>1</sup>. Nasce dunque Sinergie Urbane, un gruppo informale, che fin dall'inizio del progetto ha assistito l'associazione e messo a disposizione le proprie conoscenze. In particolare è stato svolto uno studio sugli interventi e le politiche che hanno portato alla costituzione di progetti simili in contesti internazionali. Da New York<sup>2</sup>, che punta sull'inclusione sociale in contesti multiculturali attraverso rassegne culturali, ai Paesi Bassi<sup>3</sup> fino ad arrivare a Milano<sup>4</sup>, che imposta i progetti sull'autogestione e l'autopromozione delle comunità locali, passando obbligatoriamente dalla Germania con l'esperienza di *ZzzZwischenZeitZentrale* Bremen<sup>5</sup>, si ha la conferma che gli spazi non vissuti, note stonate nel tessuto urbano, sono una risorsa preziosa. Non solo un'occasione per riqualificare lo spazio urbano dismesso e ridurre il consumo di suolo, ma anche per rivitalizzare il mercato del lavoro, dando spazio a chi non ha la possibilità di entrarvi.

Da febbraio a marzo 2015 si è sviluppata la fase conoscitiva del quartiere su cui operare, anche tramite dei questionari lasciati a com-

mercianti, residenti e passanti. Dopo questa prima presa di coscienza delle potenzialità del territorio da riqualificare e delle principali criticità, le iniziative da svolgere nei fondi sfitti sono state concepite come una maglia di eventi: attività orizzontali da portare avanti in modo continuato a cadenza quantomeno settimanale, ed eventi di tipo verticale che costituissero una sorta di *hot spot* per un pubblico più eterogeneo rispetto a quello portato dalle attività orizzontali. In entrambe le occasioni era necessario raggiungere fasce di età e provenienza culturale diverse, così si sarebbe creato un aumento della popolazione, stabile e transitoria, sulla via, con l'obiettivo di diminuire il degrado attraverso la partecipazione. La cittadinanza ha risposto bene in termini di presenza ed entusiasmo, soprattutto nella prima fase del progetto, durante la quale il primo fondo riaperto, rimaneva attivo anche come sala studio. Vi sono stati ospitati due laboratori creativi e un evento-incontro, *Open Space*, che ha trattato delle possibili alternative per riqualificare il quartiere. Quest'ultimo si è svolto per strada, davanti ad un fondo sfitto simbolo dell'iniziativa: chiunque passasse era invogliato ad avvicinarsi e a partecipare attivamente. Da una riflessione sulle peculiarità presenti nell'area si è passati ad una vera e propria ricerca di possibili attività proposte dai cittadini.

A settembre è stato necessario trovare un altro fondo in cui accogliere le attività perché il primo era stato riaffittato, una "vittoria" per il progetto, che ha tra gli obiettivi principali l'esigenza di riportare negozianti e attività, commerciali e non, nel centro storico, così che ritorni ad essere una vera alternativa ai centri commerciali che gravitano nelle periferie pratesi. Non è semplice nel panorama normativo italiano<sup>6</sup>, in cui ancora non si è ben inserito questo genere di iniziative, e che ancora riscuote qualche perplessità nei proprietari, trovare persone che concedano il fondo in comodato gratuito, nonostante abbiano tutto da guadagnare rispetto a tenere l'immobile chiuso. I passanti, anche possibili affittuari, sono liberi di visionare i fondi e la presenza di persone all'interno permette una sorta di vigilanza attiva sulle condizioni dell'immobile<sup>7</sup>. Presupposto ovvio e necessario è che il fondo, qualora venga riaffittato, debba essere liberato entro al massimo cinque giorni. I proprietari di altri due fondi

commerciali sfitti hanno accettato di ospitare il progetto, quindi, attraverso una massiccia campagna di pubblicità a mezzo stampa e sui social network, ha avuto inizio l'ultima stagione del progetto, che terminerà i primi giorni del 2016. Attività di tipo culturale e sociale, con laboratori creativi, spettacoli teatrali e piccole iniziative commerciali, mercatini gastronomici e artigianali avranno luogo all'interno dei due fondi. Mostre fotografiche accompagneranno il progetto fino al termine, con la speranza che le energie positive formatesi in questi mesi di iniziative possano continuare anche dopo la chiusura del progetto. Ne consegue dunque il bisogno di lasciare qualcosa di forte e positivo sul territorio, che si concretizza in un'opera di *street art*, che lascerà un impatto effettivo e permanente sulla città e sul quartiere. Sarà realizzata, a seguito di un bando di gara per scegliere opera ed artista, sulle pareti di un sotto via di proprietà delle Ferrovie dello Stato. Il sotto via in questione collega il centro storico ad una piazza (piazza Ciardi) dietro la quale si trova piazza del Mercato Nuovo, che nei giorni di inattività è un parcheggio, capiente e vicino al centro, ma che tuttavia risulta poco utilizzato proprio perché il passaggio attraverso il sotto via non viene percepito come sicuro e quindi evitato. L'obiettivo di questa iniziativa è attrarre le persone verso questa nuova porta del centro, così da recuperare l'accessibilità alla zona, sperando nell'attivazione di un circolo virtuoso che consenta alle persone di muoversi liberamente negli spazi pubblici a loro destinati.

Partendo da analisi sulla realtà dei nostri centri urbani, e a maggior ragione, delle nostre periferie, in considerazione anche della situazione economica in cui vertono le amministrazioni locali, è necessario quantomeno vagliare soluzioni ad impatto zero come queste promosse da ALP, NoLongerEmpty, Zzze altri, ed iniziare attività di monitoraggio delle aree dismesse, di intermediazione legalmente controllata e tutelata, nonché di forme di collaborazione tra le energie effettivamente attive sul territorio. *The City as a Hull*<sup>8</sup>, come un guscio, è una teoria per cui i pianificatori si limitano a dare un guscio che le persone possano riempire come meglio credono, una vera rivoluzione, o meglio evoluzione dal basso. La pianificazione dovrebbe avere comunque il ruolo fondamentale di collettore di energie positive e di in-

termediario tra i vari interessi. La base per il successo di attività simili è la conoscenza e la creazione di reti efficienti e collaborative. Oltre quindi ad un primo step che riguarda la realizzazione di norme, per lo meno a livello locale, sarà utile creare piattaforme *online* in cui i cittadini possano sapere dove e con chi realizzare interventi di recupero urbano e nuovi luoghi di inclusione sociale, così da rendere capillare questa sinergia di buone pratiche. Progetti dal basso, partecipati e sostenibili, che diano respiro a cittadini, commercianti e residenti, in un'ottica che si potrebbe definire di solidarietà urbana. Come scriveva Reclus nel suo *The Evolution of Cities*<sup>9</sup> "raggruppando gli amici con gli amici e fornendo loro luoghi per riunioni, per relazioni sociali e per coltivare l'arte [...] a poco a poco un'intera strada [...] sboccia fresca e viva come un fiore calpestato che si rialza sullo stelo indenne".

1. Flavia Giallorenzo, Martina Romeo, entrambe laureate in Pianificazione della città del territorio e del paesaggio e Mirko Lisella, laureando in design Industriale.
2. <http://www.nolongerempty.org/> (ultima consultazione: 10/11/15)
3. <http://www.ndsm.nl/> (ultima consultazione: 10/11/15)
4. <http://www.temporioso.org/> (ultima consultazione: 10/11/15)
5. <http://www.zzz-bremen.de/blog/> (ultima consultazione: 10/11/15)
6. Questo tipo di interventi e contratti non sono normati, fatta eccezione per l'Art. 1803 del Codice Civile che detta regole riguardo al comodato. [http://www.tutelati.it/comodato\\_cc.htm](http://www.tutelati.it/comodato_cc.htm) (ultima consultazione: 10/11/15)
7. Durante il progetto, è stato segnalato un guasto alle tubature e l'intervento tempestivo di un idraulico ha evitato danni maggiori.
8. <http://issuu.com/temporaryreuse/docs/tacticsoftemporaryreuse> p 9 (ultima consultazione: 10/11/15)
9. Reclus E., (1895) "The Evolution of cities", in *Contemporary Review* vol 69, pp 246-264



Luciano Vecchi

## Appunti in corso d'opera nell'esperienza dell'Emilia-Romagna

1) L'offerta di spazi per la rigenerazione urbana è in un qualche modo fortememente legata all'emergere di una domanda di qualità sociale e di beni relazionali verso nuove forme di riappropriazione, in termini di: prossimità e fruibilità, dove l'offerta di spazio non riguarda tanto l'accessibilità e la fruibilità (che rimangono comunque rilevanti nella definizione del rango spaziale e funzionale), ma i rapporti con la struttura urbana e la multifunzionalità delle relazioni; densità, mediante la continuità e la combinazione di azioni e interventi materiali e immateriali; dotazioni urbane, come elementi non tanto parametrici, ma unificanti delle varie tipologie di spazi (piazza, strada, ecc.) e interazioni fra spazio pubblico e privato; modalità incrementali nella produzione di spazi dove un ruolo preminente è demandato al progetto di opera pubblica sia come referente delle azioni di rinnovo urbano che, delle stesse pratiche rimediali per rimettere in efficienza gli spazi d'uso corrente.

In questa complessa offerta di spazi, associata alla riflessione che nelle politiche urbane stanno assumendo i paradigmi della sostenibilità e della rigenerazione urbana (non solo per la presenza della crisi strutturale che stiamo attraversando, quanto per il configurarsi al momento ancora confuso, di un nuovo modo di farsi città prodotto dalle diversità di stili di vita e di lavoro), s'inseriscono le esperienze e le pratiche di riuso temporaneo.

Si tratta in questa fase di pratiche più vicine all'innovazione sociale che a quella urbanistica, riconducibili a processi di interazione sociale che generalmente nascono da basso e che usano i valori costitutivi del capitale sociale<sup>1</sup>, i cui principali elementi sono la concentrazione nel tempo e la localizzazione puntuale degli interventi.

Nel contempo i siti occupati dagli usi temporanei sono tendenzialmente soggetti a co-

stanti cambiamenti in ragione dell'influenza esercitata dai processi urbani, ponendo in essere la necessità di orientare l'attenzione alla costruzione di paesaggi minimi: finalizzando il ruolo e l'utilizzo della micro-urbanistica nel progetto di città, puntando non tanto sul cosa fare di nuovo, ma su cosa fare sul quello che si ha, che può essere perseguito attraverso la re-interpretazione creativa degli spazi con semplici adattamenti delle strutture.

In questo contesto, dalle pratiche di riuso temporaneo per il loro carattere di informalità, possono costituire una opportunità per facilitare l'immaginazione e consentire di ottimizzare il tempo e le risorse, e verificare la fattibilità di un progetto<sup>2</sup> o di una iniziativa e di corrispondere alla *customizzazione* degli interventi, ovvero della loro capacità di fornire risposte a richieste concrete di attività e servizi e a non subire passivamente il degrado e il deprezzamento dei beni.

Inoltre i soggetti coinvolti nell'utilizzo degli spazi essendo costantemente presenti sul territorio, hanno il vantaggio di mantenere lo sguardo rivolto a intercettare stimoli e opportunità da sviluppare in chiave progettuale<sup>3</sup> rispetto alle condizioni del contesto e agli interessi presenti.

Col riuso temporaneo la città e gli spazi pubblici diventano fruibili da parte dei cittadini con interventi occasionali, dando parimenti ai cittadini, la possibilità di contribuire alla definizione della città futura e a valutare in itinere la reazione dei fruitori e la pratica che si prospetta suscettibile di modifiche sulla base del feedback che riceve<sup>4</sup>.

Lo sviluppo di queste pratiche sollecita un' articolata riflessione: intanto sul progetto, nel senso della capacità di definire le condizioni operative e di rendere coerenti le azioni all'interno di complessive visioni di rigenerazione; poi, sul piano delle politiche pubbliche per dare riconoscibilità a queste nuove for-

me di produzione spaziale dai confini ibridi: collocabili fra piano istituzionale e piano informale in presenza di nuove categorie di soggetti sociali, permettendo di mettere in relazione gli spazi dei progetti con le istituzioni, anche a sostegno alla stessa sussidiarietà di servizi e beni comuni.

2) In questa fase le esperienze di riuso temporaneo in Emilia-Romagna (quelle attive sono una trentina) appaiono ancora parziali, attestata a livelli sperimentali e di apprendimento operativo. L'interesse che suscitano è principalmente dovuto alle capacità di aggregazione contingenti e ai modelli operativi che perseguono. Si tratta potenzialmente di esperienze che nelle differenti offerte e tipologie di riuso, in grado di generare o consolidare un flusso di relazioni intenso alla scala di prossimità e dialogare con la città.

Nell'ambito delle differenti valenze e finalità delle esperienze in corso che molto schematicamente sono riconducibili a ex strutture produttive, ex attività commerciali e di servizio, si segnala che l'offerta degli spazi di riuso è funzionale molto schematicamente a 3 tipologie:

- quella occasionale, legata a particolari iniziative locali nelle quali il riuso assume un carattere dimostrativo di possibili utilizzi, puntando molto sull'animazione e il coinvolgimento di particolari soggetti (es. bambini, anziani ecc.). Esso è finalizzato principalmente alla riscoperta di luoghi e spazi urbani dismessi, sotto e male utilizzati, per riproporre l'identità e sostenere il rilancio nel metabolismo urbano. L'interesse di queste iniziative, che solitamente interessa dimensioni spaziali ridotte e diffuse, è legato oltre che alle capacità di coinvolgimento, alla centralità che viene attribuita nell'iniziativa al rapporto innovativo, fra le strutture coi loro luoghi e i caratteri ambientali che li connotano come nel caso dei vuoti commerciali dei centri storici e dei tessuti urbani consolidati. Fra le esperienze più interessanti ci citano quelle di Faenza (centro storico), Bologna (legate alle pratiche di *social street*), Forlì (centro storico per l'arte e l'animazione culturale), Bagnacavallo (centro storico legate sempre all'arte);

- quella periodica e cadenzata, legata a particolari eventi cittadini (fiere, sagre, *open day*, iniziative culturali e sociali ecc.), dove il riuso è in qualche modo riconducibile a una metodologia d'intervento *in progress* che prevede

l'adeguamento incrementale degli spazi in relazione alla cadenza degli eventi all'interno della medesima struttura. Con queste modalità in *work progress*, s'intende verificare la continua fattibilità degli interventi e degli utilizzi degli spazi tenendo conto delle indicazioni derivanti dalle fasi precedenti. Queste pratiche, oltre a mantenere il livello d'intesse e di coinvolgimento, fanno affidamento a materiali e azioni innovative che di volta in volta sono implementate, intensificando le relazioni e rafforzando il ruolo di questi luoghi nei loro ambiti di riferimento spaziale e funzionale. Le modalità di utilizzo si configurano come dotazioni per pratiche di innovazione orientata nel senso della sostenibilità sociale e ambientale. I casi che meglio si attagliano a questa tipologia sono quelli dell'Ex Tiro a Segno di Ravenna, del Mercato Coperto di Ferrara, dell'ex Atr di Forlì, dell'ex Polveriera di Reggio Emilia;

- quella più strutturale ed evoluta che comprende le esperienze storiche di Planimetrie Culturali di Bologna, di Spazio Grisù e Wunderkammer di Ferrara e di v. Carteria di Modena, dove il riuso temporaneo è legato a una programmazione di attività e iniziative polifunzionali che rientra in una organizzazione e in una logica professionale, temperata a esigenze di mercato e quindi più strettamente relazionata con le istituzioni e le nuove forme imprenditoriali e sociali. È di particolare interesse la storia di Planimetrie Culturali, che sorta come soggetto antagonista per i bisogni primari, si è trasformata in soggetto di gestione del patrimonio dismesso rispondendo parimenti all'offerta di spazi dentro a un progetto di città, per assumere un ruolo di interlocutore privilegiato nel confronto pubblico sulle politiche sociali e urbane, facendosi infine promotore di un innovativo progetto di "Distretto Popolare" per l'Area Metropolitana. Il tema del riuso temporaneo è stato determinante in questo caso, per poter alimentare attraverso prove e fasi di verifica con la realtà e suoi mutamenti, un percorso strategico *social innovation*, nel quale si rileva l'importanza del processo: come livello di *accountability* che si traduce nella capacità di adattare i tempi reali i cambiamenti che si producono negli spazi.

Accanto a queste tipologie dell'offerta e delle pratiche di riuso, coestino differenti situazioni intermedie meno tipicizzate e più variegata a valenza utilitaristica per supportare la

soluzione di problemi e criticità sociali (in primo luogo quello abitativo), all'interno delle quali lo spazio si propone in termini adattivi sulla quotidianità d'uso dando luogo a inedite forme di integrazione.

3) Nei confronti di queste pratiche e del ruolo che possono avere nei processi di coesione e ricomposizione sociale, si sta assistendo a un crescente interesse da parte delle istituzioni locali.

Per alcuni Comuni il riuso temporaneo è assunto come componente nelle politiche pubbliche e di piano con un carattere di sperimentazione e di verifica nella gestione della domanda di trasformazione. Emblematici sono alcuni casi. Come a Modena, dove il riuso è inteso come catalizzatore di un obiettivo di rigenerazione di una storica strada del centro storico (già oggetto di un piano di recupero pilota della 457/78) in fase di declino, puntando al riutilizzo degli spazi dismessi attraverso un bando pubblico (concordato fra il Comune e i proprietari degli immobili) e finalizzato a favorire l'inserimento di nuove attività (con un canone concordato per un periodo di 3 anni), compatibili con le caratteristiche tipologiche e con tessuto edificato. Con questa operazione, il Comune ha inteso verificare sia la tenuta del rapporto pubblico/privato in un'area degradata ma ancora socialmente vitale, misurandone la rispondenza all'adattamento a nuove attività che, gli ingredienti capaci di attivare la rigenerazione, quali quelli di favorire:

- l'immissione di nuovi soggetti dotati di iniziativa e idee innovative in grado di prendersi cura del patrimonio a loro affidato;
- l'integrazione fra differenti attività e materiali creativi per rendere denso ed eterogeneo l'offerta delle destinazioni d'uso (commerciali, artistiche, artigianali, sociali, ecc.);
- il più stretto coinvolgimento dei residenti attraverso iniziative di scopo.

Questa esperienza partita con grande slancio iniziale è in questa fase da ripensare in mancanza di un piano di gestione in grado di coordinare e aggiornare l'insieme delle attività, oltre che della carente comunicazione.

Nel caso di Ravenna, il riuso in *work progress* dell'ex Tiro a Segno, è apparso funzionale alle stesse ragioni del Poc Tematico della Darsena Urbana, introducendo nello stesso Poc sia la localizzazione mirata dei luoghi oggetto di

eventuale riuso temporaneo e alcune disposizioni normative sul ripristino delle strutture e l'utilizzo degli spazi, valorizzando il ruolo della manutenzione e del riciclo dei materiali. Si segnalano infine i recenti provvedimenti sul riuso temporaneo del Comune di Reggio Emilia che con l'assunzione di un avviso finalizzato allo sviluppo di iniziative di riuso temporaneo nel centro storico e nel quartiere S. Croce. L'obiettivo del Comune, partendo da una serie di esperienze in corso e dagli stessi progetti di riqualificazione dell'area dell'ex Reggiane (coevo al quartiere S. Croce), è quello di attribuire una rilevanza strategica alle pratiche di riutilizzo ai fini della rigenerazione urbana privilegiando alcuni settori urbani e, parimenti, di verificare l'efficacia su questi temi e all'interno di nuove condizioni sociali ed economiche, in nuovi modelli di relazioni fra pubblico e privato nella realizzazione dei progetti e nella gestione dell'attività: estendendo il rapporto dai tradizionali soggetti ai rappresentanti del terzo settore e dei portatori di interessi sociali.

In definitiva dalla verifica delle esperienze in corso in risulta evidente che il riuso temporaneo per le sue caratteristiche di mutabilità e differenziazione, costituisce un importante banco di prova per il piano le politiche di prossima generazione.

Intanto nella pratica disciplinare sulle modalità e gli strumenti d'intervento, prendendo atto della possibilità di usare in maniera intelligente e integrata gli strumenti per la manutenzione (quelli derivanti dalla Lr 164/14 anche per valutarne l'efficacia le stesse criticità), il riciclo dei materiali, la cultura degli spazi ecc e di prospettare un maggiore integrazione fra le componenti sociali con quelle urbanistiche e spaziali.

1. G. Rabaiotti, "Ripensare le aree pubbliche", a cura di M. Dragotto e C. Gargiulo, *Aree dismesse e città*, Franco Angeli, 2003
2. L. L. Luztooni "Inforamità e progetto urbano", Tesi di Dottorato xxiv Ciclo Università di Sassari, 2011;
3. P. Cottino e F. Zandonai, "Progetto di Impresa e rigenerazione urbana", *Paper* n. 42/12 di Eurocse;
4. Rossana Galdini, "L'uso temporaneo nei processi di rigenerazione urbana", in *Sociologia Urbana e Rurale* n. 107/15, Franco Angeli

## Maria Cristina Garavelli, Elisa Greco, Lara Bissi, Cristina Bellini L'esperienza dell'ex tiro a segno di Ravenna

La lettura del tracciato del tempo sul tessuto urbano e ambientale, sulle relazioni culturali e sociali è la base del percorso sperimentale con cui l'associazione culturale Meme Exchange, sempre più affiancata dal team di architetti Officina Meme, scandaglia tematiche di rigenerazione urbana sostenibile per la contaminazione e il recupero di spazi dismessi. La darsena di Ravenna, pur essendo un elemento costitutivo centrale della città, è stata per molto tempo percepita come una dimensione periferica, lontana dalla quotidianità. Una barriera psicologica ha diviso i cittadini da questo frammento di porto che unisce il mare al centro urbano. Una vera e propria frontiera, un territorio pieno di contraddizioni. Interessante è il rapporto che lega questo paesaggio di edifici industriali, in parte dismessi, al tema dell'acqua, uno dei protagonisti dello sviluppo storico della città di Ravenna, che da città di acque correnti, situata al centro di una laguna viva, si trasforma in città di terra, allontanandosi progressivamente dal mare. L'interesse per l'attivazione informale di spazi abbandonati e svuotati dalla presenza delle attività originarie, ha trovato nella Darsena della città di Ravenna uno dei primi campi di sperimentazione, per ricucire un tessuto limitrofo al centro storico.

"Esperimenti di riuso urbano" è processo sperimentale che ha permesso di agire in ambiti dismessi, comprendendo il patrimonio urbano in disuso sviluppando strategie di attivazione, attraverso gli eventi e la partecipazione. È un processo innovativo perché rappresenta la naturale risposta a un momento di crisi che in assenza di risorse economiche, punta sulla creatività e su modalità di rigenerazione dal basso.

Meme Exchange ha sviluppato "Esperimenti" per testare la modalità del riuso urbano temporaneo, attraverso un processo cultu-

rale di contaminazione che generi sistemi comportamentali virali trasmissibili per imitazione. Il percorso progettuale ha trovato il suo campo di applicazione all'interno della sede storica del Tiro a Segno Nazionale, affacciata sul Canale Candiano, dismesso porto commerciale e ora Darsena della città di Ravenna. Grazie alla condivisione dell'idea e degli obiettivi con l' A.S.D. Tiro a Segno Nazionale di Ravenna, il processo si attua mediante esperimenti istantanei e puntuali che reggono il tessuto e la trama di una visione a lungo termine pianificata e condivisa a livello sociale, culturale, istituzionale e amministrativo per il recupero del Tiro a Segno e anche della Darsena stessa, in linea con gli intenti espressi nel dossier di candidatura per Ravenna Capitale della Cultura 2019.

"Esperimenti" è una modalità di attivazione urbana che prevede, in parallelo alla pianificazione a medio e lungo termine di recupero e bonifica delle strutture esistenti, successivi steps di intervento finalizzati alla rapida riapertura dei luoghi abbandonati e al loro divenire in breve tempo contenitore di nuovi usi. L'evento artistico e culturale, insieme alle attività aggregative e partecipate, sviluppano la riconoscibilità e l'appartenenza, e sono fattori importanti dell'affezionamento al luogo, motore della rigenerazione, dell'inseadimento e quindi anche di successivi investimenti a livello imprenditoriale.

In relazione alle nuove attività e allo stato dei luoghi, l'iniziale riapertura dello spazio, nel 2012, dopo una prima messa in sicurezza, avviene per inserimento di allestimenti e arredi temporanei, utenze e impianti, strutture di base per la fruizione dello spazio. Uno dei primi esperimenti è stato l'apertura del Museo Temporaneo all'Aperto (MuTA) nello spazio storico del Tiro a Segno. Il progetto ha messo in evidenza la struttura sce-

nografica del porticato in calcestruzzo armato del 1895 sovrastato dall'imponente aquila decorativa in calcestruzzo. Il MuTA nasce al fine di celebrare il tema del recupero e del riuso, soprattutto in aree portuali dismesse. L'intera area espositiva è stata sapientemente e artisticamente illuminata, e la luce è stata portata all'interno dell'area dismessa proprio per questa occasione. L'illuminazione, oltre a rendere fruibile lo spazio e quindi permettere lo svolgimento dell'esposizione, ha valorizzato la qualità architettonica delle strutture, esaltandone il fascino. Ogni oggetto esposto è stato riciclato, donato o prestato e comunque reinventato. Il MuTA ha inaugurato con quasi zero euro di spese; il suo costo si è valutato in termini di tempo e di lavoro di un'appassionata squadra di volontari.

Gli "esperimenti" di riuso, nell'arco di questi anni, hanno affrontato tematiche trasversali, dalla mobilità sostenibile alla sicurezza in aree dismesse. "Frammenti di immaginario" è stato il quinto esperimento del percorso progettuale e ha focalizzato l'attenzione sull'installazione artistica come elemento attivatore. L'evento ha ripreso le fila del progetto per Ravenna 2019, pensando a un'idea di arte e di cultura votate alla partecipazione dei cittadini, si è così pensato alla costruzione di un grande mostro marino, che per Ravenna ha assunto un significato precipuo proprio in Darsena, come augurio per il futuro di un'area tanto discussa dalla comunità cittadina.

L'esperimento racchiude in sé tante storie di porto e la sfida vinta di far riemergere arte dalle banchine portuali produttive, per portare nuova linfa a quelle abbandonate grazie al coinvolgimento dei cittadini, di professionisti, dei portuali e delle associazioni. Meme Exchange ha curato la creazione di un grande mostro marino, prevedendo il suo arrivo nella Darsena di Ravenna in occasione dell'evento *Darsena Open Show*, evento estivo di Ravenna Capitale italiana della cultura 2015. "Mankugian" il mostro delle acque, opera degli artisti Giancarlo Scagnolari e Markus Benesch, è stato immerso in un punto prestabilito, all'incrocio tra il mare e la terra, ossia tra il Canale Candiano e la Lama, in prossimità della sede storica del Tiro a Segno Nazionale di Ravenna. La sede storica del Tiro a Segno ha ospitato la Casa degli artisti, che hanno riportato in luce Mankugian e il popolo degli Ancorini, ritrovandone pez-



Una delle campate del MuTA - museo temporaneo all'aperto - sede storica tiro a segno -in darsena a Ravenna - foto Meme Exchange

zi tra le banchine e i magazzini del porto. Mankugian inizialmente è ispirato a un "Genio delle acque" di origine romana, di cui si trova traccia nella storiografia cittadina e nelle icone musive appartenenti a una *domus* a pochi passi dal mare. Prende vita grazie ad una sapiente ricerca che si snoda all'interno delle attività produttive esistenti in porto S.Vitale, proprio per comporre pezzi di storia del porto e dei portuali e assemblarli nei tentacoli del mostro. L'attesa di Mankugian è stata scandita anche da eventi di racconto, narrazioni, decorazione degli Ancorini affiancati anche da un percorso di partecipazione per la costruzione del mostro, in modo da creare un'aura di appartenenza e di curiosità nei cittadini, invitandoli a diventare protagonisti della costruzione e dell'evento e non solo meri fruitori dell'atto finale. La gru della Compagnia dei Portuali ha fatto emergere Mankugian dalle acque, creando giochi di luce, per poi innalzarlo alla vista della cittadinanza. Lo spirito della ricerca di Mankugian in por-

to e tra le sue banchine e tra gli attori che ci lavorano, per sentirne i racconti e le storie, è quello di saldare Ravenna e soprattutto la Darsena di città all'antico legame col mare e all'attività produttiva del porto commerciale, per ridare linfa agli spazi portuali di città ora dismessi. Mankugian diventa un meme di riattivazione portuale. La visione a lungo termine per il recupero del sito del Tiro a Segno, sviluppata nel tempo dall'associazione culturale Meme Exchange, vede la multidisciplinarietà dello spazio legato al mondo creativo e artistico ospitante oltre al MuTA anche una casa delle arti urbane. La caratteristica del luogo di assumere mutevoli valenze di riuso discende da vari fattori tra cui la percezione della comunità rispetto al luogo nonché dalla capacità dello spazio stesso di essere in grado di fornire le strutture basilari per manifestazioni, eventi e attività. Lo sport e il continuo riuso dello spazio come casa delle arti urbane, invia un forte segnale alla comunità al fine di assicurare il rinnovamento. Esso può agire come

un virus positivo ed essere replicato in tutta la zona portuale. La casa degli artisti nasce proprio da questa visione, contemporanea e innovativa e nello specifico, si sperimenta la dinamica creativa e tutto il potenziale dell'insediamento artistico vivo, reale e continuo in Darsena di città. Questa prova tecnica è fase importante per l'affinamento delle possibilità creative e funzionali dello spazio, e viaggia in parallelo con il progetto in corso per il riuso temporaneo dello spazio stesso. Il MuTA e la casa degli artisti hanno l'obiettivo di divenire cuore pulsante in Darsena, fucina di idee, incontri, narrazione, partecipazione, immagini, sensazioni, esperimenti. Lo sviluppo delle attività di Meme Exchange si fonda anche sulla dimensione europea, sia in relazione alla creazione di partnership internazionali, sia per la mobilità e circolazione transnazionale di persone, opere e prodotti artistici. Alcuni eventi sono stati condivisi con l'associazione Fumbally Exchange di Dublino, che è stata partner di alcuni esperimenti stessi, e che continua



Una visione dello spazio del MuTA durante un evento - sede storica tiro a segno -in darsena a Ravenna - foto Meme Exchange

a tutt'ora la sua collaborazione di intenti con l'associazione Meme Exchange, e con il collettivo Cocotte Minute di Marsiglia. Entrambe le associazioni sono impegnate in processi di trasformazione di aree dismesse e portuali. L'ultima collaborazione tra le tre associazioni si è concretizzata lo scorso ottobre con "Témoignages-testimonianze di riqualificazione", una retrospettiva trasversale su diverse realtà portuali che, mediante differenti percorsi di riattivazione, hanno mutato le loro funzioni e sono ritornate ad essere attrattori sociali e culturali. Lo spazio è stato allestito con video installazioni e performance artistiche, che raccontano i differenti approcci metodologici per la riattivazione del patrimonio industriale in disuso. L'evento è stato patrocinato dall'Irish Design Festival.

Nel corso del tempo sono state fondamentali anche le collaborazioni con numerose associazioni sul territorio, e la presenza di alcuni componenti di Meme come partners operativi presso la Facoltà di Ingegneria Edile del Cam-

pus di Ravenna (UniBO) nell'ambito del corso di "Storia dei Processi e delle Tecniche dell'Architettura", affrontando analisi e condivisioni di esperienze relative al riuso urbano.

Meme Exchange, a dicembre 2014 vince il bando promosso da IncrediBOL!-L'innovazione Creativa di Bologna, e da giugno 2015 in continuità con il progetto premiato apre uno spazio *coworking* in Darsena a Ravenna, incubatore creativo sperimentale per la riattivazione di spazi dismessi, e avamposto culturale in cui sono presenti varie realtà professionali. Lo spazio, all'interno di una vecchia officina di lavorazione per eliche di imbarcazioni, è stato scelto nel quartiere darsena per promuovere un maggiore radicamento nel tessuto urbano su cui Meme lavora. "Esperimenti di Riuso urbano" e le modalità di attivazione della sede storica del Tiro a Segno di Ravenna, hanno innescato un processo culturale e sociale tale per cui si è reso necessario un ragionamento di più ampio respiro sulle modalità di intervento e investimento in comparti così complessi, quanto essenziali come la Darsena di città di Raven-

na. Il porre al centro l'esigenza di ricostituire un tessuto sociale reale, ha dato vita ad un processo di riconversione delle aree portuali finalizzato alla progettazione del tempo intermedio, economicamente poco impattante, versatile e reversibile.

Lo sviluppo di un metodo testato sul campo, come quello di "Esperimenti", sostenuto da una visione a lungo termine per lo sviluppo di aree dismesse, ha incentivato il dibattito tra la cittadinanza, le associazioni, i proprietari delle aree che si affacciano sul Candiano e l'Amministrazione, dalla quale si sono avviate nuove progettualità orientate alla definizione di una normativa specifica per gli usi e riusi temporanei (il Poc tematico darsena di Città), permettendo di acquisire nuovi metodi di progetto per l'attivazione sia delle ex aree produttive, sia per le aree di banchina.

Due esempi tangibili di questo processo sono gli interventi, progettati dallo studio di architettura Officina Meme: il primo realizzato in banchina con il progetto *Frames* di paesaggio, in occasione dell'evento *Darsena Open*



show - Ravenna Capitale Italiana 2015, mentre il secondo *Darsena PopUp* interessa una delle poche aree libere presenti in darsena.

Il progetto architettonico di *Frames* di paesaggio prevede la realizzazione di quattro installazioni temporanee, che ripercorrono il paesaggio ravennate. Il *frame* del paesaggio "dal mare alla città" riportato lungo la banchina è stato l'*input* che ha guidato la definizione del progetto. Ripercorrere il gradiente di paesaggio mediante quattro installazioni permette simbolicamente di legare nuovamente il centro storico di Ravenna alle radici che vedono con l'acqua un antico rapporto: il passaggio dall'approdo, e quindi dal faro, alla duna, paesaggisticamente ricca di vegetazione boschiva, proseguendo attraverso i luoghi della produzione attraverso un campo di cereali, simbolo dell'attività propria dello sviluppo portuale e termina nella piazza urbana, luogo di gioco e sosta.

La dimensione delle quattro stazioni di paesaggio urbano dialoga con la scala dello spazio di banchina, che vede ormeggiati luoghi di lavoro, aree libere di carico, vuoti urbani memoria del lavoro portuale. La lunghezza del percorso dalla testata Candiano al ponte mobile risulta quindi intervallata da elementi che oltre a essere simbolo paesaggistico, diventano luoghi aggregativi per la sosta e quindi piccoli centri di attività urbana spontanea.

L'obiettivo è creare aggregatori urbani, in grado di muovere i flussi di persone e attività, di creare attenzione, affezionato ed è per questo che, in particolare l'installazione "campo", è stata pensata per essere piantumata a rotazione e divenire un vero e proprio campo di condivisione di associazioni, scuole, artisti. Un tema importante è legato inoltre al riuso dei materiali, in questo caso dei cassoni da frutta, tipici del paesaggio lavorativo ravennate. L'inserimento della vegetazione permette di favorire il controllo microclimatico ed avere aree di sosta ombreggiate durante il periodo estivo. Inoltre in ognuna delle installazioni prevede un sistema di sedute e una minima illuminazione al fine di rendere fruibile lo spazio anche durante eventi serali.

Oltre a dotare la banchina di punti di sosta per migliorarne la fruizione, nel comparto darsena è forte la necessità di creare nuovi servizi alla socialità, ed è questo l'obiettivo principale perseguito durante la progettazione di *PopUp Darsena*. La temporaneità, come elemento di riattivazione urbana e sociale, è alla base

dell'ideazione di *Darsena PopUp*, che è un vero e proprio progetto pilota per quanto riguarda i riusi di aree libere in ambito dismesso, ed è finalizzato alla realizzazione di un nuovo comparto sportivo a servizio del quartiere, che ne è attualmente sprovvisto, teso a diventare elemento di cerniera tra la banchina e le aree direzionali e residenziale che la fiancheggiano.

Il *concept* di progetto si basa su quattro concetti fondamentali: sostenibilità, innovazione, socialità e reversibilità dell'intervento ed è un'opportunità per mettere in campo modalità progettuali e di realizzazione innovative, mediante l'utilizzo di competenze multidisciplinari, per il riuso di elementi appartenenti al contesto produttivo e portuale. Particolare attenzione viene riservata al rapporto con il contesto: lo studio degli spazi aperti e la collocazione delle attività sportive e ricreative sono pensate per garantire l'attraversabilità dell'area, che diviene nuovo elemento di collegamento tra la banchina e le aree residenziali e direzionali che la fiancheggiano. Le nuove funzioni, alla base della riattivazione sociale, sono collocate nell'area utilizzando elementi aggregativi propri dell'ambito portuale e produttivo, che esulano dal contesto edilizio, ma sono funzionali all'inserimento di nuove attività tese a ricostituire un ambito a servizio della cittadinanza. Con queste modalità di intervento l'area diviene catalizzatore di persone, ambito di vita sociale e campo sperimentale per la rigenerazione urbana, mediante il quale avviene l'attivazione di un intero comparto.

Lavorare in contesti un tempo produttivi, rende importante il presidio dello spazio, il radicamento e l'affezionato. La riapertura dello spazio del Tiro a Segno, e la sua riconoscibilità a livello cittadino è avvenuta dopo sei mesi dall'inizio del progetto e con una ridotta spesa economica.

Grazie al percorso portato avanti fino ad oggi, gli spazi del tiro a segno sono stati oggetto di attenzione da parte di enti, associazioni, soggetti vari, interessati all'uso dell'area come cornice per eventi e spettacoli. Attraverso una raccolta fondi alimentata anche dai contributi di questi eventi, Meme Exchange si sta occupando di reperire le risorse necessarie alla realizzazione di interventi per la conservazione e il recupero. Al momento sono stati raccolti alcuni finanziamenti per le opere di risanamento della copertura del porticato storico, ed è stata avviata una campagna di *crowdfunding* per portare avanti l'intero progetto a piccoli passi.

L'opportunità di poter testare modalità di attivazione e rigenerazione urbana innovativa in ambiti dismessi, apre innumerevoli scenari per il riuso, la progettazione e la ricerca, soprattutto per quanto riguarda la temporaneità, sostenibilità e reversibilità degli interventi. L'importanza di individuare un metodo, un approccio codificato all'analisi degli ambiti dismessi permette di sviluppare processi di progettazione integrata tra chi si occupa di sviluppare modelli di insediamento temporanei e chi si occupa poi di continuare l'attivazione.

In questo contesto, si sta sviluppando un iniziale progetto di recupero della copertura storica e dell'inserimento di un piccolo *box* servizi, per rendere lo spazio liberamente fruibile e utilizzabile per mostre temporanee ed eventi di pubblico spettacolo, integrando interventi di restauro alla progettazione di nuovi elementi temporanei di servizio che integrino una la qualità architettonica con la sostenibilità energetica.

Il progetto per il riuso temporaneo dello spazio della Sede Storica del Tiro a Segno procede per fasi di intervento, in particolare una prima fase di recupero della copertura del porticato, con l'obiettivo di bloccare il degrado, e una successiva che vede l'inserimento di un blocco prefabbricato e modulare contenente i servizi minimi per attrezzare lo spazio ad eventi culturali, artistici e come blocco servizi per il MuTA.

Il *concept* del BOX MuTA nasce dalla volontà di realizzare un "arredo" temporaneo per spazi dismessi in grado di fornire i servizi necessari per eventi di pubblico spettacolo temporanei. Oltre ai servizi igienici, il *box* include uno spazio attrezzato a deposito o punto per somministrazione. La scatola architettonica, facilmente trasportabile e assemblabile, diventa inoltre palco e schermo per proiezioni ed eventi, alloggiando sulla parete principale tutte le predisposizioni per un eventuale sistema audio video. La scatola si allinea al tema dello "schermo" e della macchina dei tirassegni, che aprono e chiudono porzioni di cielo. Il *box* "muta" la macchina a scatola scenica, in grado di animare l'area dismessa.

Successivamente, seguendo le possibilità date dai vari investimenti, potrà essere realizzato il prototipo *off-grid*, progettato dallo studio Officina Meme, un innesto che reinterpreta l'architettura del sito e propone un modello abitativo e lavorativo energeticamente autonomo.

Questa metodologia, applicata alle aree dismesse, permette di sperimentare l'effettiva capacità di riattivazione di un'area, senza contaminarla, ma utilizzando un elemento leggero e rimovibile. Nell'ottobre 2014 è stato presentato il progetto della struttura temporanea per rendere fruibile lo spazio con un modello in scala 1:1 (off-grid café) che illustra la realizzazione della prima fase prevista. Il progetto del "prototipo" prefabbricato e ad alto valore di sostenibilità ambientale è stato sviluppato per il concorso internazionale *Holcim Awards*, e poi selezionato per essere presentato a Durban2014 in Sudafrica per il XXV U.I.A. World Congress.

L'intero percorso di "Esperimenti", così come le opportunità che ha generato, si sono naturalmente scontrati con alcune problematiche, soprattutto con un iniziale distacco tra la normativa in campo di edilizia e gli interventi operativi di riuso temporaneo. Queste operazioni, e prima ancora l'approccio progettuale alla temporaneità, non sono parte di un campo ben codificato quindi portare avanti un percorso simile implica la necessità di una ridefinizione continua. Questa si è rivelata anche un'opportunità: in assenza di regole precise, si possono trovare soluzioni che suggeriscono una reinterpretazione necessaria del rapporto tra spazio, tempo, materiali, in un'ottica di reversibilità e produzione di interesse. La realizzazione degli ultimi progetti ed eventi è stata semplificata dall'entrata in vigore di una specifica normativa sui riusi temporanei inserita all'interno dell'ultimo Poc della Darsena di Ravenna, che consente l'utilizzo di edifici e aree in disuso dalla data di adozione del Poc e fino all'approvazione del Piano Urbanistico Attuativo di riqualificazione definitiva.

Il riuso delle aree urbane dovrebbe essere orientato alla cultura, sia per esigenze di conservazione che per stimolare un ritorno economico e aumentare la competitività, accelerando una nuova produzione culturale eterogenea. Spesso le migliori opportunità risiedono nella parte più fragile delle cose, allo stesso modo per le città, che possono ritrovare grandi risorse in aree o quartieri "bloccati". L'esempio degli Esperimenti di riuso urbano suggerisce una strada possibile, fatta di piccoli avanzamenti spinti da una visione più grande. L'obiettivo a lungo termine è quello di contribuire a sviluppare un quartiere creativo in Darsena, attraverso una visione plurale e condivisa.

Irene Conti

## Il futuro dei sistemi urbani: la spinta è dal basso

Transizione. Riutilizzo. Riappropriazione. Abbandono. Privatizzazione. Profitto.

Queste sono solo alcune parole chiave che rimandano a processi che recentemente stanno investendo spazi e (non) luoghi della città interessando il dibattito legato al futuro dei sistemi urbani e l'eterno dualismo tra città e campagna, centro e periferia, vecchio e nuovo, bisogni collettivi e rendita urbana.

Queste contrapposizioni si stemperano trovando una sintesi operativa attraverso processi di rigenerazione urbana condotti dal basso dove si condensano azioni che creano opportunità, vita e rinascita. Azioni che nascono dalla volontà di restituire qualcosa sia alla comunità locale sia alle persone che utilizzano saltuariamente uno spazio. I materiali urbani su cui lavorare sono legati ai lasciti della città industriale ed ai resti delle politiche abitative che hanno lasciato un territorio puntellato di luoghi vuoti in attesa di una identità da ricostruire.

In Italia si contano oltre sei milioni di beni inutilizzati costituiti da fondi immobiliari, vecchie fabbriche, ex scuole, aziende agricole, cinema e teatri chiusi da anni. Queste risorse, sottratte alla collettività, risultano essere, spesso, un peso per le amministrazioni in quanto fonti di ingenti spese, e luoghi difficilmente accessibili alla popolazione a causa della mancanza di flessibilità degli strumenti urbanistici. In via prevalente, la soluzione adottata è quella della loro alienazione. La voglia e il bisogno di riappropriazione di questi spazi ha, però, favorito forme di dialogo tra cittadini e amministrazioni concluse tramite l'adozione di contratti ad uso temporaneo o accordi informali.

Queste esperienze nascono spesso come risposte temporanee ma come reagiscono se inquadrate su un contesto più dilatato nel tempo? L'attaccamento al luogo, anche derivante dall'instaurarsi di relazioni profonde

con la comunità locale, necessita di tempo e rende non solo difficoltoso ma anche inopportuno un'eventuale sradicamento.

Il post-temporaneo può essere raccontato osservando due casi studio: il progetto InContext di Bologna, in ambito urbano e quello di Mondeggi Bene Comune in provincia di Firenze, in ambito agricolo.

Il denominatore comune di queste esperienze è lo spazio inteso come bene collettivo: il rapporto tra il luogo e la comunità di riferimento porta ad una crescita locale grazie alla valorizzazione a tutto tondo di spazi, strutture, servizi, produzioni culturali-artistiche e micro-economie.

In un momento di crisi economica e culturale questi movimenti si impegnano nel tessere relazioni locali, allontanandosi dalla concezione globalizzante delle sfere che dominano oggi gli spazi: «[...] essi sono la risposta ad una carenza delle politiche pubbliche [...] ma esprimono anche una reazione alle logiche dello sviluppo neoliberista, una forma di autonomia e di ricerca di senso dentro le maglie più o meno strette della città pianificata.»

La creazione di forme dinamiche e resilienti rappresentano alternative ad un modello di città e di economia centrifugo che crea avanzzi di territorio legati al progressivo abbandono di tutto ciò che, dopo essere stato sfruttato, cessa di essere utile.

### Mondeggi Bene Comune – Fattoria senza Padroni

Del tipico sistema economico mezzadrile toscano alcuni segni antropici ancora permangono nella porzione di territorio nel Comune di Bagno a Ripoli: le case coloniche in rovina, la villa rinascimentale ora completamente inagibile, e una ripartizione della proprietà in sistemi colturali – vigneti, oliveti, boschi, seminativi e pascoli – ora in stato di abbandono.

L'azienda, che apparteneva alla famiglia della Gherardesca, venne acquistata dalla Provincia di Firenze nel 1962. Da quel momento «[...] grazie all'incuria di coloro che hanno avuto l'onore e l'onere di gestirlo, quello che poteva essere un monumento paesaggistico si è trasformato nel triste mausoleo del buon senso e dell'onestà, abbandonato al degrado, sopraffatto dai debiti aziendali».

Dopo l'emanazione del decreto Salva Italia del governo Monti, l'azienda viene messa all'asta. In opposizione alla volontà provinciale, dopo mesi di trattative, nasce un presidio contadino permanente volto a riattivare le attività produttive attraverso un'azione di riappropriazione e custodia popolare.

La prova della volontà collettiva di rinascita del bene si è dimostrata durante un evento di tre giorni, organizzato nel giugno 2014, che ha visto la partecipazione di più di un migliaio di persone. L'appoggio del Comune di Bagno a Ripoli a tale iniziativa, composta da lavori collettivi, teatro, musica, approfondimenti tematici, e l'impegno incessante dimostrato hanno portato il ripetersi dell'evento a festeggiamento di un anno di presidio.

La realtà di Mondeggi Bene Comune (MBC) pone le basi su principi specifici come la sovranità alimentare, l'accesso alla terra e l'opposizione alla svendita delle proprietà pubbliche. Le azioni a riguardo riportano in vita quel territorio sano, frutto di dinamiche e scambi reciproci tra ambiente naturale e antropico. Così nella Carta dei Principi, scritta dal Comitato MBC, ricorrono concetti quali economie locali, agricoltura contadina, percorsi decisionali partecipati e molto altro ancora: tutto promosso attraverso specialità locali a prezzi accessibili, gestione sostenibile dei terreni e coinvolgimento della comunità. Quest'ultimo aspetto dovrebbe essere fondamentale: MBC vive grazie a chi la frequenta, a chi se ne prende cura e anche solo a chi ideologicamente la appoggia. Così questa realtà si realizza anche attraverso singoli progetti quale il M.O.T.A (Mondeggi Terreni Autogestiti), che coinvolge attivamente «[...] le persone che hanno voglia di coltivare il proprio cibo, riscoprendo la terra e ritrovando un modo diverso di intendere la socialità attraverso la sua gestione. I partecipanti divengono custodi di porzioni di oliveta e/o di terreno da coltivare ispirandosi alla cultura contadina [...]».

Tuttavia, la precaria situazione che caratte-

rezza tale custodia e lo stato di illegalità in cui si trova, causate dal disinteresse delle amministrazioni e dalle normative vigenti in materia di sanità e d'agricoltura, crea due tipi di reazioni tra loro contrapposte. Una consiste nel desiderio di dimostrare l'esistenza di un'alternativa alla rendita tramite un impegno concreto a curare il luogo; l'altra è individuabile in uno scoraggiamento e apatia d'azione che si traduce in una scarsa reazione agli stimoli sul territorio. Le risposte agli appelli a cui hanno aderito numerosi cittadini, associazioni, personalità accademiche e giuristi, dimostrano comunque una volontà volta alla creazione di una disciplina giuridica a garanzia della tutela e dell'accesso ai beni comuni.

La realtà che si sta costruendo dietro MBC è questo e molto altro: un luogo di condivisione, socialità e insegnamento ma anche di fatica, convinzione e tolleranza.

### **InContext – conversione di residui urbani**

«Atelier d'artista sotto le arcate del ponte di via Libia», così si apre l'articolo di Repubblica Bologna che tratta del progetto nato grazie al Premio Roberto Daolio *Plutôt la vie... plutôt la ville* voluto dall'Accademia di Belle Arti di Bologna e appoggiato dal Comune.

Un gruppo di artisti ha ridato vita ad uno spazio abbandonato nel quartiere Cirenaica, sotto il ponte di via Libia: un progetto fondato sulla volontà di coinvolgere gli abitanti della zona, «[...] realizzando un'opera che parlasse di loro, della storia della Cirenaica e della trasformazione del territorio urbano». I partecipanti sono riusciti a creare forti relazioni con gli spazi e con chi li vive, approfondendone la conoscenza attraverso aneddoti, documenti e immagini storiche, intervistando gli abitanti e, più semplicemente, frequentando i luoghi più vissuti. La presenza quotidiana degli artisti nelle stanze sotto il ponte ha fatto sì che anche loro, in un certo modo, si affezionassero al luogo. Essi non vi hanno solo lavorato ma lo hanno vissuto anche come luogo sociale:

[...] si sono incontrati, confrontati e conosciuti, vi hanno mangiato e bevuto, vi hanno discusso e fatto riunioni, vi hanno lavorato, giocato e suonato. Il tutto sempre 'a porte aperte', permettendo così a chiunque passasse da quelle parti di entrare e vedere chi e cosa stava succedendo sotto il ponte [...].

Gli spazi spogli sono stati trasformati in locali museali dove si leggono storie diverse, modi di vivere e di percepire gli spazi, interpretati ed espressi da ciascun artista attraverso diverse forme d'arte quali dipinti, sculture e installazioni.

Anche questo intervento, come MBC, nasce da:

[...] una condizione di fondo assolutamente contemporanea: l'abbandono di uno spazio urbano. Il processo è quello del 'produrre e consumare' tipico della società dei consumi, dove gli spazi subiscono la stessa sorte degli oggetti. È così che lo spazio si fa rifiuto, si fa scarto. [...] uno spazio abbandonato si dimentica: uno spazio abbandonato non esiste.

Il 13 dicembre 2014 InContext apre ufficialmente le porte: una riproduzione geografica sonora del quartiere, una macchina nascosta in un angolo che proietta immagini rubate per strada, le mappe disegnate intervistando gli abitanti del posto e ricomposte a formare un enorme quadro, una collezione di oggetti arrugginiti trovati lungo la ferrovia e molte altre opere e installazioni occupano le arcate del ponte. E la temporaneità, altro importante principio del progetto, chiude il ciclo di vita del luogo lasciandone però le porte aperte: partire da uno spazio abbandonato, permettergli di ri-vivere e viverlo, per poi ri-abbandonarlo mantenendo le opere come testimonianze dell'esperienza, restituendolo così al quartiere con un valore aggiunto, con la speranza che possa continuare ad essere vissuto.

Tuttavia, tale concetto fondante si è verificato solo in parte: così come la partecipazione cittadina è stata molto attiva durante la fase di nascita, preparazione ed inaugurazione del progetto, così è scemata lentamente dopo. I mesi successivi al 13 dicembre hanno visto il susseguirsi di alcuni eventi – presentazioni di libri, *jam session*, *performance*... – organizzati da InContext fino alla loro interruzione prima dell'estate.

Probabilmente la scarsa autonomia d'azione degli abitanti legata ed un tempo di permanenza del progetto relativamente breve – meno di un anno – non hanno accompagnato come voluto il lascito del bene.

Così anche l'arte urbana parte dal basso e prende vita fuori dalle dinamiche ufficiali del mercato. Un'arte per la collettività e che ne parla, coinvolgendola nei processi di creazione e cura di un bene comune.

# Leggere "Il riuso temporaneo come pratica innovativa di rigenerazione urbana"

- A.A. (2015), *La rinascita del ponte di Bologna*, in <http://www.diregiovani.it/news/38142-rinascita-ponte-di-bologna-le-sue-arcate-d-dg>
- A.A. (2014), *Incontext | Conversione di residui urbani*, in <http://www.arte.it/calendario-arte/bologna/mostra-incontext-conversione-di-residui-urbani-11824>
- Aravena A. (2007), *Progettare e costruire*, Electa, Milano.
- Bagnasco A. (1999), *Tracce di comunità*, Il Mulino, Bologna
- Balducci A. (1991), *Disegnare il futuro: il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica*, Il Mulino, Bologna.
- Balducci A. (2004), *La produzione dal basso di beni pubblici urbani*, in «Urbanistica» 123.
- Bauman Z. (1999), *La società dell'incertezza*, il Mulino, Bologna.
- Benevolo L. (2012), *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Bari.
- Bey H., T.A.Z. (1993), *zone temporaneamente autonome*, Shake Ed. Underground, Milano.
- Bocchi R. (2014), *Appunti su bricolage, riciclo, merz-bau e pratiche urbane dal basso*, in «People meet in the re-cycled city. La partecipazione attiva dei cittadini al progetto di recupero, riuso, re-cycle dell'edificato abbandonato e dei paesaggi del rifiuto». ARACNE, Roma, pp. 15-19.
- Boeri S. (2007), *Milano: Cronache dell'abitare*, Mondadori, Milano.
- Borghi L. (2000), *La scuola e la città*, Elèuthera, Milano.
- Bossi P., Moroni S. e Poli M. (2010), *La città e il tempo: interpretazione e azione*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna
- Callois R. (2000), *I giochi e gli uomini*, Bompiani, Milano.
- Campagnoli G. (2014), *Riusiamo l'Italia*, Il Sole24ore, Milano.
- Cariello A. - Falbo L. - Ferorelli R. - Paone A. (2014), *Le reti sull'abbandono mappature, progetti, pratiche per un riuso dal basso*, in «Riutilizziamo l'Italia. Land transformation in Italia e nel mondo: fermare il consumo del suolo, salvare la natura e riqualificare le città». Report 2014. WWF Italia.
- Castells M. (2003), *Il potere dell'identità*, Milano, Egea.
- Cellamare C. (2014), *Roma città autoprodotta*. Manifestolibri, Roma.
- Cellamare C. (2014), *Self-Made Urbanism*, in «La nuova città», III, pp. 20-21.
- Clement G. (2005), *Il manifesto del terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata.
- Comitato Mondeggi Bene Comune - Fattoria senza padroni. (2014), *Mondeggi fattoria senza padroni*, in «La nuova città», III, pp. 22-23.
- Cortona P. (2014), *Note sul progetto collettivo INCONTEXT*, in [http://www.comune.bologna.it/media/files/keita\\_nakasone\\_incontext\\_a3\\_fr\\_30.pdf](http://www.comune.bologna.it/media/files/keita_nakasone_incontext_a3_fr_30.pdf)
- Cottino P. (2003), *La città impreveduta. Il dissenso nell'uso dello spazio urbano*, Elèuthera, Milano.
- Cottino P. - Zeppetella P. (2009), *Creatività, sfera pubblica e riuso sociale degli spazi. Forme di sussidiarietà orizzontale per la produzione di servizi non convenzionali*. Cittaitalia Fondazione ANCI Ricerche.
- Crosta P. (2011), *Riuso temporaneo, come pratica che 'apprende' la cittadinanza?*, in «Territorio», n. 56, pp. 82-83.
- Crosta P. L. (2010), *Pratiche. Il territorio "è l'uso che se ne fa"*. Franco Angeli, Milano
- D'Onofrio R. - Talia M. (a cura di, 2015), *La rigenerazione urbana alla prova*, Franco Angeli, Milano.
- Ferrajoli L. (2013a), *Dei diritti e delle garanzie*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrajoli L. (2013b), *La democrazia attraverso i diritti*, Laterza, Roma-Bari.
- FIAIP (2014), *Report Immobiliare Nazionale Urbano 2013*. Roma.
- Finessi B. (2007), *Bruno Munari: Tuttotondo Tuttoquadro*, Corraini, Mantova.
- Florida R. (2003), *L'ascesa della nuova classe creativa, Stili di vita, valori e professioni*, Mondadori, Milano.
- Foschi G. (2014), *Atelier d'artista sotto le arcate del ponte di via Libia*, in «La Repubblica Bologna», in [http://bologna.repubblica.it/cronaca/2014/12/11/news/atelier\\_d\\_artista\\_sotto\\_le\\_arcate\\_del\\_ponte\\_di\\_via\\_libia-102659483/](http://bologna.repubblica.it/cronaca/2014/12/11/news/atelier_d_artista_sotto_le_arcate_del_ponte_di_via_libia-102659483/)
- Galdini R. (2015), *L'uso del temporaneo nei processi di rigenerazione urbana*, in «Sociologia urbana e rurale», pp. 20-34.
- Ginex G., (2002) *Aldo van Eyck: l'enigma della forma*, Testo & Immagine, Torino
- Haydn F., Temel R. (2007), *Temporary Urban Spaces: concepts for the use of city spaces*, Birkhauser, Basilea.
- Habraken NJ. (1974), *Strutture per una residenza alternativa*, Il Saggiatore, Milano.
- Hardin G. (1968), *The tragedy of the commons*, in «Science», vol. 162, n. 3859, pp. 1243-1248.
- Hardt M., Negri A. (2003), *Impero*, Rizzoli, Milano.
- Harvey D. (2011), *The future of the commons*, in «Radical history review », n. 109, pp. 101-107.
- Harvey D. (2013), *Città ribelli*, Il Saggiatore, Milano.
- Haydn F. - Temel R. (2007), *Temporary urban spaces*, Birkhauser, Berlin.
- Inti I. - Inguaggiato V. a cura di (2011), *Riuso temporaneo*, in «Territorio», n. 56.
- Inti I., Cantaluppi G. Persichino, M. (2014), *Temporioso. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono*, Altreconomia, Milano.
- ISPRA (2014), *Il consumo di suolo in Italia*. ISPRA, Roma
- ISTAT (2014), *La popolazione straniera residente in Italia*. ISTAT Roma.
- Kunzmann K. (2004), *Culture, Creativity and Spatial Planning*, in «Town planning review », a. 75, n. 4, pp. 83-404.
- Lefebvre H. (1978) [1968], *Il diritto alla città*. Marsilio, Venezia. Lombardi P. (2008), *Riuso edilizio e rigenerazione urbana: innovazione e partecipazione*, Cedit, Torino.
- Lefavre L., De Roode I. (2002), *Aldo Van Eyck: the playgrounds and the city*, NAI Publishers, Rotterdam.
- Lucarelli A. (2013), *La democrazia dei beni comuni*, Roma-Bari, Laterza.
- Maddalena P. (2014), *Il territorio bene comune degli italiani*. Donzelli Editore, Roma.
- Marcuse P. (2009), *From Justice Planning to Commons Planning*, in Marcuse P. - Connolly J. - Novy J. a cura di, *Searching for the Just City: Debates in Urban Theory and Practice*, Routledge, Abington/New York, pp. 91-102.
- Marra G., (2014), *"Trasformazioni urbane e riuso temporaneo: un caso a Barriera di Milano"*, in Mela A., a cura di, *La città condivisa*, Franco Angeli, Milano, pp. 147-156
- Mattei U. (2011), *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, Laterza.
- Mattei U. (2015), *Il benecomunismo e i suoi nemici*, Einaudi, Torino.
- Nariello F. (2014), *Se il riuso è temporaneo*, in «L'Architetto», n. XVII, in <http://magazine.larchitettura.it/giugno-2014/gli-argomenti/attualita/se-il-riuso-e-temporaneo.html>
- OMI - Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate (2014), *Sondaggio congiunturale IV trimestre 2014*. <http://goo.gl/NhnKPz>
- OMI - Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate (2015), *Lo stock immobiliare in Italia: analisi degli utilizzi*. <http://goo.gl/UEF9Mh>
- Ostrom E. (1990), *Governare i beni collettivi*, Marsilio, Venezia (ed. it. 2006).
- Ostrom E. - Janssen M.A. - Poteete A.R. (2010), *Working Together. Collective action, the commons, and Multiple Methods in Practice*, Princeton University Press, Princeton.
- Pennacchi L. (2012), *Filosofia dei beni comuni*, Donzelli, Roma.
- Rodotà S. (2013), *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà e i beni comuni*, Il Mulino, Bologna.
- Ricoveri G. (2010), *Beni comuni vs merci*, Jaca Book, Milano.
- Saporito E. (2015), *Vuoti a rendere*, in <http://www.labsus.org/2015/04/vuoti-a-rendere-edifici-abbandonati/>
- Settis S. (2012), *Azione comune*, Einaudi, Torino.
- Settis S. (2013), *Azione Popolare*. Einaudi, Torino.
- Somaini E. (a cura di, 2015), *I beni comuni oltre i luoghi comuni*, IBL, Torino.
- Spagnolo R. (2012), *La rigenerazione urbana come problema di ri-composizione architettonica*, in «Territorio», n. 63, pp. 77-79.
- Tedesco C. (2011), *Negli interstizi delle azioni 'innovative' di rigenerazione urbana*, in «Archivio di studi urbani e regionali», n. 100, pp. 82-98.
- Vitale E. (2013), *Contro i beni comuni. Una critica illuminista*, Laterza, Roma-Bari.

a cura di Claudio Cipollini

## Masterplan del Mezzogiorno: un'opportunità per i territori

*Il Governo ha pubblicato lo scorso novembre le Linee Guida per il Masterplan per il Mezzogiorno. Nel documento, pur nella sua brevità, ci sono input chiari, da rendere esecutivi e operativi e grandi opportunità sia generali sia specifiche.*

*Per questo Urbanistica Informazioni ha predisposto una sezione nella quale ha raccolto una prima serie di contributi settoriali e di riflessioni che provengono dalle sezioni Inu della Calabria e della Sicilia. L'obiettivo è di costruire un quadro complessivo, da "consegnare" come contributo dell'Inu al Masterplan per il Mezzogiorno.*

Il Governo ha pubblicato lo scorso novembre le Linee Guida per il *Masterplan* per il Mezzogiorno. Nel documento, pur nella sua brevità, ci sono *input* chiari, da rendere esecutivi e operativi e grandi opportunità sia generali sia specifiche. Si tratta solo di aspettarne i tempi, legati molto anche agli accordi con le Regioni e le Aree Metropolitane che saranno pronti entro dicembre di quest'anno. Nella presentazione del *Masterplan* si parla espressamente di "un'introduzione aperta ai contributi che verranno da tutti coloro che vogliono scrivere con noi una pagina nuova per il Mezzogiorno d'Italia. Insieme la volontà dichiarata dal Governo di voler portare avanti "un progetto che non cala dall'alto le soluzioni ma fa leva sulle capacità e sulla voglia di mettersi in gioco dei cittadini e delle istituzioni meridionali".

Per questo *Urbanistica Informazioni* ha previsto una sezione nella quale ha raccolto una prima serie di contributi settoriali e di riflessioni che provengono dalle sezioni Inu della Calabria e della Sicilia. L'obiettivo è di costruire un quadro complessivo, da "consegnare" come contributo dell'Inu al *Masterplan* per il Mezzogiorno.

In particolare di seguito trovate una serie di contributi legati da un "filo rosso" che è quello che tesse e cuce le condizioni alla base di un qualsiasi obiettivo di sviluppo: la *visione* politica (Gianni Pittella), la pianificazione strategico-manageriale (Claudio Cipollini), la mobilità (Francesca Moraci), il digitale (Del Pino) e la classe dirigente (Cinzia Rossi). Insieme due contributi regionali, uno che racconta l'esperienza e la valenza della rinascita dei centri storici in Calabria e l'altro che si focalizza sulle prospettive regionali in Sicilia.

Ne esce un primo quadro della situazione che conferma e rimarca l'importanza e la necessità di avere una *vision* politica per poter operare bene. Il nostro occhio e la lente con cui osserviamo ciò che accade devono saper guardare oltre, devono avere capacità di interpretare le direzioni di marcia che storia, cultura, geopolitica e geo economia ci indicano inequivocabilmente. Una *vision* (prevista nei Patti con le Regioni e le Aree Metropolitane dal *Masterplan* pur se focalizzata sugli interventi) che dovrebbe però essere più partecipata e condivisa tra gli attori (imprese, imprese sociali, pubblica amministrazione e cittadini) anche per dare un contributo a una maggiore coesione sociale. Per farlo indispensabile operare da subito e con urgenza per ridefinire le così dette condizioni di base quali una mobilità adeguata agli obiettivi di sviluppo con un solido piano per le infrastrutture e una riforma urbanistica che riallinei le leggi urbanistiche regionali su principi e tempi comuni e costruisca una coerenza programmatica. Insieme maggiori competenze digitali, porta per fare innovazione tutto tondo. Tutto fattibile in teoria se però si riesce a dotarsi di una *governance* adeguata agli obiettivi e ad avere una classe dirigente coraggiosa e culturalmente innovativa.



# Un sogno per il sud e per l'Italia

Claudio Cipollini

## Punti di vista

La fisica del novecento tra le tante cose ci ha insegnato che il punto di osservazione è dirimente per l'analisi e la descrizione di un fenomeno. Quello di chi scrive è di una persona abituata a gestire aziende e dirigere persone per ideare, offrire e produrre servizi, cercando quando possibile, e forse anche quando impossibile, di fare innovazione. Nel lavorare e osservare lo stato del Mezzogiorno e nel leggere il recente *Masterplan* del Governo, molte sensazioni, parecchi dati e qualche riflessione portano a ritenere – peraltro con alcuni dubbi ovviamente – che rispetto alle risorse investite, i risultati siano stati piuttosto scarsi, se l'obiettivo era “produrre” sviluppo e benessere delle persone e delle comunità che li vivono, abitano e lavorano. E allora, il pensiero va, per ovvia deformazione professionale (punto di osservazione) a cercare di individuare i punti deboli e i punti forti, a descrivere la situazione attuale e infine a prospettare una serie di azioni da fare per rimettere le cose perlomeno un po' più a posto e quindi tornare a “produrre” benessere e sviluppo.

Per quanto attiene alla situazione attuale, molti, troppi dati raccolti negli ultimi anni (Svimez e Istat negli ultime settimane) ci raccontano un paese sostanzialmente diviso in due parti (Ruffolo 2009) dove il Sud è quello più indietro rispetto a molti indicatori e standard europei e internazionali e dove il Nord invece si attesta nelle medie. In questo uno degli aspetti più critici che balza agli occhi è quello della mancanza di una *vision*, di una strategia di sviluppo, di un sogno. E come se un'azienda (e mi scuso per l'eccesso di semplificazione, ma qui utile) producesse qualcosa senza avere obiettivi a breve medio termine, una direttrice sulla quale indirizzare ricerca, promozione, produzione. Un'azienda senza guida. E se poi torniamo alla realtà l'azienda è invece una ben più complessa realtà di oltre venti milioni di persone che vivono in più di 123.000 kmq con oltre 3.000 km di belle coste, tante stupende montagne (dove spesso sono stati

istituiti Parchi nazionali o regionali), un po' di pianure, strade, ferrovie, porti e aeroporti (tutti piuttosto malandati per la verità), industrie, imprese di servizi e di commercio in genere poco innovative, uffici pubblici piuttosto “lenti” e tante città e paesi pieni di traffico automobilistico, ma dove ci sono tantissimi beni culturali.

Altro aspetto che sorprende è come ci sia poca coesione sociale, come lo Stato abbia curato poco quei servizi essenziali per un vivere civile (scuole, ospedali, ospizi, ecc.) e come invece la delinquenza e la criminalità siano troppo presenti e radicate.

## Un Piano per un sogno

Di fronte a questa realtà (qui descritta molto sommariamente, ma di analisi, testi e video al riguardo ne è ormai piena l'Italia) sorge naturalmente e professionalmente la necessità di suggerire almeno tre cose per cercare di fermare la caduta e riprendere la direttrice della “produzione” di sviluppo e benessere. Fare un “piano”, aumentare la coesione sociale e consentire una maggiore e migliore mobilità delle persone, delle merci e dei dati. Per questo è necessario avere un approccio innovativo. La complessità delle interrelazioni tra le molte componenti necessarie per raggiungere l'obiettivo che ci si prefigge richiede interventi capaci di far interagire temi e specializzazioni diversi, e al contempo l'obiettivo stesso che si vuole raggiungere è integrato e interdisciplinare: non è più il risultato di una cultura specialistica, ma un vero e proprio sistema, una rete complessa di riferimenti culturali ed esperienziali adeguatamente programmati e gestiti. Per poter operare poi in modo efficace occorre entrare definitivamente nell'ordine di idee di “rovesciare la piramide” del processo. Chi stava alla base della vecchia piramide – le persone interessate dall'intervento – si ritrova in alto, per esprimere bisogni e desideri ed esercitare consapevolmente il ruolo di partecipazione, indirizzo e controllo e ottenere così soddisfazione delle proprie esigenze. Al contrario, il committente – specie se pubblico – e gli addetti alla programmazione e attuazione si situano in basso per realizzare interventi secondo i desiderata e sotto il controllo dei destinatari, in un processo e sulla base di un'organizzazione che sono altrettanto basilari quanto gli obiettivi e i contenuti. A tale proposito

la condivisione e la collaborazione sono prioritarie (Cipollini 2011). In tutto questo va prioritariamente considerato il tema della sostenibilità che rappresenta l'ombrello sotto il quale ridefinire gli obiettivi e le strategie per un futuro progresso nuovo e compatibile con la natura (Morin 2012, Papa Francesco 2015), non dimenticandoci che tutto ciò fa parte anche degli obiettivi dell'Europa per il 2020 per i quali ogni anno dal 2011 il Parlamento vara e aggiorna il Piano Nazionale di Riforma.

Insieme c'è anche da essere inoltre consapevoli che si stanno affacciando nuovi modelli di riferimento socio-economico. Continua infatti sempre più incalzante e improrogabile la necessità di reinventare il capitalismo e innescare una nuova crescita, creando valore condiviso per ripartire e integrando il concetto di progresso economico e progresso sociale con la salvaguardia ambientale, dove l'intera società attuale (pubblico e privato, amministrazione, imprese private e imprese sociali) dovrebbe rivisitare le attuali posizioni e interazioni considerando il progresso come un obiettivo unitario e integrato e non come derivata di una lotta tra opposte concezioni, tra permessi e licenze, tra profitto e rendicontazione sociale. (Santo Padre Francesco 2015, Bruni Zamagni 2004, Porter, Kramer 2011; Tapscott, Williams 2010, tra gli altri). Da un confronto dialettico a un confronto dialogico.

Su queste basi andrebbe definito un Piano, descritto un sogno, una *vision* che può rappresentare la leva sulla quale ridefinire una nuova e più forte coesione sociale. Un sogno delle persone del Mezzogiorno in modo così da avere tutte le carte a posto per realizzare quei progetti e utilizzare quelle risorse economiche che troppo spesso nei decenni scorsi non hanno avuto l'impatto auspicato fino a anche non utilizzare le stesse risorse. Come sostiene Soriero (2015) “serve creare una tessitura tra le diverse parti del paese attraverso un dialogo fecondo... Non è per nulla facile; ci vuole una dose di coraggio civile e passione culturale...” (pag. 185). Per questo è necessario far partire il processo partecipativo (vedi anche Quadrio Curzio e Fortis (2014), Felice (2014) e Borgomeo (2013)) che ci porterà a definire quello che potremmo anche chiamare il “Piano per il benessere del Sud”. Ci vorrà tempo, pazien-

za e determinazione, ma presumere che ci possa essere la “bacchetta magica” ovvero qualche “manuale” o qualche “modello” che ci sveli il miracolo o si possa semplicemente copiare è la sola strada, insieme a quella di “aspettare qualcuno da fuori”, che porterà sicuramente tutti i meridionali nella povertà fisica e spirituale e con loro tutti gli italiani.

Un Piano che tenga conto di quanto si provò a programmare nel 1999 con il Piano di Sviluppo del Mezzogiorno e da “Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020”, redatto nel 2012 come piattaforma per il Programma 2014-2020 e che indicava tre opzioni strategiche (Mezzogiorno, Città e Aree interne), ma che indicava più “come spendere”(pag.5) che non una strategia complessiva.

Un Piano impostato e gestito con istituzioni e con una *governance* che applichi la così detta “logica industriale” ovvero un’adeguata razionalità organizzativa e produttiva (Quadrio Curzio, Fortis 2014). Un Piano-Processo quindi che mobiliti la maggior parte della popolazione dove la politica giochi il ruolo di propositore, ascoltatore e decisore e non di solo strumento di intermediazione o peggior di raccolta di spinte corporative e individualistiche.

Del resto lo stesso Accordo di Partenariato 2014-2020, come più in generale la programmazione europea (e conseguentemente nazionale) sconta probabilmente un eccesso di “pragmatismo burocratico-eurocentrico” se non “meccanicistico” quando definisce una strategia europea per il 2020, porta i singoli paesi a mettere a punto i rispettivi Piani Nazionali di Riforma, secondo moduli e indici da riempire. Ma, perlomeno qui in Italia, (e del resto le raccomandazioni citate ne sollevano la mancanza) la programmazione tende più a essere un elenco preciso di attività o opere da fare, che non ad avere una *vision* strategica a medio-lungo termine dalla quale discendono le attività e le opere nel tempo e nelle risorse. È vero che dobbiamo trovare come Mezzogiorno e come paese la nostra “classe di opportunità” (Ricolfi 2014) ma il vantaggio di stare indietro e dover recuperare i ritardi rischierebbe, senza un disegno strategico, solo di aggiustare un’auto e fermarsi subito dopo perché non si sa dove andare poi. Si ha la sensazione di un eccesso di approccio economicistico e burocratese. Var-

rebbe la pena fare della programmazione un cavallo di battaglia sia per non perdere più treni, sia per coinvolgere e responsabilizzare più direttamente e meglio tutti (dai politici, ai burocrati, alle imprese, ai cittadini), compresi gli organi di rappresentanza (partiti, associazioni di categoria, sindacati, consumatori, ecc.) forse da troppi anni in fase di crisi e di rigenerazione.

D’altra parte, esiste anche il rischio di porsi obiettivi troppo ambiziosi e fuori misura rispetto alle circostanze, ovvero di fare previsioni che non si avvereranno. Ma basarsi su previsioni certe o, ancora peggio, attendere scenari e condizioni irrealizzabili, significa fare sforzi inutili e fuori tempo. Si tratta di applicare quello che Archibugi (2006) chiamava «approccio programmatico»<sup>1</sup>.

E nel Piano, una volta definita la *vision*, come obiettivo centrale valutare *ex ante* le risorse del Mezzogiorno “alla luce delle condizioni dei mercati in regime di globalizzazione” (Trigilia 2012 pag. 135), individuando due possibilità per arginare la concorrenza, entrambe nelle risorse potenziali. La prima è la crescita di attività legate all’innovazione e alla qualità dei prodotti (e qui lo stesso Trigilia ricorda la qualità e tipicità dell’agricoltura meridionale e la conoscenza scientifica non trascurabile delle Università), la seconda è la forte domanda in crescita per il patrimonio culturale, storico-artistico e naturale di cui il Sud è pieno. A tal proposito è in uscita in questi giorni un libro “Scusate il ritardo. Una proposta per il Mezzogiorno d’Europa” di Gianni Pittella e Amedeo Lepore che, tra l’altro, individua undici progetti strategici che ho avuto il compito di coordinare e in alcuni casi di stendere e che riguardano: cultura, beni confiscati alle mafie, terzo settore, mobilità, innovazione e digitale, ecologia e territori, energia, politiche industriali, Zone Economiche Speciali, turismo e agricoltura. Ma le criticità della collaborazione e della debole capacità di coordinamento tra gli attori pubblici e privati dello sviluppo rappresentano un ostacolo, forse il primo, da superare (ivi pag. 137).

Insieme la partecipazione e la condivisione per recuperare il ritardo quindi per un’innovativa gestione dello sviluppo. Di fronte alla complessità dell’intero processo la partecipazione delle persone interessate deve diventare parte attiva del processo, intesa come, nelle parole di Paolo Faleri (2009, p.

215), “una strategia di management dei processi decisionali, orientata a aumentare l’efficacia e l’efficienza dell’azione pubblica.” La partecipazione come strategia, non come tecnica, per dare più probabilità alla pianificazione e agli obiettivi strategici di cogliere il segno.

Una condizione sarà comunque indispensabile e sarà quella della responsabilità degli attori del processo. Ovvero di tutti.

### La strada del *Masterplan*

Il Governo ha pubblicato lo scorso 4 novembre le Linee guida del “*Masterplan* per il Mezzogiorno” presentandolo come un’introduzione a un processo in divenire. In esso ci sono *input* chiari, da rendere esecutivi e operativi e grandi opportunità sia generali sia specifiche. Si tratta solo di aspettarne i tempi, legati molto anche agli accordi con le Regioni e le Aree Metropolitane. Nella sostanza il *Masterplan* si sta elaborando tra Governo, Regioni e Città metropolitane del Sud i cui Patti saranno pronti entro dicembre di quest’anno. Avere di più, in tre mesi di tempo (il *Masterplan* fu annunciato ai primi di agosto di quest’anno) sarebbe stato perlomeno velleitario se non sospetto. D’altro canto alcune positività e opportunità. Nella presentazione delle Linee guida del *Masterplan* infatti si parla espressamente di “un’introduzione aperta ai contributi che verranno da tutti coloro che vogliono scrivere con noi una pagina nuova per il Mezzogiorno d’Italia”. Insieme la volontà dichiarata dal Governo di voler portare avanti “un progetto che non cala dall’alto le soluzioni ma fa leva sulle capacità e sulla voglia di mettersi in gioco dei cittadini e delle istituzioni meridionali...”. Il che significa tradotto l’avvio di un processo di partecipazione e la necessità delle classi dirigenti locali di prendere in mano la situazione e diventare protagonisti attivi, propositivi e responsabili (come previsto nei Patti) dello sviluppo atteso facendo leva peraltro su ben 95 miliardi di Euro.

Forse però una *vision* solo dei singoli territori (e solo di opere da fare) non basta. Occorrerebbe insieme anche una *vision* di quello che il Sud del paese potrebbe essere e fare tra qualche anno, così come di ogni Area Metropolitana e Regione con un approccio sistemico (dei vari settori d’intervento), macro e micro territoriale. È un processo che

potrebbe partire insieme alle prime realizzazioni previste nel *Masterplan* per poi in relativamente poco tempo, integrarsi.

### E come lo gestiamo?

La complessità delle criticità e delle stesse opportunità e potenzialità di sviluppo del Mezzogiorno portano obbligatoriamente (sempre ovviamente a causa del punto di vista) a affrontare anche il tema gestionale e organizzativo. Un modello che va rivisitato, adeguato e tarato rispetto alla visione e agli obiettivi dati e che quindi deve attenere sia all'aspetto più propriamente politico-amministrativo sia tecnico – manageriale. Quello che è ormai accertato e indispensabile è intervenire celermente per sanare la situazione (come del resto prevede lo stesso Accordo di Partenariato con l'Unione Europea) individuando una soluzione che tenga conto di almeno tre aspetti basilari. Il primo riguarda la necessità di corresponsabilizzare la mano del governo nazionale e dei governi regionali, la seconda è quella di avere conseguentemente un'organizzazione che sia in grado di governare le principali politiche attinenti all'intero Mezzogiorno per consentire così di attuare il Piano complessivo, la terza infine quella di consentire alle Regioni e alle Aree Metropolitane e ai Comuni di essere in grado di gestire quanto di loro competenza non solo e non tanto dal punto di vista finanziario, quanto da quello delle competenze e professionalità.

Per quanto riguarda in particolare il terzo aspetto, è una criticità della quale dobbiamo prendere atto e reagire prevedendo sanzioni anche per gli amministratori fino alla stessa ineleggibilità (come già segnalava M. Draghi, Governatore della Banca d'Italia, nel 2010), responsabilizzando gli addetti, iniziando dai dirigenti, prevedendo anche l'eventuale perdita del posto di lavoro; avviando un'adeguata modernizzazione culturale del personale attraverso modalità formative e informative efficienti e efficaci (e quindi non ripetendo modelli e metodi di formazione di cui è dimostrata l'inutilità) e l'inserimento di giovani adeguatamente preparati (per esempio sul tema della cultura digitale dove abbiamo gravissimi *handicap*); valorizzando le capacità manageriali, la professionalità e le competenze tecniche e culturali delle persone chiamate a gestire e attuare le politiche di sviluppo sia a livello macro sia regionale e locale.

- i. che "Assume invece la necessità di conoscere ex ante la conseguibilità e fattibilità di determinati obiettivi e programmi di azione (strategie) e di determinati risultati prescelti e attesi, tenuto conto delle limitazioni di ambiente, di risorse disponibili, di mezzi materiali e di tecnologie, di capacità umane e di volontà soggettiva dei gruppi. ... È dagli obiettivi, e dalla sequenza di decisioni e di azioni che ne derivano, nelle date condizioni e limitazioni, che si sviluppa la vera conoscenza. Una conoscenza pragmatica orientata, anzi fondata, sul risultato."

### Riferimenti bibliografici

- Archibugi F. (2006) *La "cultura geografica" e la "cultura della pianificazione": un abbozzo di visione "meta-disciplinare"*, conversazione tenuta sul tema "La cultura geografica" Società Geografica Italiana (Roma, 28 marzo 2006).
- Borgomeo C. (2013) *L'equivoco del sud*, Editori Laterza, Bari Roma
- Bruni L., Zamagni S. (2004) *Economia Civile*, Il Mulino, Bologna
- Cipollini C. (2011). *La mano complessa. Gestione e condivisione per la gestione dello sviluppo dei territori*, ETS ED, Pisa.
- Cipollini C. (2015) *Undici progetti strategici; Una cura sostenibile per la mobilità territoriale e urbana; La cultura: da Matera 2019 al Mezzogiorno e al Mediterraneo nel 2025; Il digitale e l'innovazione per lo sviluppo sostenibile* in *Scusate il ritardo. Una proposta per il Mezzogiorno d'Europa* di Pittella G. e Lepore A., Donzelli, Roma
- Faleri P. (2009), *Rallentare. Il disegno delle politiche urbane*, a cura di M. Giraudi, Franco Angeli, Milano
- Felice E. (2014) *Perché il Sud è rimasto indietro*, Il Mulino, Bologna
- Morin E. (2012) *LA VIA. Per l'avvenire dell'umanità*, Raffaello Cortina Editore, Milano
- Pittella G., Lepore A. *Scusate il ritardo. Una proposta per il Mezzogiorno d'Europa*, Donzelli, Roma
- Porter M., Kramer M. (2011), *Creare valore condiviso*. "Harvard Business Review Italia", 1-2, gennaio-febbraio
- Quadro Curzio A., Fortis M. (a cura di) (2014) *L'economia reale nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna
- Ricolfi L. (2014), *L'enigma della crescita. Alla scoperta della relazione che governa il nostro futuro*, Arnoldo Mondadori Editore s.p.a., Milano
- Ruffolo G. (2009) *Un paese troppo lungo: l'unità nazionale in pericolo*, Einaudi, Torino
- Santo Padre Francesco (2015) *Lettera Enciclica Laudato si' sulla cura della casa comune*
- Soriero G. (2014-2015) *Sud. Vent'anni di solitudini*, Donzelli, Roma
- Tapscott D., Williams A.D. (2010), *Macrowikomics*, Rizzoli, Milano
- Trigilia C. (2012) *Non c'è Nord senza Sud*, Il Mulino, Bologna.

## Scusate il ritardo

Gianni Pittella

Cos'è Mezzogiorno d'Europa?

Uno dei tanti slogan triti e ritriti che vanno via come le farfalle sospinte da un alito di vento?

Un' invocazione retorica sospesa per sempre tra realtà e sogno?

O un progetto politico, anzi il progetto politico essenziale per il nostro futuro?

Per chi ha recentemente scritto con me il libro "Scusate il ritardo. Una proposta per un Mezzogiorno d'Europa", per coloro che hanno collaborato con passione convinta, è proprio questo: la carta vincente per risalire la china: idea progetto e programma per recuperare antichi e nuovi ritardi per trasformare il declino in una prospettiva di sviluppo indispensabile.

Certo il pessimismo che ha accompagnato l'inazione e la miopia delle politiche più recenti trova nuova linfa nei dati drammatici che il rapporto Svimez sulla economia del Sud ci ha sbattuto in faccia in luglio incrinando l'entusiasmo con cui abbiamo scritto e l'energia positiva che abbiamo voluto trasferire come onda unitaria e qualificante il nostro pensiero.

E se la prendiamo dalla parte dell'Europa non va decisamente meglio.

Lo abbiamo spiegato con cruda nettezza cosa non va e che la partita del cambiamento è appena agli inizi.

Eppure se ci domandiamo dove può espandersi l'Europa, dove vanno ridotti gli squilibri territoriali, dove ci sono margini amplissimi di crescita, dove si giocherà la sfida decisiva della stabilizzazione della democrazia, dell'incremento degli scambi commerciali e del dialogo con la Cina, dove si vincerà o si perderà la battaglia vitale della guerra o della pace, la lotta ai giacimenti di odio e al tormento del terrore, la risposta è inequivocabile: l'asse sud mediterraneo. Un asse lungo il quale ultimamente stanno peraltro esplodendo le peggiori contraddizioni causando vittime innocenti. Non dobbiamo permettere che gli attacchi terroristici ci dividano e non dobbiamo trasformare l'Europa in una fortezza dimenticando i nostri valori.

L'odio è alimentato da enormi disuguaglianze tra pochissimi ricchi e i miliardi di poveri a livello mondiale, dall'ignoranza, dall'infinito conflitto israelo-palestinese, da certi accordi dell'Occidente con alcuni dittatori o dallo sfruttamento delle risorse minerarie e del lavoro di povera gente da parte delle multinazionali.

La consapevolezza del ruolo strategico del Mediterraneo dovrebbe quindi consigliare persino i più accaniti tifosi delle due scuole di pensiero che continuano a fronteggiarsi, sia pure con vigore progressivamente diminuito, sul perché è ridotta sempre più la centralità del tema Mezzogiorno nel dibattito politico e culturale italiano.

Ha senso ancora dividersi tra i teorici di un Sud vittima di ogni sorta di maleficio esterno che concludono con l'inevitabile sudismo anti nordista e finanche con la preferenza di una Europa a due velocità (che errore!), come ha senso affondare il coltello nel corpo collassato e floscio di un Mezzogiorno pieno zeppo di limiti, di responsabilità, inadempienze e perversioni?

Dovrebbe essere chiaro che fattori esogeni hanno condizionato negativamente il divario e che i nostri difetti sono caratterizzati da un tasso di civismo non sempre e non in tutti adeguato, da una qualità delle classi dirigenti, non solo politiche, tutt'altro che eccellenti, da una reiterata e colpevole cattiva utilizzazione dei fondi europei.

Quando si osserva il Mezzogiorno da fuori, un aspetto che balza agli occhi è quello della mancanza di una *vision*, di un sogno comune promosso e gestito dai territori. Alle politiche nazionali meridionaliste degli anni del dopo guerra sono seguite politiche regionaliste che non hanno obiettivamente portato grandi risultati complessivi (con le dovute eccezioni locali), e oggi emergono almeno quattropunti cardine da affrontare sia a livello macro sia a livello locale. Quattro punti sui quali sviluppare e consolidare il benessere sostenibile delle persone che vivono nel meridione.

Il primo è quello della mancanza di una scelta di fondo, di una visione, un sogno dicosa le persone che ci vivono, insieme con gli italiani tutti, vorrebbero che il Mezzogiorno divenisse in cinque, dieci anni. Considerata allora la storia del Sud, la sua realtà di oggi sia a livello strutturale sia a livello infrastrutturale, la leva sulla quale puntare, il volano da far partire si trova più sul fronte sociale e strutturale che

non su quello delle pur deficitarie infrastrutture. L'investimento da fare è sulla costruzione di un capitale sociale adeguato e consono alle caratteristiche socio-antropologiche e culturali delle varie popolazioni meridionali. È un aspetto che giustamente il recente *Masterplan* del Governo prende in considerazione quando pone la questione della *vision* come primo aspetto da chiarire nei Patti con le Regioni e le Città metropolitane.

Per costruire un sogno e per realizzarlo è necessario conseguentemente gestire le politiche e la politica. Il secondo punto è allora la definizione di una *governance* rappresentativa delle istanze locali e nazionali per definire le politiche e istruire e controllare le azioni di programmazione e di pianificazione macro e micro. Sono a questo tema – che il Governo peraltro definirà quanto prima – direttamente collegate le capacità culturali e politiche e, a valle, manageriali (il terzo punto), la professionalità e le competenze culturali e tecniche delle persone chiamate a gestire e attuare le politiche di sviluppo. Indispensabile comunque, come base di partenza preconditionante e come conseguenza di una programmazione efficace, la lotta e l'eliminazione sostanziale della corruzione e delle varie mafie locali che, agendo da sanguisughe, hanno dato il loro contributo alla situazione attuale e non hanno peraltro alcun interesse a consentire l'attuazione dei programmi nei loro rispettivi obiettivi strategici di sviluppo socio-economico e di benessere, ma solo di trarre i vantaggi economici derivanti dal consumo delle risorse messe a disposizione e dall'incapacità dello Stato tutto di proteggere e supportare i propri cittadini.

Infine da affrontare e chiudere una volta per tutte il tema infrastrutturale e della mobilità. Si tratta di portare finalmente a termine le troppe opere incompiute e permettere altresì ai territori meridionali di interconnettersi tra di loro e con l'Europa e i paesi mediterranei molto meglio di quanto finora avviene. Il recente PON Infrastrutture e Trasporti ha programmato questi aspetti che speriamo si completino quanto prima insieme all'innovata impostazione della portualità e a un'adeguata gestione dei servizi di trasporto urbano e locale. Sono le basi per consentire lo sviluppo insieme al tema del digitale. Questi temi e un po' tutti i progetti che proponiamo, avrebbero bisogno di un approccio generale complessivo e macro regionale e di attuazioni locali. Ne va di

un'attuazione di politiche attraverso singoli interventi interconnessi.

Se ci guardiamo intorno troviamo talenti, virtuosità, generosità, in alcuni casi prove smaglianti di cultura, di arte, di impresa, di professione di impegno politiche e civile, che non possono pagare un giudizio liquidatorio senza appello.

Intravediamo nelle politiche europee e in quelle euro-mediterranee, nel lavoro che il Governo italiano sta facendo e negli sforzi che i nuovi governatori del Sud finalmente stanno producendo in maniera unitaria, una traccia, sia pure flebile, di una via positiva.

Lavoriamoci senza sosta e con coerenza; abbiamo offerto undici progetti su cui si metterà alla prova l'autenticità di questi segnali di cambiamento.

Altri avremmo potuto aggiungerne. Sono proposte che lanciamo al Governo italiano, al Presidente del Consiglio Matteo Renzi.

Lo scorso 4 novembre il Governo ha infatti reso note le Linee guida del "*Masterplan* per il Mezzogiorno" presentandole come un'introduzione a un processo in divenire. In esse ci sono input chiari, da rendere esecutivi e operativi e grandi opportunità sia generali sia specifiche. Si tratta solo di aspettarne i tempi, legati molto anche agli accordi con le Regioni e le Aree Metropolitane che ci si propone di chiudere entro l'anno in corso. Nella presentazione si parla espressamente di "un'introduzione aperta ai contributi che verranno da tutti coloro che vogliono scrivere con noi una pagina nuova per il Mezzogiorno d'Italia". Insieme la volontà dichiarata dal Governo di voler portare avanti "un progetto che non cala dall'alto le soluzioni ma fa leva sulle capacità e sulla voglia di mettersi in gioco dei cittadini e delle istituzioni meridionali...". Il che significa tradotto l'avvio di un processo di partecipazione e la necessità delle classi dirigenti locali di prendere in mano la situazione e diventare protagonisti attivi, propositivi e responsabili (come previsto nei Patti) dello sviluppo atteso facendo leva peraltro su ben 95 miliardi di Euro. A tal proposito il tema della *governance* – che il Governo cita come uno dei capisaldi – che di fatto è la priorità e la variabile dirimente di tutta l'impalcatura insieme al tema delle reciproche responsabilità.

I progetti qui presentati, e più in generale l'intero volume, rappresentano in questo ambito un apporto e una serie di proposte e suggerimenti.

Un'azione quella per il Mezzogiorno che vorremmo potesse prendere in considerazione alcuni aspetti caratterizzanti, che, partendo anche dalla vincente esperienza (per approccio e caratteristiche) della candidatura di Matera a Capitale europea della cultura per il 2019, puntino:

- alla valorizzazione delle capacità umane e delle risorse endogene come la qualità dei prodotti e delle innovazioni e il patrimonio naturale e culturale;
- a un'accentuata attenzione alle politiche mediterranee e ai conseguenti progetti e attività necessari, tema che la politica italiana persegue da almeno un secolo, dai tempi di Luigi Sturzo<sup>1</sup>;
- a un forte processo partecipativo con il doppio fine di raccogliere idee e proposte e ridare un senso, un'anima, a tutti gli attori sulla scena;
- conseguentemente a una forte condivisione e collaborazione tra pubblica amministrazione (nazionale, regionale, locale e autonomie funzionali), imprese, imprese sociali e cittadini;
- a un forte senso di responsabilità e alle conseguenti «regole del gioco» della classe dirigente tutta, ma anche di tutti i cittadini;
- a un'appropriata e forte valorizzazione delle attività in rete tra amministrazioni pubbliche e tra imprese.

Le nostre proposte saranno una piattaforma di lavoro per noi stessi e le proponiamo affinché lo siano anche per le forze politiche nazionali ed europee e per tutti coloro che credono in una opzione geo-economica strategica e chiara.

Mezzogiorno d'Europa per noi significa prima di ogni cosa un'assunzione di responsabilità per ciascuno di noi, la consapevolezza che la soluzione dei nostri problemi e la costruzione di un avvenire profondamente migliore non ci verrà servita da un *deus* miracolosamente disceso in terra, ma da noi stessi, da una volontà comune e da una idea comune di sviluppo.

Non nascondiamoci miseramente le difficoltà che troveremo su questo cammino e non cadiamo in un'autocommiserazione inutile e penosa.

Non sottovalutiamo noi stessi.

Siamo nella classica situazione del bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto anzi del bicchiere quasi vuoto.

Il nostro occhio e la lente con cui osserviamo ciò che accade devono però saper guardare oltre, devono avere capacità di interpretare le direzioni di marcia che storia, cultura, geopolitica e geo economia ci indicano inequivocabilmente.

Devono fare ciò che lo scrittore Francesco Caringella sottolinea in uno dei suoi romanzi gialli "In questo mondo di merda non c'è verità né menzogna, tutto dipende dal colore del vetro attraverso cui si guarda".

Dietro il vetro della piccola e calda stanza in cui sto scrivendo le ultime battute del nostro libro, non mi ero accorto che c'è il piccolo Egidio che mi sta guardando. Si è appena svegliato dal suo riposino pomeridiano e mi fissa.

Vorrei dirgli "Scusa il ritardo, ma non ti deluderò. Non posso deluderti".

E non possiamo deludere gli occhi di speranza di milioni di bimbi che meritano un avvenire migliore, un Mezzogiorno davvero europeo.

1. Pittella G., Lepore A., *Scusate il ritardo. Una proposta per il Mezzogiorno d'Europa*, Donzelli, Roma. L'articolo è tratto dal capitolo conclusivo del libro.

2. In un discorso pronunciato il 18 gennaio 1923 presso la Galleria Principe di Napoli, Luigi Sturzo ricordò che i periodi di floridezza del Sud erano coincisi con una politica mediterranea, e affermò: «questo Mezzogiorno [...] può risorgere; se (badisi al se) la politica che la nazione italiana saprà fare, sarà, una politica forte e razionale, orientata al bacino mediterraneo, cioè atta a creare al Mezzogiorno un hinterland che va dall'Africa del Nord all'Albania, dalla Spagna all'Asia minore», Sturzo 2003, p. 201.

## Masterplan del Sud: motivi per crederci e motivi per dubitare

Francesca Moraci

Sulla necessità dello sviluppo del sud del Paese siamo ormai tutti concordi. Ciò era noto ben prima dell'ultimo rapporto SVIMEZ, anche se il rimbalzo di una realtà alla quale siamo ahimè abituati, ha giocato sui *media* un effetto di accelerazione e di riflessione "quasi innovativa" nella logica di Sistema Paese. Finalmente dopo decine di anni pare si sia giunti a comprendere che manca una regia unica in termini di sistema e che se non si sviluppa il Sud l'Italia non cresce. Come fare quindi alla luce delle esperienze fallimentari (se non in alcune realtà meridionali virtuose) a uscire da questo empasse ormai strutturale e a cui il Mezzogiorno non ha saputo rispondere con lo stesso orgoglio con cui rivendica identità e un passato di tutto rispetto? Perché la questione meridionale non trova un modo per rimettere in gioco territorio, imprese, lavoro e infrastrutture? Quali potrebbero essere i motivi per sperare in un cambiamento atteso che il fattore Tempo ha un ruolo determinante (troppo ne abbiamo perso narrando e analizzando)?

Convivono infatti due tipi di responsabilità: quella nazionale-assenza di politica per il sud e di *Policy Coherence* – da verificare ulteriormente con il quadro dinamico delle riforme in atto che producono effetti territoriali in termini di pianificazione, *governance* e procedure amministrative (Città metropolitane, piano strategico della portualità e logistica, riforma delle Autorità Portuali, Piano Aeroporti, trasporto pubblico locale, Titolo V, pubblica amministrazione, etc...); quella della "capacità dei territori" letta rispetto all'eccentricità degli strumenti amministrativi e competenze regionali. Ciò è facilmente misurabile con la pianificazione urbanistica e territoriale, la cui lungaggine burocratica e procedurale dei piani ne ha determinato nei fatti una inefficacia che ha portato all'assenza di regole e di tutela del territorio a fronte di declaratorie e leggi manifesto di fatto inapplicabili o inapplicate di cui si fregiano le regioni. Parimenti per la programmazione regionale. Infatti a causa delle politiche di coesione e del flusso di finanziamenti ver-



so le regioni ex obiettivo uno (praticamente tutto il nostro sud) vi è stato un “disimpegno” del Paese nella programmazione falsata ideologicamente dalla territorialità degli Stati Membri vs spazio unico.

In questo quadro un’azione pubblica efficace deve superare i condizionamenti – culturali e politici – e nel ripensare ad un piano per il sud deve riflettere sul “disimpegno” che ha causato la impossibilità di rinegoziare il ruolo e la collocazione nello spazio europeo anche in funzione del sud del Paese, delle reti e delle città, alla luce di una geografia dei flussi (materiali e immateriali) che caratterizzano una geopolitica dinamica dei territori e del mediterraneo.

Il quadro è ampio e complesso e oltre alle condizioni imprevedibili dell’economia sull’ampliamento dell’area di mercato da contendere (alla luce della destabilizzazione politica in atto nel mediterraneo e medio-oriente, delle grandi migrazioni, della struttura ormai definita del sistema germanico-balcanico fino a Suez, al sistema ferroviario Cina – grandi porti del nord Europa, al sistema ferroviario integrato che raggiunge attraversando Francia e Spagna lo stretto di Gibilterra, e tanto altro), l’assenza di una visione strategica di tutto il paese (sud compreso), indebolisce la credibilità istituzionale e territoriale. In questo senso il ruolo del Piano Strategico della Portualità e della Logistica, ad esempio, può essere uno strumento di adeguamento del sistema TEN-T, ma in una seconda fase può spingere verso una revisione delle reti compatibilmente allo sviluppo del Sud e alla mobilità di merci e persone (art. 29 dello sblocca Italia) anche sul *mkt* interno ormai asfittico. Del resto il nostro Paese nel documento presentato per la Presidenza del semestre europeo, ha evidenziato la necessità di rivedere la strategia EU2020 e di intervenire sulle reti TEN-T.

### **#valorereputazionale #capacitàistituzionale #cambiaversoinvestimenti**

Se da un lato quindi ci sono responsabilità politiche di visione nazionale, dall’altro la capacità delle regioni meridionali a spendere, supportate dai flussi dei finanziamenti “europei” (cofinanziati dallo Stato e dalle stesse regioni), è stata insoddisfacente proprio perché il meccanismo è diventato troppo astratto senza regia unica. Si avverte la

necessità di una maggiore responsabilità e competenza-oltre che di semplificazione-e la possibilità, con questa occasione, di ricostituire un valore reputazionale ormai perduto. La possibilità di dare fiducia ai cittadini attraverso la capacità di un sistema territoriale (imprese, famiglie, amministrazioni, infrastrutture, cultura e tanto altro) di competere e, soprattutto, di essere credibile nelle linee di sviluppo prescelte, di attrarre investimenti dall’esterno e di saperli gestire. In molti pensiamo che la capacità Istituzionale sia la vera innovazione sociale<sup>1</sup>.

Dal canto suo lo Stato<sup>2</sup> ha delegato tutto lo sviluppo territoriale in senso ampio, alle regioni e ai fondi europei<sup>3</sup> e ha investito nel 2013 solo il 15,7 mld al sud e 45,9 centro nord (infrastrutture e contributi agli investimenti)<sup>4</sup>. A fronte di un trend che vede le risorse aggiuntive (2,1 del 2002 al 1,1 del 2013) solo sostitutive di una spesa ordinaria più bassa nel mezzogiorno (il 60% del nord) e gli investimenti pochi e diminuiti. Le risorse aggiuntive nel sud – in rapporto all’intervento pubblico totale nel mezzogiorno sono il 3,7%. La spesa al sud – pari all’incirca al 35% al 2013 è in calo – quella pro-capite del settore pubblico allargato è da un decennio più alta al centro-nord. Tra le aziende di stato ANAS, ad esempio, investe al sud (6 regioni più due isole) circa il 70% al 2013, mentre Ferrovie non investe più da tempo (solo il 14%).

Oggi la tendenza sembra cambiare. Le ferrovie occupano un ruolo mondiale fondamentale nella strategia merce persone a livello europeo non a caso infatti entro il 2030 il 30% del traffico stradale dovrà essere trasferito su ferrovia e entro il 2050 il 50%<sup>5</sup>. Da ciò si evince che il Sud deve essere dotato di ferrovie efficienti in termini anche di alta capacità e alta velocità e non basta migliorare le attuali condizioni. Si sposterebbe il problema nel tempo. Queste reti risulterebbero inadeguate<sup>6</sup> ai nuovi vettori merci (750 m.) e passeggeri (1500 m.) in termini di connessione con lo spazio europeo ivi inclusi i porti e gli aeroporti di interesse europeo (core) quanto quelli di interesse statale (comprehensive)<sup>7</sup>. Immaginate l’ultimo miglio e i porti (Napoli, Gioia Tauro, Taranto, Augusta) o aeroporti del sud (Aeroporto dello Stretto, Catania,..) che non sono connessi a queste reti. Lo stesso vale per le città. Le infrastrutture diventano un servizio, l’intermodalità

un obbligo, la logistica un asset, la mobilità sostenibile una necessità. Per questi tipi di investimenti, l’uscita dal perimetro pubblico di grandi aziende di Stato può essere un’buona occasione – non solo per ridurre il debito pubblico, ma anche per velocizzare e garantire la programmazione poliennale – sempre secondo strategie nazionali, ma con più competitività sul mercato. Certamente il nuovo sistema andrebbe regolamentato e vincolato.

### **Sistema Sud e New Deal meridionale**

Nonostante la dotazione pro-capite di infrastrutture di trasporto, il Paese è tagliato in due in termini di efficienza di rete e di investimenti in una logica di competizione euro mediterranea o anche più modestamente di welfare territoriale in termini di risposta ai cittadini. Se al centro la dotazione è considerata insufficiente, al sud e isole la dotazione infrastrutturale è nel complesso scarsa, in particolare per le ferrovie. Non a caso il PON reti e mobilità 2014-20 indica le ferrovie come asset principale<sup>8</sup>.

In particolare si delineano due grandi questioni alla base di un *New Deal* meridionale. Una è la necessità di investire in infrastrutture e mobilità, l’altra in sicurezza – ambientale e sociale. Ovviamente ciò prescinde dalle proposte in relazione al credito di imposta, misure per il turismo, rigenerazione urbana (l’80% delle abitazioni è stato costruito prima del 1981 con conseguenze sull’efficienza e quindi sui consumi), energia, ICT, sostegno all’imprenditoria giovanile, alla famiglia, alla sanità, alla cultura all’economia della conoscenza, all’università, altre misure in parte previste nella legge di stabilità in discussione.

Le città e le infrastrutture (materiali e immateriali – dall’energia alla conoscenza) restano un nodo importante tra le strategie del *Masterplan*. Le grandi città europee si trovano in questo spazio di connessione, la mobilità di merci e persone con nuovi treni, porti e nuove reti determineranno le connessioni extra-europee. Il Sud ne risulta indebolito e le città faticano a conquistare valore territoriale da redistribuire in termini di welfare urbano. Anche la scommessa delle Città metropolitane oltre le definizioni amministrative e di *governance* è tutta da costruire in termini di contenuti strategici e statuti che riflettano gli equilibri territoriali oltre che politici.

## Questione meridionale infrastrutture e dimensione urbana

Pertanto a parte una serie di interventi a carattere normativo e giuridico necessari per tutto il Paese e che dovrebbero rispondere positivamente alle condizioni di rallentamento della crescita, si possono riassumere quattro macro aree di intervento che annullino il divario attuale: il costo del denaro per il nostro sistema economico (da 2 a 4 volte superiore a quello dei concorrenti del Nord e Centro Europa); il costo dell'energia (superiore del 40-60% a quello dei concorrenti); il sistema infrastrutturale e della mobilità non competitivo con quelli dei Paesi concorrenti; il costo della regolazione e i costi burocratici sono ancora comparativamente più alti. Alla luce di ciò dobbiamo scegliere se per essere competitivi al sud dobbiamo recuperare tutto il tempo perduto e le opere che non abbiamo realizzato sino ad oggi, oppure dobbiamo puntare ai nuovi spazi di mkt e contemporaneamente colmare il gap strutturale e infrastrutturale segnando priorità di sistema e garantendo l'intergenerazionalità di beni comuni territoriali. Ivi compreso lo scardinamento dell'élite culturale che non riesce a pensare e agire i termini nuovi.

È in questo senso che il gioco delle strategie integrate (interconnesse) per sapere come spendere per competere, diventa utile. Infatti non esistono grandi opere e piccole opere, ma solo opere utili, così come la logica della *low cost* indicata nel DEF<sup>9</sup>, può essere un primo *shock* nel mercato ma sul lungo periodo potrebbe ingessare il Paese nelle scelte strategiche al 2050 (dimensione di programmazione delle infrastrutture in Europa).

Proprio per questo tra le tante questioni in campo quella che riguarda le infrastrutture e mobilità sembra primaria o contemporanea ad altre misure. Essa rispecchia sia la capacità delle infrastrutture di integrare il territorio (internalizzando la componente ambientale e paesaggistica) sia la dimensione spaziale delle politiche dello Spazio Europeo in termini di *Connecting Europe Facility*, quanto alla percezione di reti come corridoi non solo di trasporto di merci, persone, ma anche di energia e digitale<sup>10</sup>, di flussi immateriali in genere. All'interno di questo "spazio" le città, i porti, gli aeroporti, il territorio, giocano ruoli strategici<sup>11</sup>. Questo sarà il vero spazio (fisico?) dell'innovazione con cui ci misureremo in futuro. La questione meri-

dionale può pertanto essere riletta anche attraverso la politica delle infrastrutture e la dimensione urbana.

La crescita del PIL degli USA, come effetto di investimenti in infrastrutture, ricerca e innovazione, ha riavviato studi sull'impatto delle infrastrutture come moltiplicatore di crescita. Questo nuovo sistema di reti e nodi (città, infrastrutture puntuali, strozzature di rete, piattaforme logistiche) che si intrecciano col sistema infrastrutturale materiale, potrebbe richiamare la necessità di adeguare quest'ultimo (il meridione è arretrato per dotazione di infrastrutture in termini intermodali e servizi, ma spesso per efficienza infrastrutturale, non per dotazione pro-capite) come investimento in valore aggiunto della capitalizzazione dei profitti derivati dall'immateriale in quanto territorializzazione degli stessi<sup>12</sup>. In tal senso all'espansione economica delle infrastrutture immateriali – non confinabili – corrisponderebbe la necessità di una efficienza e qualità relazionale fisica che territori e città dovrebbero redistribuire come deterrente del Valore Aggiunto. Gli investimenti in infrastrutture immateriali-primo shock da attuare – sebbene determinino nuove configurazioni di reti e mercati, non spazializzano i benefici a livello locale pur incidendo nel PIL e nella domanda di servizi che le aree urbane e alcuni tipi di logistica dovrebbero erogare a fronte di una dotazione inadeguata e inefficiente esistente.

Nel caso del ruolo dell'investimento in infrastrutture di trasporto, sia da un punto di vista macroeconomico, valutando l'impatto che tali investimenti hanno sulla crescita economica e, in generale, sulla competitività del sistema economico, sia da un punto di vista microeconomico, attraverso indagini condotte presso operatori di settore (industriali, finanziari e esperti) per comprendere i fattori specifici che ne influenzano il ritorno, al fine di fornire spunti di riflessione e suggerimenti di policy<sup>13</sup>, sono emersi dati significativi. Non solo sulla perdita di PIL ma anche sulla mobilitazione di risorse private per cui l'Italia risulta essere il paese meno attrattivo. Confratrasporto a Cernobbio ha dichiarato che il gap sulle infrastrutture fa perdere al Paese 42 miliardi/anno con una tassa occulta di 700 euro ogni cittadino<sup>14</sup>. Allo stesso tempo le infrastrutture di trasporto, nel comune pensare-hanno acquisito negatività dovuta

ad un insieme di fattori che vanno dal quadro regolatorio complesso, all'incertezza della pianificazione e programmazione, al codice degli appalti, al tempo infinito per la loro realizzazione, alla corruzione diffusa.

## Quale Masterplan? Indicazioni e proposte

Il *Masterplan* del governo guarda a condizioni di contesto, funzionamento di mercati e indica la "predisposizione di fattori di produzione comuni in infrastrutture e capitale umano", indicando interventi programmatici e finanziamenti<sup>16</sup>. Ma non individua una unica strategia territoriale infrastrutturale, la delega ai Patti.

La prima affermazione invece è che il sud deve pensare insieme e pensare lontano nel tempo. Fare massa critica in una visione strategica per il sistema regionale meridionale interconnesso e relazionale (per superare la polverizzazione degli interventi). Un unico patto per il sud per affrontare insieme una visione coesa e di cooperazione territoriale che costituisca un patrimonio comune di infrastrutture, città e servizi. In questo senso si può pensare ad una macroregione e a una "cassa comune" per costruire le infrastrutture. È necessario creare maggiore sincronia territoriale nell'attuazione delle politiche (spesa delle programmazioni regionali a "velocità diversa") a garanzia della cassa infrastrutturale comune. In questo senso la riforma costituzionale indichi *input* di ridefinizione di spazi di autonomia regionale e riconduca al centro la cabina di regia delle infrastrutture. La sensazione invece tra gli addetti ai lavori è di perdita di controllo tra la garanzia di coerenza politica, la necessità di abbandonare talune retoriche territorialiste che possono condizionare la strategia nazionale con uno strabismo locale e l'assenza di un piano operativo che risponda alla programmazione e alla congruità degli interventi. Cosa questa che invece potrebbe essere il secondo connotato del *masterplan* oltre a quanto indicato anche in legge di stabilità. L'idea dei Patti con le Regioni e con le città Metropolitane, che riprendono la logica delle Intese Quadro non può bastare senza una regia unica di visione nel contesto nazionale e europeo. Lo stesso dicasi per le indicazioni sulla gestione più flessibile dei fondi europei. Potrebbe verificarsi di avere la solita lista di progetti con qualche blanda strategia

locale. La scommessa è tra le “convergenze parallele” di visioni di Regioni e Sistema Paese. Questo è il vero nodo della politica di coesione “virtuale”.

Infatti una programmazione nazionale<sup>17</sup> poco operativa e non pienamente esplicitata si traduce in un disorientamento della macchina amministrativa e tecnica e nell’incapacità di rispettare la tempistica della stessa programmazione. Oltre ai singoli driver di ogni regione che potrebbero diventare i “Patti” se non guidati da una idea forte di Piano. In questo senso i Fondi Sociali di Coesione dovranno essere tradotti in una reale e fattibile progettualità attraverso il *Masterplan* del Sud che dovrà coordinare le fasi di programmazione (in termini di temporizzazione della spesa) legata a realizzazione dei risultati. Pertanto la proposta di condizionare e allocare quote di obiettivi tematici (focus su cui si articolano i fondi comunitari nazionali) in ogni POR diventa una condizione performante e misurabile del cambiamento strutturale. Tali fondi sono intesi in questa ipotesi come fondi aggiuntivi alla cassa infrastrutturale comune a cui si aggiungono anche i PON<sup>18</sup> e altri fondi. In tal senso anche gli Investimenti Integrati Territoriali possono essere giocati per stessi interventi su più regioni.

Nel panorama delle novità da mettere in conto nel *Masterplan* troviamo il FEIS e il nuovo ruolo della Cassa Depositi e Prestiti. Quali quindi le opere da agganciare all’istituzione del FEIS<sup>19</sup>, oltre all’accordo che istituisce anche il polo europeo di consulenza degli investimenti (EIAH art. 2 paragrafo 2) e il ricorso a Partenariati Pubblico/Privato? Questa piattaforma di investimento innesca infatti attrazione di investimenti privati. Il FEIS è legato alla BEI e al Piano Junker e attualmente gli interventi in programma per ottenere la garanzia BEI sono la terza corsia di Autostrade Venete della Pedemontana Veneta e del Passante di Mestre.

L’art. 41 della legge di stabilità, in relazione al FEIS, individua nella “Cassa depositi e prestiti S.p.A. l’istituto nazionale di promozione ai sensi della normativa europea sugli investimenti strategici e come possibile esecutore degli strumenti finanziari destinatari dei fondi strutturali, abilitandola a svolgere le attività previste da tale normativa anche utilizzando le risorse della gestione separata. A tal fine la norma attribuisce alla CDP

la qualifica di istituto nazionale di promozione, ed inoltre prevede che, onde perseguire l’obiettivo di supportare la costituzione delle Piattaforme di investimento previste nell’ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), le operazioni finanziarie delle piattaforme e di investimento ammissibili al FEIS promosse dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. possano essere assistite dalla garanzia dello Stato”<sup>20</sup>. Tutte le misure sono legate alla flessibilità di bilancio e clausola investimenti<sup>21</sup>.

Il Governo deve produrre un progetto politico fattibile legato a strategie interconnesse e deve indicare opere e interventi. In questo senso un coinvolgimento tra i ministeri supporterebbe la priorità politica che si dà il Paese. Le Linee guida sono un primo passo ma lasciano troppa discrezionalità. Per fare tutto ciò serve un solido piano per le infrastrutture con i dettagli dei finanziamenti, un crono programma di spese, con sanzioni e interventi sostitutivi per i fondi non spesi, la revoca e/o i commissariamenti per le amministrazioni che non rispettano il piano e i tempi, anche con il condizionamento di fondi dei POR a regia congiunta (Stato-Regioni) finalizzata ad una maggiore cooperazione interistituzionale e integrazione amministrativa, su respiro nazionale. Non bastano misure di accompagnamento di traiettoria per la quota di riprogrammazione, sebbene fino ad oggi non avevano assunto modalità esplicite. Bisogna riallineare i tempi dei piani, dei progetti e della programmazione con ulteriori interventi di riforma che abbiano effetti sul *Masterplan*. Non solo quindi la legge sugli appalti, ma anche una riforma urbanistica che riallinei le leggi urbanistiche regionali su principi e tempi comuni e non prevarichi o rallenti strategie nazionali ma costruisca una coerenza programmatica. Il Mezzogiorno deve essere un unicum con il Paese di cui solo le coordinate geografiche ne indichino la posizione.

1. Istituzione sostenibile deve presentare tre caratteristiche essenziali: a) l’adeguatezza al contesto socio-economico; b) la conseguente flessibilità del modello organizzativo “a rete” del sistema concreto di azione; c) la capacità di contenere e ridurre i costi di coordinamento della rete stessa; d) essere efficiente nelle risposte ai cittadini sviluppando la loro fiducia; e) riallineare le politiche e garantire i tempi di attuazione. Il processo di innovazione istituzionale deve essere finalizzato a: a) Integrazione delle politiche e degli obiettivi-efficienza.
2. Fonti DPS-Conti Pubblici Territoriali, 2015.
3. Oltre il 60% dei fondi europei per la convergenza è destinato proprio alle regioni di quei paesi che godono dei privilegi per noi tanto penalizzanti.
4. Dati forniti dall’Agenzia della Coesione 2015.
5. I dieci macro obiettivi indicati dall’Unione Europea per le reti TEN-T agli orizzonti 2020-2030- 2050, per implementare le reti di infrastrutture e servizi indicano di realizzare, nel tempo: 2020: completare i progetti prioritari di innovazione tecnologica: SESAR-ATM Air traffic management, ERTMS European Rail Traffic Management System, ITS Intelligent Transport System for road, RIS-warterborne River Information Services; 2020: riorganizzazione l’informazione, le tariffe, le prenotazioni dei servizi per l’intero sistema multimodale di trasporto; 2030: limitare l’uso dei veicoli convenzionali nella mobilità urbana; 2050: vietare l’uso dei veicoli convenzionali nella mobilità urbana; 2030: riorganizzare la distribuzione urbana delle merci “city logistic” CO2-Free nelle grandi aree urbane; 2030: attuare un core network TEN-T intermodale e pienamente funzionale; 2050: completare la rete con servizi di alta qualità ed elevata capacità; 2050: completare la rete ferroviaria Alta Velocità -AV-, con l’obiettivo di triplicare la rete realizzata al 2030 e trasferire, entro il 2050, gran parte degli spostamenti passeggeri sulle medie percorrenze verso i servizi -AV-; 2030: trasferire il 30% del traffico stradale verso altri modi: ferrovia, marittimo ed idrovie; 2050: trasferire il 50% del traffico stradale verso altri modi: ferrovia, marittimo ed idrovie; 2050: collegare porti aeroporti e idrovie del core network TEN-T con linee ferroviarie -AV-; 2050: ridurre le emissioni dei mezzi aerei e marittimi del 40%; 2050: dare piena applicazione dei principi “userpays e polluterpays” per eliminare distorsioni nella concorrenza tra servizi modali ed assicurare ritorni di investimento per finanziare le infrastrutture di trasporto; 2050: ridurre fino al limite di zero gli incidenti mortali in coerenza con l’obiettivo di dimezzare gli incidenti entro il 2020, in modo da assicurare all’Europa il primato della security e safety per i singoli modi di trasporto: stradali, ferroviari, portuali ed aeroportuali.
6. Il Report 2014 sullo stato dei lavori del corridoio Scandinavo Mediterraneo che interessa l’Italia, si può constatare che

- sono previsti per raggiungere e superare gli standard minimi di lunghezza dei treni europei a nord di Bologna, mentre non sono previsti interventi a sud di Bologna, però sono citati tentativi di RFI di includere la rete ferroviaria adriatica nel corridoio scandinavo-mediterraneo in quanto sarebbe realizzabile con un intervento economico minore.
7. La Rete Centrale interessa: 83 porti europei principali mediante collegamenti ferroviari e stradali; 37 aeroporti principali mediante collegamenti ferroviari verso grandi città; 15 000 km di linee ferroviarie convertite all'alta velocità; 35 grandi progetti transfrontalieri per ridurre le strozzature. La fase di finanziamento nel periodo 2014-2020: 50 miliardi. La Rete Globale a livello regionale e nazionale, alimenterà la rete centrale di trasporto. Tale rete globale è parte integrante della strategia TEN-T. Sarà gestita in gran parte dagli Stati membri, con la possibilità di ottenere alcuni finanziamenti nell'ambito della politica dei trasporti e, naturalmente, della politica regionale. È la sussidiarietà in azione non debbano impiegare più di 30 minuti per raggiungere la rete globale.
8. Probabilmente non si è considerato quanto le strade abbiano bisogno di continua manutenzione straordinaria in particolare viadotti e gallerie che di completamento di rete. Questo approccio è invece stato ampiamente indicato dal Piano Pluriennale Anas 2015-2019 e del Contratto di programma.
9. Si veda anche l'articolo di Edilizia e Territorio del 14.11.2015
10. Basta guardare ai grandi corridoi trans-asiatici, la nuova Transiberiana, i corridoi Cina-Germania, al Ratvitze dell'unione sovietica, alla via della seta. Infine ai nodi rappresentati da Vienna e Bratislava per poi arrivare fino a Suez.
11. Si veda L. Summers - professore emerito ed economista a Harvard, Segretario del tesoro di Clinton e direttore del National Economic Council di Obama in un articolo dell'agosto 2014 del Boston Globe scrive: "Finally, infrastructure investment is important for generational fairness. We live in a period when a – if not the – focus of economic policy has been on reducing government deficits and debts. These are important concerns, but they have been viewed too narrowly. Infrastructure investments, even if not immediately paid for with new revenue sources, can easily contribute to reductions in long-term debt-to-income ratios because they spur economic growth, raise long-run capacity, and reduce the obligations of future generations. It is an accounting convention, not an economic reality, that borrowing money shows up as a debt, but deferring maintenance that will inevitably have to be done at some point does not. When maintenance or necessary investment is deferred, the bills climb much more quickly than the cost of federal borrowing at an average interest rate below 2 percent."
12. Penso a norme fiscali sul gettito di imposta per le imprese che lavorano nell'immateriale, non solo come incentivo ma anche come redistribuzione effettiva sul territorio che attraversano.
13. Si veda il rapporto Deloitte-LUISS "Gli investimenti in infrastrutture- Ritorni e Ritardi", Roma, 10 Novembre 2015.
14. Si veda "Il Giornale" del 16.10.2015 "Per il gap sulle infrastrutture perdiamo 42 miliardi l'anno".
15. Tale contributo è stato già fornito alle forze di Governo da parte della sottoscritta.
16. Si veda *Masterplan* per il Mezzogiorno-Linee guida, 4 nov. 2015 "Il Governo è impegnato a definire e attuare – anche con l'apporto di imprese partecipate dallo Stato (Terna, Snam, FS, Anas) – progetti infrastrutturali decisivi per connettere il Mezzogiorno al resto del Paese, all'Europa, ai mercati internazionali: dal Piano Banda Ultralarga - per il quale sono state già stanziati 3,5 miliardi sul Fondo Sviluppo e Coesione e 2 miliardi sui Programmi Operativi Regionali – all'Alta Velocità sugli assi adriatico e tirrenico e sulla Napoli-Bari-Taranto e all'ammodernamento del sistema ferroviario in Sicilia e Sardegna; dal Piano della portualità e della logistica – che punta a fare dell'Italia e in particolare del Mezzogiorno un hub delle merci per tutta l'Europa – al Piano degli aeroporti che rafforza le linee da e per il Sud e al risanamento e sviluppo degli assi viari portanti; dalle interconnessioni che superano i principali colli di bottiglia che ostacolano il funzionamento del sistema elettrico alle infrastrutture del gas... capacità innovative – tecnologiche e organizzative - del sistema produttivo meridionale: qui sarà fondamentale la finalizzazione al sostegno delle iniziative imprenditoriali più avanzate del Programma operativo nazionale Ricerca e Competitività, mentre il PON Cultura svolgerà un ruolo fondamentale di sviluppo degli attrattori culturali di cui il Mezzogiorno è ricco per la diffusione di attività turistiche che valorizzino le peculiarità del territorio"
17. Si veda "Legge di Stabilità -Quadro di sintesi degli interventi", Dossier XVII, legislatura, Novembre 2015 che recita: "La legge di stabilità individua con riferimento alle spese pluriennali per il trasporto ferroviario sono effettuate alcune modeste rimodulazioni (costruzione della linea ferroviaria Torino-Lione e realizzazione del terzo valico di Giovi, adeguamento del tracciato e velocizzazione della tratta Bologna-Lecce, investimenti relativi alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale, opere di accesso agli impianti portuali), alcuni parziali definanziamenti (una riduzione di 250 milioni di euro per il 2016 di un contributo reso in conto impianti a Ferrovie dello Stato Spa, una riduzione di 5 milioni di euro per le tratte dell'alta velocità Brescia-Verona-Padova della linea ferroviaria AV/AC Milano-Venezia ed Apice-Orsara e Frasso Telesino-Vitulano della linea ferroviaria AV/ AC Napoli-Bari, nonché una riduzione di 7,1 milioni di euro per il 2016 con riferimento alla realizzazione della Piattaforma d'altura davanti al porto di Venezia) e alcuni rifinanziamenti (200 milioni di euro per il 2018, per i contratti di programma RFI). L'intervento sicuramente più significativo è il contributo in conto impianti a rete ferroviaria italiana per un importo pari a 200 milioni di euro per l'anno 2017, 600 milioni per l'anno 2018 e 7.500 milioni di euro (periodo 2019-2025) a fronte di una riduzione per il 2016 di 250 milioni di euro (tabella E). Anche con riferimento al trasporto stradale è disposto un rifinanziamento complessivo per 6.800 milioni di euro (per il periodo 2016-2020) di cui 1.200 milioni di euro per il 2016. Alcune rimodulazioni sono previste per le risorse relative al programma ponti e gallerie stradali e per la continuità dei cantieri in corso. Si ricorda infine l'assegnazione di un contributo in favore delle Province e delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario nell'importo di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016 finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica (articolo 38, comma 1)".
18. Op.cit. Si veda "Legge di Stabilità -Quadro di sintesi degli interventi", Dossier XVII, legislatura, Novembre 2015 che recita: "nuovo ciclo 2014-2020, vengono introdotte disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte delle Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali (articolo 40, commi 1-9). La finalità che si intende conseguire con le disposizioni in questione è quella di realizzare un contesto contabile più favorevole per gli interventi cofinanziati".
19. L'istituzione del FEIS - Fondo Europeo di investimenti strategici, al fine di liberare 315 miliardi di euro in nuovi investimenti tra il 2015 e 2017. Il FEIS integrerà e andrà ad aggiungersi ai programmi UE in corso e alle consuete attività della BEI. Il regolamento entrato in vigore a luglio 2015 ipotizza che la UE e la BEI concedano al FEIS rispettivamente una garanzia di 16 e 5 miliardi di euro. Ciò consentirà al fondo di generare ulteriori investimenti (315 mild) nel triennio. Per finanziare il fondo si è ridotto di 2,7 mild la dotazione del fondo Horizon 2020 e di 3,3 il CEF - il cui bando è uscito esce il 4 nov. Scorso.
20. Op.cit. Si veda "Legge di Stabilità -Quadro di sintesi degli interventi", Dossier XVII, legislatura, Novembre, 2015.
21. Op.cit. Si veda "Legge di Stabilità -Quadro di sintesi degli interventi", Dossier XVII, legislatura, Novembre 2015 che recita: "Va in proposito rammentato che le spese che possono essere considerate per tale clausola

– che equivale a circa 0,3 punti percentuali di Pil – riguardano i cofinanziamenti per progetti di investimento finanziati anche dal FEIS, i cofinanziamenti nazionali per i fondi strutturali europei, le spese per le Reti transeuropee (Trans-European Network, TEN) e le spese per il Meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility, CEF). In relazione a tali tipologie di spesa, nell'ambito delle uscite previste per il 2016 è previsto un ammontare di spesa nazionale relativa a progetti cofinanziati dall'Unione europea costituita dagli importi, pari a 2,85 miliardi, relativi ai quattro fondi strutturali europei (FESR, FSE, FEASR e FEAMP) cui si aggiungono le risorse connesse all'iniziativa sull'occupazione giovanile (YEI) per 200 milioni, le risorse del CEF per 1,05 miliardi e quelle dei cofinanziamenti nazionali di progetti finanziati anche dal FEIS, sempre per 1,05 miliardi.”.

## Digitale e sviluppo

Pier Luigi Dal Pino

L'economia digitale a livello globale gioca un ruolo indiscusso nella ripresa economica dei singoli paesi con un contributo significativo alla revisione della spesa pubblica (*spending review*), alla creazione di nuove forme imprenditoriali (*startup* innovative), alla nascita di nuove figure professionali nel mondo del lavoro che riducono gli indici occupazionali (*eskills*) ed infine al consolidamento dell'industria locale che incrementa il proprio indice di produttività e competitività nel mercato globale. A paesi più virtuosi come gli Stati Uniti, il Giappone ed il Nord Europa che investono una parte considerevole del PIL in innovazione tecnologica a supporto della ripresa economica, si contrappongono altrettanti paesi, come nel Sud Europa, in cui questi investimenti sono in misura considerevolmente ridotta. In un mercato globale come quello di oggi anche grazie alla pervasività delle tecnologie è inopportuno concentrarsi sulle divisioni nazionali, quanto più guardare ad una mappa internazionale di macro fenomeni che sono anche lo specchio delle realtà locali. Nel settore tecnologico, parimenti, il divario nord-sud italiano continua a registrare un elemento preoccupante soprattutto negli indici di diffusione della banda larga: 50,5% di utenti internet del Mezzogiorno su media nazionale del 57,3%, il 57% a banda larga rispetto al 65,4% al centro-nord. È indubbio quindi che il tema dell'accesso all'infrastruttura rimane uno dei nodi più importanti per creare pari opportunità di sviluppo e crescita a livello nazionale. Ma l'infrastruttura da sola non basta. Il valore aggiunto digitale viene dalla creazione di servizi e contenuti sulla rete capaci di generare domanda, creare nuova imprenditorialità ed avvicinare il cittadino al bene pubblico. In un paese come l'Italia ed in particolare il Mezzogiorno, ricco di capitale intellettuale creativo e di risorse naturali di valore culturale, turistico e paesaggistico il potenziale per lo sviluppo di servizi nuovi ed intelligenti è molto grande. Per fare ciò, abbiamo bisogno di un cambio culturale e messa in discussione di come abbiamo ideato fino ad oggi le politiche pubbliche e vedere nelle tecnologie informati-

che lo strumento ideale per raggiungere dei concreti obiettivi di modernizzazione per il paese. Una trasformazione che punta al digitale per accelerare il cambiamento. L'innovazione non passa unicamente dall'introduzione di nuove tecnologie informatiche sul mercato, ma principalmente dalla digitalizzazione dei processi che vanno ripensati in un'ottica di servizio e utilità civica in nome della trasparenza, la partecipazione collettiva, la qualità del servizio e l'interoperabilità fra le singole banche dati esistenti sul territorio. La tecnologia è solo un fattore abilitante a questo processo ed aiuta, inoltre, a cambiare l'approccio classico con una visione più pragmatica e funzionale agli obiettivi. Dobbiamo aumentare la disponibilità dei *big data* presenti sul territorio, mettendoli a disposizione della comunità in modalità open (*open data*) ed a fattore comune per creare quella massa critica a livello nazionale che rende capace un ente locale come uno centrale di operare questo tipo di cambiamento. Gli *open data* che un Comune, una Regione o una comunità locale può mettere a disposizione del proprio territorio genera un'economia ed un'imprenditorialità nuova grazie al lavoro che una *stratup* o una stessa amministrazione può generare con servizi nuovi che solo le tecnologie digitali sono capaci di sviluppare. Con le risorse naturali, turistiche e culturali del Mezzogiorno ci rendiamo facilmente conto di quanto esista un enorme potenziale inespresso capace di generare economia nuova sul territorio, imprenditoria giovanile e nuove energie propositive capaci di far diventare quel territorio un'attrazione internazionale. Nei territori circoscritti come un Comune è più facile realizzare un'innovazione concreta potendone misurare più facilmente i benefici diretti ed indiretti e valutarne l'impatto. Per fare ciò la politica locale deve fare delle decisioni pragmatiche che rispecchino i principali bisogni dei cittadini e decidere, come si fa per un vero e proprio piano industriale, quali sono i servizi principali di cui quel territorio ha bisogno. È su questi bisogni che è possibile ideare un'agenda digitale urbana capace di generare un diverso rapporto pubblica amministrazione cittadino, risparmi che possono essere reinvestiti in quei servizi essenziali ad alto valore e presenza umana a cui la tecnologia non potrà mai sostituirsi.



È necessario ripensare qualunque riforma, atto normativo o politica pubblica in digitale sin dalla concezione dell'idea, così come gli ingegneri informatici concepiscono prodotti o servizi *digital by design*. Questo faciliterebbe di gran lunga l'agenda digitale perché non avremo bisogno di pensare a nuove misure per modificare l'esistente in quanto tutto ciò che già stiamo facendo lo penseremo in digitale, valutando dove le tecnologie informatiche possono essere un abilitatore ed acceleratore dell'atto normativo stesso. La tecnologia esistente oggi sul mercato consente già questo nuovo paradigma. Il *cloud computing*, la comunicazione digitale, la possibilità di utilizzare qualunque dispositivo per accedere ad un servizio, il calcolo computazionale dei *big data* e loro processamento per generare informazioni e servizi ad alto valore aggiunto sono solo alcune delle potenzialità che l'*information technology* mette oggi a nostra disposizione.

Ciò che non è cambiato nel tempo ed oggi assume un ruolo ancora più fondamentale è l'uomo. In una sorta di umanesimo tecnologico, l'uomo assume una centralità ancor più importante nello sviluppo delle nuove tecnologie. A partire dall'utente di ogni servizio, oggi è il vero inventore e giudice della bontà ed usabilità di una specifica tecnologia perché la conoscenza del settore oggi non è più unicamente un lusso di pochi, ingegneri o informatici, ma grazie alla diffusione di internet, dei social *network* e delle tecnologie "tascabili" è diventata un bene collettivo. Improprio parlare di un'élite di utenti informatizzati, se non per motivi generazionali che escludono in un paese ad alto invecchiamento come l'Italia una gran parte della popolazione. Ma anche in questo aspetto abbiamo la possibilità di fare molto proprio per ridurre il *digital divide* con persone più anziane che grazie alla tecnologia possono recuperare, senza ingerenze o limitazioni, un nuovo ruolo all'interno delle famiglie e condividere un patrimonio di conoscenza con la collettività che altrimenti andrebbe perduto. È dal Mezzogiorno che dovrebbe partire un grande lavoro sulle competenze digitali che incrementi le conoscenze e valorizzi i territori; un tema questo che è presente a livello nazionale e supera il divario nord-sud.

Uno dei principali fattori di valorizzazione del territorio parte dalle Università ed i poli tecnologici presenti in una regione. In questo il Mezzogiorno ha delle eccellenze ineguagliabili che, per non rimanere frammentate su un panorama nazionale, dovrebbe essere maggiormente messe a fattor comune e meglio comunicate a livello globale in quanto poli di attrazione di investimenti privati e pubblici. Potenzialità accademiche, di ricerca e di sviluppo che hanno bisogno di essere incluse come attori protagonisti del cambiamento e determinanti al successo di un unico piano industriale grazie allo sviluppo di servizi e tecnologie che trovano un'applicazione concreta nelle agende digitali regionali o urbane. Uno dei fattori più positivi che porta con sé la tecnologia è l'inclusione, il fare squadra ed il lavorare per obiettivi unendo persone con competenze diverse e idee diverse.

In ultimo, uno dei principali benefici che porta con sé l'economia digitale è quello di superare il vincolo della territorialità. Penso al Mezzogiorno e quanto questo valore trovi un'applicazione ancor più grande rispetto al resto del paese. Un'idea, un progetto imprenditoriale grazie alle tecnologie informatiche può rimanere nel proprio territorio globalizzandosi grazie alla rete e mantenendo il legame forte con la propria terra che diventa anche uno degli elementi forti che la contraddistinguono da realtà simili a livello internazionale. Grazie a tecnologie di *Cloud Computing*, al minor costo delle tecnologie attuali, una micro impresa o un numero ristretto di giovani può beneficiare di un'infrastruttura tecnologica al pari di un gigante sul mercato concentrandosi sullo sviluppo tecnologico senza dover pensare a logiche infrastrutturali e di gestione ordinaria. Questo è uno dei benefici che le tecnologie oggi offrono, nel dar modo alla creatività e la soggettività di potersi sviluppare senza limiti e all'imprenditore di concentrarsi sull'idea e le opportunità economiche che questa può generare riducendo al massimo i limiti dovuti a fattori esterni.

## Un sud centrale

Cinzia Rossi

### Europa: terra di mezzo

La tempesta finanziaria e la recessione economica di questi anni hanno reso immanente il concetto di società "post-industriale". L'Occidente, finalmente, si confronta con società e culture diverse e davvero competitive. Organizzare il mondo secondo principi e costumi occidentali e filoamericani è meno verosimile e scontato, anche se i valori europei di libertà, democrazia e partecipazione si diffondono in altre aree del pianeta. Le classi dirigenti occidentali sono di fronte ad una nuova prospettiva che li sprona a:

- fare esperienza e sviluppare nuove relazioni sociali globali e nuove modalità di convivenza e condivisione;
- una maieutica delle risorse e delle opportunità che consenta di riscrivere aspettative sociali in modo innovativo e non regressivo (evitando di piangersi addosso);
- investire sui territori (europei, italiani) in modo innovativo per attrarre le opportunità globali, preservando al tempo stesso le forme partecipative che costituiscono un patrimonio non secondario delle "province" europee.

Il Sud dell'Europa diventa la "terra di mezzo" per un meticcio di esperienze e nuove forme di espressione economica e convivenza sociale. Proprio il Sud, perché è la culla di molte civiltà, dove assieme alla modernità coesistono antiche tradizioni, dove la cultura del territorio ha preservato frammenti di grandiose opere civili, dove è possibile andare alla riscoperta di posizioni federaliste che ci raccontano delle responsabilità prese a livello locale per superare i divari territoriali. Un Sud pieno di sole, di energie e di espressioni colorate e vivaci. Lo stesso Sud pieno di contraddizioni e di carenze insanabili. Aspetti contrapposti ma che convivono nella prospettiva che avvenga un "miracolo" per cambiare il corso delle cose.

Il nesso globale-locale, dunque, è un precipitato delle tensioni attuali ed a fronte di una carenza storica di infrastrutture materiali nel Sud, non si può pensare di trovare una risposta miracolosa e neanche replicando modelli passati. Il divario tra globale e locale non si

recupera costruendo ancora autostrade, facendo ponti radio, cablando ogni singolo rione, bensì puntando sulle "infrastrutture immateriali" (nuove forme di rappresentanza, classe dirigente coraggiosa, organizzazione a rete, missioni di sistema, rivisitazioni di filiere, valorizzazione del patrimonio esistente). È la vera sfida della futura classe dirigente.

### **Italia: il sud d'Europa**

Nell'analisi che proponiamo, si procederà con l'evidenziare le carenze esistenti e le risorse disponibili per arrivare a nuove prospettive da lanciare per il futuro.

Dalle indagini fatte sui territori, emerge una triplice debolezza delle classi dirigenti locali. La prima è quella di una risposta alla crisi non sempre adeguata, spesso confusa ed in ordine sparso, frutto di una eccessiva frammentazione all'interno della stessa classe dirigente. La seconda è un'eccessiva autoreferenzialità e una riconosciuta difficoltà di praticare la cooperazione tra segmenti diversi di classe dirigente (quella della pubblica amministrazione con quella dell'impresa) per i comuni obiettivi del territorio. La terza è che non si persegue con impegno e chiarezza, l'obbligo primario della classe dirigente di generare nuova classe dirigente (promuovere giovani talenti presenti sul territorio).

Oltre a questi limiti e debolezze, i territori italiani conservano grandi patrimoni di risorse che possono essere valorizzati in modo esclusivo e con forme inedite. Non va trascurata, inoltre, la capacità di resistenza del tessuto sociale, con comunità locali abituate ad "assorbire" le difficoltà e con un livello di coesione che diventa a tutti gli effetti una risorsa competitiva del sistema. L'economia italiana è ancora fortemente orientata verso il "reale"; gli estesi patrimoni privati fungono da ammortizzatori sociali, ma allo stesso tempo sono un incentivo a privilegiare la rendita rispetto al rischio dell'innovazione, e la conservazione rispetto alla mobilità.

Per uno sviluppo economico, atteso ed urgente, da cui ne deriva in parte anche quello sociale, è insostenibile la frattura tra un Paese dove si risponde solo delle procedure formali, sostanzialmente chiuso verso l'esterno se non per i richiami e gli obblighi che l'Unione Europea ed un Paese dove si risponde dei risultati, aperto verso l'esterno e sottoposto alla pressione della concorrenza internazionale.

L'innovazione è la vera chiave che apre ad un possibile miglioramento futuro, poiché pur mettendo a dura prova la coesione sociale, la sua assenza o scarsità spingerebbe verso un lento sgretolamento del tessuto sociale e ad una pericolosa disaffezione verso la partecipazione (alla scuola, al mercato del lavoro, alla politica, ecc.).

### **La classe dirigente italiana**

Compiere uno sforzo per intravedere la possibilità di sviluppo economico, per una competitività più spinta da parte delle aziende, dei territori, degli enti locali, del Paese, non può rappresentare un tema rinchiuse nella sola economia, bensì deve trovare la via per una nuova coesione sociale attraverso l'introduzione di obiettivi realistici, ma tanto forti da riaccendere un'"Idea di Paese".

La classe dirigente deve darsi una progettualità condivisa per lanciare il Paese verso un'identità futura sostenibile, senza la quale non interpreta i fenomeni che si verificano, non accompagna gli sforzi dei diversi protagonisti nell'uscita dalla crisi e non fa nascere un futuro comune, che unisce e che abbia una capacità trainante, di cui il corpo sociale (l'intero Paese) ha bisogno.

Assieme alla "visione" la classe dirigente dovrebbe esprimere maggior "coraggio", anziché una reazione che possiamo definire "lasca" ("ne stiamo parlando", "esistono difficoltà di varia natura", "si è fatto qualche passo avanti", ecc.) nei confronti dell'attuale situazione economica, a maggior ragione se si considera che non c'è una strategia condivisa al fine di affrontarla e raramente esiste un approccio strutturato e già operante in concreto. Nei territori stessi la popolazione si esprime tramite atteggiamenti per lo più negativi che positivi, dall'insoddisfazione all'inquietudine, dallo smarrimento alla rassegnazione, dalla paura alla rabbia, poche volte si incontra coraggio, voglia di fare, sensazione di continuità. Tutto ciò, dipende anche dal legame vocazionale che esiste tra classe dirigente e popolazione.

L'Italia è un Paese più attento a difendere le posizioni raggiunte che non a proiettarsi verso un futuro che si avverte come problematico, difficile, incerto e fonte di preoccupazione.

Assieme alla "visione" e al "coraggio" occorre anche "innovazione" per far ripartire il Paese. Anche piccoli passi, ma decisi e concreti,

possono far uscire dalla condizione di difesa a favore della voglia di fare e di agire il cambiamento:

- costruire tavoli di convergenza con la partecipazione di tutta la classe dirigente (civile, politica, pubblica, aziendale) con l'obiettivo di individuare una comune "idea di sviluppo per macro territorio", abbandonando l'eccessiva autoreferenzialità locale ed a volte addirittura individuale;
- saper cogliere il "patrimonio" che il territorio offre come risorsa su cui costruire l'uscita dalla crisi e attraverso cui generare una nuova fase di sviluppo, dando valore all'economia reale che costituisce un elemento di robusta tenuta nella creazione di ricchezza e di occupazione locale;
- programmare e cooperare per il raggiungimento di comuni obiettivi del territorio, come costruzione del dopo-crisi, di relazioni positive ed integrazione a più livelli (non come gruppo di classe dirigente che lancia le proprie iniziative e poi non vuole essere disturbato o peggio si contrappone con veti incrociati sui progetti altrui);
- impegnarsi a generare nuova classe dirigente, dando spazio ai giovani, supportando e finanziando nuove idee di business, favorendo l'incontro da ricerca e impresa. È a questo livello che si gioca realmente un alto grado di innovazione, dove appunto le nuove energie possono davvero dispiegarsi.

La classe dirigente non deve più posizionare il Mezzogiorno d'Italia come il Sud del Sud, ma agganciare la visione di un Sud europeo espressione di grande potenzialità, fulcro e crocevia di mobilità sociale planetaria.

# L'impatto del *Masterplan* sulla Sicilia

Ferdinando Trapani

## Masterplan o piano maestro?

La chiarezza del linguaggio del documento delle linee guida del *Masterplan* per il Mezzogiorno è indiscutibile, tanto che potremmo chiamarlo piuttosto piano maestro. Molto meno chiaro è come le dichiarazioni di volontà saranno seguite dai processi di raggiungimento degli obiettivi dichiarati. Dal punto di vista fisico nessuna parola sulle conoscenze, sulle pratiche e sulle strategie riguardo alla interpretazione in chiave progettuale, esecutiva e di controllo del rapporto tra le esistenti da potenziare e le nuove infrastrutture da realizzare rispetto alle relazioni tra queste, le città e i territori.

Il piano vuole essere maestro ma non sembra tale, sembra piuttosto un classico programma di sviluppo socioeconomico che contiene alcuni cenni alla sinergia tra centro e periferie. Si intravedono allusioni e toni di un forte controllo (con poteri sostitutivi?) per non compromettere insieme l'efficacia della spesa pubblica e la stessa immagine del governo in carica.

Emerge con chiarezza che:

- gli interventi del *masterplan* saranno attuati con una forte guida centrale ma pur sempre con il consenso delle Regioni e delle Città metropolitane attraverso i 16 Patti che avranno valore attuativo dell'intero piano;
- ritornano le politiche industriali al Sud anche grazie al 'traino' di Fincantieri, Finmeccanica, Enel e Eni e quindi i luoghi ed i contesti territoriali in cui tali agenzie insistono potrebbero diventare driver di sviluppo per tutto il Sud;
- sono confermate tutte le ingenti risorse finanziarie già appostate nelle fasi precedenti e ancora utilizzate solo parzialmente.

Rispetto a queste certezze, riguardo alla Sicilia, è già possibile opporre qualche dubbio per ognuno dei punti:

- in questa occasione il governo centrale nel confronto con la Regione e le Città metropolitane dovrà 'sporcarsi le mani' fino in fondo soprattutto in materia di *governance*;
- le grandi agenzie industriali dello Stato versano in uno stato di drammatica criticità soprattutto in Sicilia;

- le risorse finanziarie non sono mai mancate dal secondo dopoguerra ad oggi eppure persiste uno stato di crisi che peggiora al confronto delle altre regioni euromediterranee.

## Il contributo dell'Inu per il Mezzogiorno

La Commissione Infrastrutture dell'INU, nel 2013, ha presentato una vision per il Mezzogiorno basata su un progetto-paese della macroregione meridionale e isole centrato sulle Autostrade del mare, sul ruolo dei porti meridionali verso le nuove direttrici del traffico merci nel sud Mediterraneo e sul collegamento veloce tra le città. Si trattava di un sistema di interventi finalizzati ad una idonea e robusta interconnessione infrastrutturale fisica e non fisica fra città, aree interne e poli produttivi prevedendo per la Sicilia il potenziamento stradale e la realizzazione delle previsioni di RFI per il completamento della rete ferroviaria regionale principale.

## Il PO FESR Sicilia 2014-2020

Per il PO FESR Sicilia l'obiettivo è uscire dalla crisi che è più grave di tutte le altre regioni del Mezzogiorno. Nello stesso documento è contenuta l'analisi sintetica della situazione relativa alla mobilità. In sintesi gli interventi principali per la mobilità sono:

- mettere in priorità le aree interne siciliane con nuovi interventi per potenziare la rete stradale e ferroviaria;
- connettere le aree interne alla rete viaria primaria e ai poli di scambio intermodale, nonché con i servizi essenziali della sanità, dell'istruzione – compreso gli asili nido – ai fini dell'inclusione sociale e anche per una riduzione dei livelli di incidentalità;
- potenziare gli assi tra le Città metropolitane del Corridoio n. 5;
- completamento del raddoppio ferroviario tra Palermo (aeroporto), Messina e Catania (aeroporto), da mettere a sistema con la linea da Palermo per Agrigento nonché con la linea Palermo-Messina;
- potenziamento del sistema ferroviario regionale dei collegamenti regionali tra i principali capoluoghi siciliani;
- promuovere il rafforzamento della rete ferroviaria regionale privilegiando la connessione alla Rete TEN-T, (raddoppio ferrovia Ogliastrillo-Castelbuono lungo la linea Palermo – Messina e la chiusura

dell'anello ferroviario di Palermo, tangente al Passante ferroviario di Palermo);

- aumentare la dotazione di materiale rotabile al fine di garantire la piena funzionalità degli stessi, migliorandone la loro attrattività e scoraggiando l'uso del mezzo privato;
- interventi tecnologici (promozione dei sistemi di bigliettazione elettronica) per un aumento degli standard di sicurezza della rete ferroviaria regionale e introduzione di sistemi ITS;
- potenziare e rafforzare i porti di rilevanza nazionale e ottimizzare le funzioni e le specializzazioni dei porti commerciali regionali;
- completare gli interventi di potenziamento e qualificazione già effettuati sul sistema dei porti regionali.

Per il livello della mobilità sostenibile il programma regionale prevede:

- il completamento della metropolitana e ferroviaria a Catania,
- il completamento della rete del tram a Palermo;
- la realizzazione di nuovi sistemi di mobilità dolce, di adopero di sistemi intelligenti tra cui il ricorso robusto ai sistemi ITS.

Il programma fa riferimento al futuro piano regionale dei trasporti e ai PUM per le città e viene infine citata la sinergia con i PON Metro delle tre città metropolitane<sup>2</sup>.

## Il PON Reti e Infrastrutture e la Sicilia

Il Programma Operativo Infrastrutture e Reti 2014-2020 (PON)<sup>3</sup> è stato preceduto dall'importante "Programma delle infrastrutture strategiche del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti"<sup>4</sup>. Il PON fissa le linee strategiche nazionali dei trasporti, con particolare riguardo al Sud del Paese, declinando i principi della coesione in termini di sistemi intelligenti (potenziamento dei livelli tecnologici per il governo dei flussi delle merci e dei viaggiatori), di inclusione sociale (ottimizzando i trasporti aumenta il livello di accessibilità alle risorse per tutti i tipi di soggetti) e di sostenibilità ambientale (operare la decarbonizzazione minimizzando il sostegno al gommato). Il PON riguarda solo le regioni in ritardo di sviluppo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), propone un quadro unitario di interventi di rilevanza nazionale distinti da quelli di interesse regionale

e privilegia la 'cura del ferro' per collegare aeroporti e porti.

Il programma prevede una articolazione territoriale in aree logistiche integrate (ALI). La Sicilia è divisa in parte orientale (Messina-Catania – Augusta) e parte occidentale (Palermo e Trapani). In attesa del decreto<sup>5</sup> la sede per l'autorità dei sistemi logistico portuali occidentali è a Palermo mentre per la Sicilia orientale ancora manca la nomina. Tale assetto appare in contrasto al piano strategico nazionale della portualità e logistica<sup>6</sup> che presenta un'unica rete di aree portuali con l'eccezione di Messina che verrebbe 'risucchiata' da Reggio Calabria e Gioia Tauro e con Palermo che aggancerebbe persino Augusta. Ciò in accordo con la rete del "Corridoio Scandinavia Mediterraneo" nel tratto: Napoli – Gioia Tauro – Palermo/Augusta - Valletta.

### Cosa fare?

Il PO FESR Sicilia rappresenta un'occasione decisiva per connettere i tessuti delle aree interne e di quelle costiere alle aree core oggetto del PON infrastrutture e reti. Le previsioni della programmazione e anche i progetti ci sono da tempo: e allora basta solo attualizzarle, avviarle e realizzarle? Assolutamente no. Manca la visione d'insieme dei progetti e l'impatto di questo sistema sulle città e sui territori nelle aree differenziate del mezzogiorno. -non sappiamo quale sarà l'impatto sui tessuti urbani ed il loro sviluppo. Non conosciamo il carico ambientale né soprattutto i problemi indotti per il rischio idrogeologico e il paesaggio. L'assetto fisico delle regioni è ancora una volta separato dalle istanze della programmazione che continua a procedere per criteri ed indicatori di efficienza economica e soprattutto orientata ad affrontare il tema politico della capacità di spesa. Rispetto agli obiettivi di riequilibrio sostenibile, l'integrazione territoriale è, prima di tutto, trovare i nessi tra programmazione, pianificazione, progettazione e valutazione. Il *Masterplan* poteva essere una occasione di rimettere in gioco tutta la dotazione progettuale, di pianificazione e di programmazione esistente e in via di formazione per ottenere o almeno discutere una visione territoriale ed urbana di riferimento per il governo del territorio del Mezzogiorno. Invece il *Masterplan*, per ora, appare piuttosto come un contenitore neutro di dichiarazioni di principio a sostegno del mandato del governo. Non è poco. Ma certamente non basta ad affrontare, ad esempio, il problema di come riaganciare

le parti della Sicilia staccate, frammentate, abbandonate e chiuse al loro interno.

Anche se non avremo un vero e proprio *masterplan* per il Mezzogiorno potremo disporre di un quadro politico rinnovato utile soprattutto per impostare la conoscenza e la riflessione critica sui futuri in cui la distinzione tra Sud e Nord servirà per distinguere valori e opportunità differenti e non per valutare una distinzione tra bene e male.

1. Il PO FESR Sicilia 2014-2020 è stato approvato con Decisione CE 2015-5904 del 17 agosto 2015. Si veda: [https://antennaurope.files.wordpress.com/2015/09/c\\_2015\\_5904\\_fi\\_commission\\_implementing\\_decision\\_it\\_v2\\_pt\\_822969.pdf](https://antennaurope.files.wordpress.com/2015/09/c_2015_5904_fi_commission_implementing_decision_it_v2_pt_822969.pdf) (accesso verificato al 10 novembre 2015).
2. Il bando per il nuovo piano dei trasporti regionale è del 2015. Si veda: [https://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR\\_PORTALE/PIR\\_LaStrutturaRegionale/PIR\\_AssInfrastruttureMobilita/PIR\\_InfrastruttureMobilitaTrasporti/PIR\\_4115326.436191696/PIR\\_DECRETIDIRIGENTEGENERALE/PIR\\_DecretidelDirigenteGenerale2015/DDG%201562-A5%20del%202-7-2015.pdf](https://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_AssInfrastruttureMobilita/PIR_InfrastruttureMobilitaTrasporti/PIR_4115326.436191696/PIR_DECRETIDIRIGENTEGENERALE/PIR_DecretidelDirigenteGenerale2015/DDG%201562-A5%20del%202-7-2015.pdf) (accesso verificato al 10 novembre 2015). Alcuni PUM sono stati cofinanziati dal PO FESR Sicilia 2007-2013 mentre per alcune città i documenti di riferimento si fermano a livello di piani strategici.
3. Il documento del PON Reti e Infrastrutture insieme agli allegati esplicativi redatti dalla Bocconi, è consultabile al sito web: <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=3392> (accesso verificato al 10 novembre 2015).
4. "Programma delle infrastrutture strategiche del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti" (3). (L.443/2001, art.1, c.1)" deliberato dal Consiglio dei Ministri il 10 aprile 2015, disponibile sul web: [http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/documenti\\_programmatici/Allegato\\_infrastrutture.pdf](http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/Allegato_infrastrutture.pdf) (accesso verificato al 10 novembre 2015).
5. Si veda l'articolo di Michelangelo Borrillo "Autorità portuali, la riforma è pronta. Chi va con chi da Genova a Palermo", su Corriere della Sera (web) del 1 ottobre 2005: [http://www.corriere.it/economia/15\\_ottobre\\_01/autorita-portuali-riforma-pronta-chi-va-chi-genova-palermo-ff2ebfaa-685e-11e5-8caa-10c7357f56e4.shtml](http://www.corriere.it/economia/15_ottobre_01/autorita-portuali-riforma-pronta-chi-va-chi-genova-palermo-ff2ebfaa-685e-11e5-8caa-10c7357f56e4.shtml) (accesso verificato al 10 novembre 2015).
6. Vedi: [http://www.aplevante.org/component/jdownloads/send/2-documenti-in-evidenza/2-piano-strategico-nazionale-della-portualita-e-della-logistica?option=com\\_jdownloads](http://www.aplevante.org/component/jdownloads/send/2-documenti-in-evidenza/2-piano-strategico-nazionale-della-portualita-e-della-logistica?option=com_jdownloads) (accesso verificato al 10 novembre 2015).

## L'esperienza di Politiche per il Territorio in Calabria

Emma Traversa

Nel 2000 alcuni studi sullo sviluppo del Mezzogiorno evidenziavano come la disuguaglianza tra Nord e Sud si fosse dilatata.

La Calabria era, e forse lo è tutt'ora, tra le Regioni Meridionali, quella dove le politiche pubbliche non hanno dato i risultati sperati, eccetto in alcuni casi. Anzi, a rigor del vero, in certe situazioni hanno determinato effetti scellerati.

La progressiva istituzionalizzazione delle procedure concertative che si è affermata negli anni Novanta in Italia, dopo la chiusura dell'intervento straordinario nel mezzogiorno, attraverso gli strumenti della Programmazione negoziata, ha prodotto risultati insoddisfacenti in aree con un tessuto sociale ed istituzionale degradato e frammentario e/o aree in cui le risorse esistenti non sono riconosciute come funzionali a nuovi percorsi di sviluppo. Il motivo di molti insuccessi è da ricercarsi nel fatto che tali procedure, fondate su una politica di sviluppo locale volta alla produzione di servizi collettivi, hanno codificato un modello unico da applicare ad ogni contesto ai fini del suo accrescimento; tuttavia, modalità concertative non appropriate rispetto alle caratteristiche locali, non solo non producono risultati duraturi, ma possono erodere o distruggere le potenzialità esistenti. Un'efficace metodologia di intervento adatta per un territorio, può trovare ostacoli o rivelarsi un boomerang per un altro.

Un semplice accordo (APQ)<sup>1</sup>, quale strumento di programmazione negoziata, tra rappresentanti delle amministrazioni locali ha dato prova, infatti, che i risultati ottenuti non hanno modificato in maniera significativa la performance economica e di sviluppo delle aree interessate. Tuttavia, va messo in evidenza che questo risultato, non incoraggiante, non sembra dipendere dal livello di sviluppo iniziale delle aree sottoposte all'intervento, o dall'effettivo ammontare di fondi utilizzati, bensì dalla non qualità progettuale degli interventi, determinata proprio dalla mancanza di capacità di coordinamento e di progettazione a livello locale. Una delle maggiori criticità della progettazione nego-

ziata rimane proprio la complessa gestione delle procedure da parte di tutti i soggetti chiamati in causa. I Progetti di cui alle Delibere CIPE 35/2005 - 3/2006 - 89/2012, nonché i c.d. Progetti di Prima Fase-Settore Sistemi Territoriali (a completamento dei Programmi 2000/2006), finanziati da una quota delle risorse residue del FSC 2000/2006 in ordine alla necessità di assegnare risorse ad una determinata opera/fornitura, e gestiti dal Settore “Programmazione e Politiche del Territorio, Pianificazioni Territoriali” del Dipartimento “Ambiente e Territorio” ex Urbanistica della Regione Calabria, ne sono la prova. L’esperienza di programmazione del POR 2000-2006, degli Accordi di Programma Quadro, dei Patti Territoriali, della IC Leader Plus e dei PIT ha evidenziato la necessità di una maggiore cooperazione strategica e operativa tra le Istituzioni che, a diverso titolo, hanno compiti e funzioni di programmazione economica e pianificazione territoriale (Stato, Regione, Province, Comunità Montane, Comuni) e tra queste ed i soggetti privati. Al fine dunque di correggere le criticità rilevate ed espresse, la Regione Calabria ha attuato una politica di sviluppo regionale attraverso i c.d. Progetti Integrati di Sviluppo Locale (Pisl), che sono strumenti operativi di attuazione della strategia di coesione e sviluppo territoriale definita dal POR Calabria FESR 2007/2013. La programmazione adottata per il ciclo 2007-2013 è prodotta proprio a partire dagli effetti (positivi/negativi) di quanto realizzato nel ciclo precedente (2000-2006), ed in considerazione dei nuovi obiettivi programmatici inseriti, nel frattempo, nell’agenda ideale della UE. Tra questi vanno ricordate le svolte sia di Lisbona sia di Göteborg, che hanno introdotto diverse variazioni programmatiche negli obiettivi del progetto UE. In particolare hanno ampliato gli indicatori e gli obiettivi meramente economici, quale presupposto e garanzia della crescita territoriale. Infatti, il consiglio europeo di Lisbona ha rivalutato l’importanza della conoscenza, e quello di Göteborg del ruolo dell’ambiente. Le Regioni dell’Unione Europea, spiega altresì la c.d. Carta di Valencia, hanno il dovere di una responsabilità nei confronti della salvaguardia dell’ambiente per le attuali e future generazioni.

“Pensa globalmente, agisci localmente” è il principio a cui i governi, soprattutto, regio-

nali devono uniformarsi.

I Progetti Integrati di Sviluppo Locale (Pisl) attivati dalla Regione Calabria possono essere distinti in due categorie in funzione della ricaduta degli interventi sul territorio: i pisl finalizzati al conseguimento di obiettivi di sviluppo socio economico e i pisl finalizzati al conseguimento di obiettivi considerati strategici per il territorio<sup>2</sup>. La zonizzazione degli ambiti territoriali di intervento è stata effettuata all’interno del Qupi (Quadro Unitario di Progettazione Integrata) che, in coerenza con gli strumenti programmatici provinciali e regionali, individua le priorità territoriali e settoriali sulla base di analisi conoscitive delle caratteristiche socio economico e strutturali del territorio calabrese. L’armatura culturale del territorio come linea strategica e prioritaria di sviluppo<sup>3</sup> assume particolare importanza perché mobilita storia, arte, patrimonio delle eredità ed intelligenza. Tanto rappresenta una fase necessaria di grande importanza nella formazione di una pianificazione-urbanistica, della quale ha tenuto conto la Regione Calabria quando ha deciso, attraverso i Pisl, di valorizzare e, soprattutto, rivitalizzare i nuclei più antichi dell’Istimo calabrese, i paesaggi antropici, i palinsesti storico architettonici ed archeologici. La sfida è stata quella di dare valore culturale ed economico alle tipicità non ancora valorizzate, concentrando un’azione mirata alla promozione degli ecosistemi tipici di ciascun territorio. La soluzione infatti non è da ricercarsi nel semplice trasferimento di risorse economiche, ma in un accompagnamento progettuale operativo e con l’aiuto di un’assistenza tecnica specialistica strutturata e diretta.

La mia esperienza di “Progettazione Integrata” è iniziata nel momento in cui mi è stata riconosciuta la responsabilità della Linea di Intervento 8.2.1.4., che finanzia lo sviluppo dei Centri Storici e dei Borghi di Eccellenza della Calabria sostenendo la valorizzazione dei Borghi compresi nel Piano Regionale relativo alla “Individuazione dei Centri Storici della Calabria” (Lur 19/02, art. 48 rubricato “Insediamenti Urbani Storici”, ad eccezione di quelli localizzati nelle Città e nelle Aree Urbane, finanziati invece nell’ambito delle specifiche linee di intervento dell’Obiettivo Specifico 8.1.2..

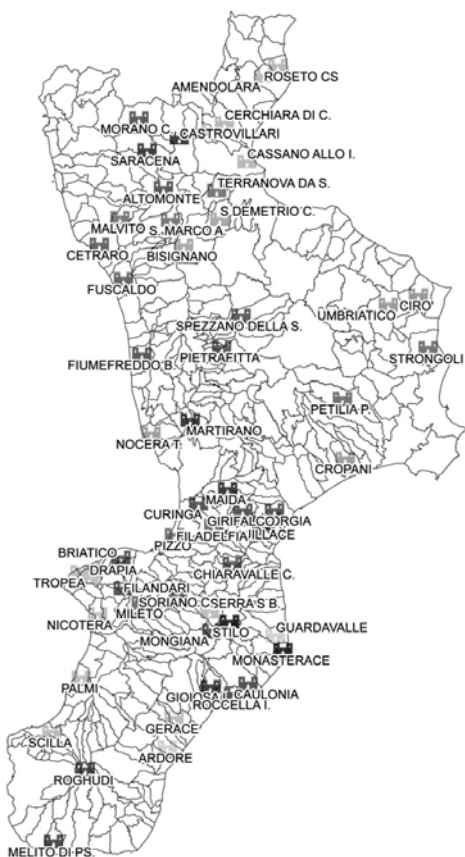
L’azione messa in campo, tesa dunque alla valorizzazione dei centri storici e dei borghi

di eccellenza, in coerenza con la Delibera di Giunta Regionale n. 163 del 2010<sup>4</sup>, ha avuto come obiettivo:

- il recupero e la rifunzionalizzazione degli edifici pubblici e/o di interesse pubblico e degli elementi urbani (piazze, scalinate, chioschi, fontane, etc.) di maggiore valenza storica, culturale e architettonica;
- la realizzazione delle infrastrutture e degli impianti complementari necessari a: 1) migliorarne le condizioni di sicurezza, accesso e fruibilità del patrimonio culturale dei Centri Storici e dei Borghi; 2) realizzare i servizi e le attività complementari per la valorizzazione del patrimonio culturale dei Centri Storici e dei Borghi;
- l’adozione di sistemi di qualità ambientale e di certificazione dei servizi offerti;
- l’attivazione di cantieri-scuola per il recupero dei Centri Storici, da svolgersi in stretta correlazione con le attività formative previste nell’ambito delle azioni finanziate con il POR Calabria FSE 2007-2013;
- la realizzazione di una immagine coordinata dei Centri Storici e dei Borghi di Eccellenza della Calabria (produzioni editoriali, segnaletica, servizi di accoglienza etc);
- la progettazione e realizzazione di ambienti virtuali e sistemi informativi basati sulle tecnologie ICT, per la promozione e la fruizione dei Centri Storici e dei Borghi di Eccellenza della Calabria (tutti i prodotti realizzati devono confluire nel portale regionale “Calabria Cultura”).

La Regione Calabria individua, dunque, nell’azione di recupero dei Centri Storici una delle priorità di intervento per avviare processi di riqualificazione del sistema urbano calabrese, oltre che una opportunità di sviluppo. Il “Borgo”, in particolare, torna a costituire un osservatorio privilegiato per le trasformazioni che stanno coinvolgendo il sistema economico-sociale a livello regionale i grado di valorizzare le risorse e le specificità locali e contrastare il declino delle aree interne e marginali.

I Centri Storici (Borghi) da recuperare e valorizzare sono stati selezionati in considerazione di alcuni elementi quali indicatori di natura qualitativi e quantitativi.



Gli interventi PISL finanziati

Gli indicatori qualitativi considerati sono stati: l'elevato valore paesaggistico; una lettura dell'impianto urbano originario; l'integrità storico-costruttiva: non stravolgimento dell'edificato storico con interventi irreversibili e di natura non compatibile al linguaggio originario; nonché la presenza di un patrimonio storico costruttivo di notevole pregio e riconosciuto valore storico.

Gli indicatori quantitativi, invece, sono stati: la presenza di vincoli paesaggistici; la presenza di beni storico-artistico-architettonici riconosciuti all'interno del centro storico ex Legge 1089/39; la rilevante presenza di beni paesaggistici regionali ed identitari ex Legge 431/85 - Lr 23/90; l'indice di importanza storica del manufatto; la fotointerpretazione della maglia urbana.

Tutti gli indicatori sono stati condivisi con la Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Calabria nell'ambito della realizzazione del Sistema Informativo "Centri Storici e Ambiti di Contesto" previsto dal Protocollo d'Intesa tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Regione Calabria

sottoscritto in data 24 febbraio 2009.

L'importante attività di catalogazione sul territorio regionale ha prodotto l'implementazione di un sistema informativo realizzato in conformità con le normative nazionali ed il S.I.T.O. (Sistema Informativo Territoriale e Osservatorio delle trasformazioni Urbane) di cui all'art. 8 della Lur 19/02.

Lo scenario che mi si è presentato davanti sono Borghi restituiti alla vivibilità. L'arte che trasmette emozioni e che migliora la qualità della vita della popolazione calabrese ed attrae, attraverso la scultura, la pittura e l'architettura, turisti.

L'assunzione della territorialità cambia nel profondo il suo modo di essere. La Calabria, estrema propaggine dell'antico Regno Borbonico delle Due Sicilie, conserva una consistente porzione del patrimonio architettonico ed urbanistico prodotto in tanti secoli di denominazione straniera. La voglia di approfondire lo studio di un mondo ormai "sommerso" è stato stimolato proprio da alcuni borghi del vibonese, oggetto di finanziamento, dai quali emerge, prepotentemente, l'essenza borbonica della mia Regione. Tra questi siti il più insolito è Mongiana (VV) il cui valore storico dell'assetto urbanistico è stato per molto tempo trascurato mentre le sue elevate potenzialità produttive sono state sempre oggetto di studio. La sua doppia natura – economica e sociale – è ancora oggi tangibile e consente di concepirlo come il prodotto di vivaci dinamiche secolari<sup>5</sup>:

"Mai come in Calabria, la storia del territorio e del paesaggio, dell'architettura e della cultura, dei generi di vita e dell'anima, si fondono"<sup>6</sup>.

Tutto racchiuso in un'unica parola "MONGIANA", la cui proposta progettuale, di euro 650.000,00, è "Il recupero ed il riadattamento della Casa del Comandante delle Reali Ferriere Borboniche". Mongiana è infatti straordinario esempio di "archeologia industriale" fondato dagli operai impiegati nelle attigue ferriere.

Tra arte e cultura vi sono, altresì, i progetti dei comuni di Drapia, Nicotera e Tropea, espressione della costa ed il mare e dell'Angitola; ed il comune di Serra San Bruno, espressione delle Serre Vibonesi e del Mesima. Tutte e quattro i progetti mirano ad una maggiore valorizzazione ed utilizzo del centro storico attraverso il recupero di edifici di particolare pregio storico architettonico per la realizzazione di musei e pinacoteche. In particolare

il Pisl si attua attraverso il complesso monumentale "Galluppi", denominato anche "castello", nel comune di Drapia; il castello di Nicotera, insieme ad altre emergenze storico architettoniche (convento Madonna del rosario, cava romana); l'ex convento delle Clarisse a Tropea e l'ex casa mandamentale nel comune di Serra San Bruno.

Tra arte e cultura mi piacerebbe, poi, raccontare del Pisl del comune di Cropani.

Quest'ultimo possiede un patrimonio artistico di notevole entità. Sorge in una posizione di grande suggestione, su un balcone naturale da dove si godono i luminosi panorami dello Jonio sul golfo di Squillace. Si presume che il Borgo sia stato fondato prima del X secolo dalle popolazioni dei villaggi costieri che, ritiratesi verso l'interno per sfuggire alla malaria e all'attacco dei Saraceni, portarono con loro la c.d. rotula di San Marco, sacra reliquia conservata ancora oggi nella chiesa di Santa Maria Assunta. In particolare il progetto prevede la sistemazione di piazze e vie del borgo, nonché la riqualificazione dell'antico palazzo municipale in "Palazzo della cultura Cropanese".

Altre eccellenze storico architettoniche sono il comune di Curinga (CZ), il cui Pisl si attua attraverso il recupero, ai fini turistici, del quartiere "Ruga San Giuseppe" ed il comune di Girifalco il cui progetto è diretto al recupero ed alla riqualificazione del quartiere "Pioppi Vecchi". Tutti sono collocati in collina e soffrono per lo spopolamento a vantaggio delle aree costiere:

"i paesi sono per lo più assai distanti l'uno dall'altro, ma non in linea d'aria, bensì a causa della natura anfrattuosa e dirupata dei terreni, e si guardano indifferenti l'uno dall'altro, come poveri che sanno di non potersi nemmeno dare la mano"<sup>7</sup>.

Leggevo su l'Espresso un articolo, di qualche anno fa, che annoverava tra i borghi più belli d'Italia, sette comuni della Calabria: Altomonte, Scilla, Fiumefreddo Bruzio, Gerace, Morano Calabro, Santa Severina. È evidente, dunque, che in Calabria, più che altrove, il monte è fratello del mare. Non c'è comune infatti distante dal mare più di 50 Km. Tutti sono stati oggetto del Pisl, il cui obiettivo è stato quello di creare un circuito integrato volto alla valorizzazione dei propri centri storici pur mantenendo le intrinseche differenze connesse alla caratterizzazioni territoriali.

Mi sarebbe piaciuto approfondire tutti i 56



progetti (Borghi di Eccellenza) finanziati dalla Linea di Intervento 8.2.1.4., che costituirebbero, difatti, un patrimonio di conoscenza utile per chi a vario titolo lavora con il territorio e per il suo sviluppo, ma non era il *life motive* che mi ha spinto a scrivere questo brevissimo articolo, bensì l'esperienza di progettazione integrata in Calabria, che mi ha interessato.

Nel 1561 da Cosenza il gesuita Juan Xavier scriveva della Calabria come il luogo della lontananza, della diversità, dell'alterità. La Calabria è stata considerata una specie di confine del mondo. Ma quello della lontananza è un concetto che va storicizzato. La regione non è stata sempre e per tutti lontana. Non lo è stata per i coloni greci, che hanno costruito in prossimità delle coste le *poleis*. Non lo è stata per le popolazioni che in periodo bizantino, dalla Grecia e da altre parti del Mediterraneo, si rifugiavano sui monti della regione. Non lo è stata per arabi e turchi, che per secoli l'hanno raggiunta e devastata con facilità. La Calabria, seppur lontana, è stata terra di transito: i numerosi viaggiatori che nel corso dei secoli l'hanno visitata ne sono i migliori testimoni.

È oggi possibile, anche partendo da tale consapevolezza, ribaltare la prospettiva: guardare il mondo dalla Calabria. Tutto questo però è stato possibile grazie e soprattutto al nuovo modo di fare *governance* multilivello (locale, regionale, statale, europea, globale) che diventa: democrazia partecipativa, regole condivise, comunicazione, efficace scambio di informazioni, condivisione dei sistemi di regole e istituzioni, finalmente, in grado di attivare incentivi.

Ridare valore economico, e non solo, alle tipicità non ancora valorizzate, in una terra come la Calabria, non è stata una sfida facile. L'amministrazione regionale ha puntato



Ripristino del sentiero dei pescatori che collega il centro storico alla marina (Fiumefreddo Bruzio-CS)

sulla rilevanza strategica dei Progetti Integrati, che si è rivelata, ormai a pochissimi mesi dalla chiusura del POR 2007/2013, una importante e funzionale "palestra" per l'intero territorio regionale. È stata generata una rinnovata qualità urbana, recuperando aree e immobili dismessi e colmando vuoti urbani, trasformandoli con un adeguato progetto urbanistico ed architettonico, cercando soprattutto di innescare una spirale di sviluppo e di rinnovamento in tutte le attività indotte. Il termine di "riqualificazione", dunque, non può più essere circoscritto al semplice recupero urbano né tanto meno al rinnovo edilizio o al semplice restauro architettonico degli edifici.

L'evoluzione dei piani di sviluppo, verso un approccio basato sulla programmazione integrata, segna lo spartiacque tra due modalità differenti di intendere il ruolo delle pubbliche amministrazioni nel loro rapporto con il territorio. Da una prospettiva in cui sono importanti le azioni di *government* si passa ad uno in cui ampio spazio rivestono i processi di *government*. I risultati ad oggi ottenuti costituiscono non solo una prima efficace risposta agli indirizzi posti alla base del processo di pianificazione, ma al contempo gettano le basi per continuare il processo sperimentale di pianificazione strategica. In questa direzione, il Libro Bianco sulla *Governance* della Commissione Europea (2001) afferma che "non è più possibile garantire l'efficacia delle politiche dell'Unione senza un maggior coinvolgimento di tutti nell'elaborazione, applicazione ed attuazione (...) Ciò significa che il modello lineare, secondo il quale le politiche sono adottate ed imposte dall'alto, deve essere sostituito con un circolo virtuoso, basato su *feedback*, reti ed una partecipazione a tutti i livelli, dalla definizione delle politiche fino alla loro attuazione<sup>8</sup>. Si avvia così un percorso di mobilitazione e di coinvolgimento di tutte le istituzioni, secondo un approccio di tipo bottom up per evitare interventi astratti ed applicati in contesti anonimi.

Assai spesso vengono invocate riforme, quando invece è sufficiente il virtuoso "uso delle leggi esistenti", con il quale sono stati realizzati i più prestigiosi risultati. Ciò che questa amministrazione regionale ha fatto e ciò che ancora avrebbe potuto realizzare, di più e meglio, lo rimetto al giudizio altrui, finalizzato a migliorare eventuali proposte future.

1. V. art 27 della l. n. 142/1990, confluito nell'art. 34 del d.lgs. n. 267/2000, cosiddetto Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (TUEL).
2. Fonte: i PISL – Un'esperienza di Progettazione Integrata in Calabria, prima edizione 30 giugno 2014.
3. Fonte: Opera di Maurizio Carta "Il patrimonio culturale come matrice di identità e strumento di sviluppo", 1999.
4. Delibera n. 163 del 27 febbraio 2010 della Giunta Regionale della Calabria "POR Calabria FESR 2007/2013 – programmazione Territoriale e Progettazione Integrata. Quadro delle risorse finanziarie disponibili e criteri di riparto territoriale per il finanziamento dei Progetti Integrati di Sviluppo Locale (PISL).
5. La sua particolarità emerge dalle considerazioni di G. Brasacchio – Storia Economica della Calabria, 1997.
6. Burgarella F.; Otranto G.; Placanica A.; Bevilacqua P. (a cura di) Storia della Calabria, dal Tardo Impero Romano al 1350, Bari, Editori Laterza, 2001.
7. Cfr. G. Isnardi, Frontiera calabrese, Edizioni Scientifiche Italiane, 1965, pp. 12-3.
8. Commissione Europea, Libro Bianco sulla *Governance*, 2001 Bruxelles, cit. pag. 11.

## Città metropolitana fiorentina

*Le Città metropolitane sono oggi operative: quello che infatti è stato a lungo un progetto istituzionale dal 1 gennaio dell'anno in corso è diventato realtà amministrativa. Siamo arrivati alla nascita di questi nuovi enti dopo un percorso molto lungo e faticoso: ci sono voluti oltre quarant'anni di studi disciplinari e oltre due decenni di tentativi legislativi, dal TU autonomie locali del 1990 alla L 56/2014. Pertanto, il conseguimento di questo apprezzabile risultato costituisce il primo aspetto da porre in evidenza; tuttavia le difficoltà che si stanno profilando per il nuovo ente sono molteplici. Ne consegue che affinché l'istituzione della Città metropolitana possa effettivamente costituire una occasione per riportare al centro del dibattito le politiche urbane, occorre che siano affrontati alcuni nodi critici: primo tra tutti vi è quello legato alle risorse, economiche e umane, che sono (e che saranno) nella disponibilità del nuovo ente metropolitano.*

### Chiara Agnoletti, Claudia Ferretti, Patrizia Lattarulo Le risorse della Città metropolitana

CIndubbiamente le Città metropolitane rappresentano la prima istituzione coerente agli obiettivi e alle strategie europee che identificano le aree urbane come i luoghi-chiave della crescita intelligente, dell'innovazione e della inclusività. Le aree metropolitane italiane costituiscono infatti degli *asset* rilevanti per l'interno sistema Paese poiché in esse si localizzano quote importanti di servizi e di funzioni urbane superiori anche di rilevanza internazionale. Al contempo in queste aree, in conseguenza della più elevata densità insediativa e demografica che le caratterizza, si concentrano anche gli squilibri territoriali più evidenti. A questo si aggiunga la storica marginalità di cui hanno sofferto le politiche urbane e l'occasione che l'istituzione dei nuovi enti di governo rappresenta ai fini della cosiddetta "questione urbana", da più parti evidenziata tra le cause principali di arretratezza del nostro Paese. Da questa prospettiva, le Città metropolitane vengono in sostanza candidate a svolgere quel ruolo di snodo delle politiche urbane nazionali di cui per lungo tempo è stata evidenziata la mancanza. Queste sono solo alcune delle potenzialità connesse all'istituzione di un livello territoriale *meso* che si trova a governare sistemi urbani molto variegati ma che riflettono le caratteristiche insediative della struttura urbana del nostro Paese.

Tuttavia a fianco delle numerose potenzialità connesse alla sua istituzione, non possiamo non ricordare le difficoltà che stanno contrassegnando l'avvio del nuovo

ente. Tra tutte ricordiamo l'assenza in molti casi, delle disposizioni legislative regionali in materia di riordino delle funzioni non fondamentali (l'ultimo termine stabilito era il 31/10/2015 ulteriormente slittato al 30/01/2016) seguita dalla non meno centrale questione delle risorse disponibili per l'esercizio delle funzioni assegnate. Infatti tra le questioni irrisolte legate all'avvio di questo nuovo ente vi è quella delle risorse, economiche e umane, che sono nella disponibilità dell'ente metropolitano. Infatti per la nuova istituzione l'avvio è stato molto difficile a causa dei tagli di risorse e di personale indicati dalla Legge di Stabilità 2015 per il prossimo triennio e dalle altre normative vigenti consentendo la chiusura dei bilanci previsionali solo per il 2015 dal momento che per gli anni 2016 e 2017 risulta impossibile realizzare il pareggio di bilancio. La Legge di stabilità per il 2016, ancora in corso di approvazione, muovendosi in direzione opposta prevede un contributo complessivo di 400 milioni di euro annui a decorrere dal 2016 per Province e Città metropolitane e per il nuovo ente azzerare completamente i tagli. Si tratta di un provvedimento importante, che porterà alle Città metropolitane 250 milioni da destinare agli investimenti in viabilità ed edilizia scolastica. Tuttavia trattandosi di risorse aggiuntive nella misura di una *tantum* non risolvono la questione dell'autonomia finanziaria del nuovo ente.

Ne consegue che alla luce del quadro appena prospettato, appare necessario interrogarsi sulle possibilità e sulle condizioni

Gettito dai diritti di imbarco. Milioni di euro

Città metropolitana	Gettito aeroporti (2 euro se Cm 1 euro se regionale)	Gettito porti (2 euro se Cm 1 euro se regionale)	Gettito totale	Gettito pro capite (euro)
Torino	3,5	-	3,5	1,5
Milano	22,7	-	22,7	7,2
Venezia	10,9	1,6	12,5	14,6
Genova	1,3	2,9	4,1	4,8
Bologna	6,9	0,0	6,9	6,9
Firenze	4,6	4,1	8,7	8,6
Roma	43,2	2,6	45,7	10,6
Napoli	5,9	7,7	13,6	4,3
Bari	4,7	1,4	6,1	4,8
Reggio Calabria	1,7	-	1,7	3,1

Fonte: stime su dati Enac, Istat e Eurostat

necessarie per poter parlare di prospettive di sviluppo per le Città metropolitane del Paese, visto che tra le funzioni fondamentali assegnate al nuovo ente ci sono quelle relative alla mobilità, alla viabilità e allo sviluppo economico e sociale che richiedono capacità di investimento.

Appare utile ricordare come una delle principali risorse finanziarie a disposizione di questi nuovi enti (imposta su RCauto) sia di fatto scarsamente incrementabile sia perché in alcuni contesti sono stati già utilizzati gli spazi di manovra consentiti, sia a causa dell'effetto *dumping* conseguente all'eventuale aumento delle aliquote. Secondo alcune ipotesi, è in corso di ripensamento il ruolo di questa voce di entrata che dovrebbe comunque rimanere nella disponibilità finanziaria delle Città metropolitane ma trasformarsi in una imposta statale. A proposito della introduzione di una apposita imposta propria, sono state avanzate diverse ipotesi dalla rinegoziazione dei mutui, all'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili ma tra le più accreditate c'è sicuramente quella relativa all'addizionale sui diritti di imbarco portuali e aeroportuali, la cui applicazione potrebbe consegnare alle Città metropolitane circa 123 milioni di euro (dei 152 milioni complessivi), nell'ipotesi di applicare la misura massima ipotizzata di 2 euro a passeggero, da ripartire tra città metropolitana e città sede dell'infrastruttura. Questa ipotesi prevede infatti, che nel caso in cui il porto o l'aeroporto siano localizzati all'interno dei confini amministrativi della Città metropolitana l'importo rimarrebbe totalmente nella disponibilità del nuovo ente, mentre nel caso in cui il sedime sia nel territorio regionale si prevede un riparto del 50% tra Città metropolitana e Comune che ospita l'infrastruttura puntuale. Guardando all'incidenza pro capite del gettito che deriverebbe dall'addizionale sui diritti di imbarco, questa presenta una buona approssimazione delle funzioni sovra locali che si vogliono attribuire al nuovo ente e rivela una distribuzione territoriale equilibrata. Emergono in ogni caso alcune differenze, legate alla particolare vocazione (più o meno) turistica dei territori, che potrebbero avvantaggiare (per esempio Venezia) o svantaggiare (Torino) alcuni ambiti metropolitani specifici. Tali differenze potrebbe-

ro essere attenuate con la creazione di un fondo perequativo alimentato dal 20% del gettito destinato alle Città metropolitane. In definitiva, l'imposta sui diritti di imbarco può rappresentare una fonte di gettito da destinare allo sviluppo delle Città metropolitane, tale da compensare almeno in parte i disavanzi attuali. Inoltre gravando sui flussi in ingresso nelle città, può prevedere delle esclusioni per la popolazione residente all'interno, quindi non aumenterebbe la pressione fiscale locale. A questo si aggiunga che data l'entità degli importi non è certo destinata a ripercuotersi negativamente sulla dimensione dei flussi: la sovrapposizione di questa base imponibile con la tassa di soggiorno, pur elevata, non è tale da disincentivare l'accesso alle città. Alla luce del quadro appena prospettato è da ricordare che le Città metropolitane sono al centro delle politiche comunitarie del prossimo periodo di programmazione. L'esistenza di una specifica misura per le Città metropolitane risponde alla priorità assegnata allo sviluppo urbano dalle politiche europee. Questa visione strategica affronta uno dei punti più critici della finanza pubblica, relativo alle risorse per gli investimenti. Risorse che verranno comunque rese disponibili per un periodo pluriennale, quindi non strettamente contingenti, e tanto più importanti perché rivolte a sostenere l'attività fondamentale delle Città metropolitane, quella di progettualità di area vasta. Attorno a queste risorse e attorno ai progetti potrà davvero costituirsi l'ente Città metropolitana.

A tale proposito, ricordiamo che è previsto uno specifico Programma operativo pluri-fondo nazionale, il PON "Città metropolitane 2014 - 2020", rivolto alle principali aree urbane che conta su una dotazione finanziaria di 900 milioni di euro da destinare a 14 Città metropolitane (le 10 istituite dalla Delrio a cui si sommano Cagliari, Catania, Messina e Palermo).

Il PON Metro interviene per sostenere alcune azioni prioritarie che compongono la strategia di livello nazionale individuata per le aree metropolitane del Paese ed esemplificata nei due obiettivi strategici: Città metropolitane più accessibili, funzionali e sostenibili; Città metropolitane più coese ed inclusive. Pur ripartito tra le 14 città e per i 7 anni di vigenza, le risorse provenienti dal PON metro costituiscono comunque una fonte di entrata rilevante. L'incentivo alla progettualità dei territori e la disponibilità di risorse per il loro sviluppo è l'elemento attorno al quale aggregare la nuova istituzione.

## Alcuni quesiti di fondo ed elementi di prospettiva

Marco Gamannossi

Il lavoro sull'istituzione della Città metropolitana, col 1 gennaio di quest'anno, si è ufficialmente concluso. È giunto il momento, dopo undici mesi, del lavoro sulla sua percezione, sulla sua capacità di entrare nella vita di chi quest'area la abita e la frequenta, sulla sua individuazione come nodo istituzionale realmente utile. La discussione quindi deve – gradualmente ma necessariamente – spostarsi dal tema della forma del nuovo ente alla sua “anima”.

L'anima prima di tutto è la città: è necessario prendere atto che essa – nel senso più esteso e concreto del termine – non corrisponde più da decenni, sia a Firenze che nel resto d'Italia, al concetto di Comune. Queste due parole, ancora sovrapposte in buona parte del vocabolario tecnico e politico, sono in realtà oramai profondamente diversificate. All'istituzione-Comune corrisponde molto spesso una porzione di città, un pezzo di un organismo che si è diffuso negli anni travalicando confini politici e naturali, innervato – e confidiamo lo diventi sempre più – da linee trasportistiche e funzioni pensate, volontariamente e non, in un'ottica di area vasta. Il tutto caratterizzato da una complessità di fondo che riguarda i rapporti tra città storica e nuovi insediamenti, tra vocazione urbana e vocazione rurale, tra aree residenziali e poli produttivi, tra spazi pubblici e spazi privati, interessi pubblici e progettualità private, tra luoghi di residenza, luoghi di lavoro e quelli del tempo libero. La competizione stessa tra territori è destinata a vivere, nei prossimi anni, in campi ben più ampi di quelli di una singola comunità. Storie e percorsi che la Città metropolitana è chiamata ad interpretare e governare con maggiore efficacia delle Province. Anche per questa ragione, la CM fiorentina può dispiegare tutto il suo potenziale se si relaziona in maniera strutturale col contesto regionale (visto che ne costituisce il cuore pulsante), in particolar modo con Prato e con Pistoia – poli con cui condivide importanti vocazioni –, oltre che con la CM che

le è confinante: Bologna.

Il suo *status* di ente di secondo livello, pur con le molte perplessità che ne derivano (di organizzazione del lavoro, della programmazione dell'attività di governo e della costanza del dibattito politico e democratico), chiama tuttavia i Comuni ad uno scatto in avanti in termini politico-culturali e di relazione col nuovo ente: non è più un'istituzione a loro terza, ma sono le Amministrazioni Comunali, e i Sindaci *in primis*, a costituirlo. Dunque il buon governo metropolitano non dipenderà soltanto dalla loro attività nei rispettivi Comuni, ma dalla loro capacità di pensare costantemente in termini metropolitani. Lo strumento del Ptc, anche dal punto di vista titolistico del tutto simile ai Ptcp, può rappresentare un'interessante innovazione solo se sarà in grado di coordinare non più i Piani Strutturali comunali, ma quelli di area (nel caso di Firenze, i piani del Mugello-Romagna Toscana, della Valdiseve, del Valdarno, dell'Empolese-Valdelsa, del Chianti e dell'Area Fiorentina), griglia già presente nelle monografie territoriali del Ptc – piano dotato anche di un cospicuo quadro conoscitivo –, approvato dal Consiglio Provinciale nel gennaio del 2013. Un piano metropolitano, quindi, che promuova una nuova pagina dell'urbanistica del nostro territorio – contestualmente al disegno economico e sociale che emergerà dal Piano Strategico e da un piano dei trasporti che faccia dialogare al suo interno la pluralità dei mezzi pubblici e privati, dalla bicicletta al treno, puntando alla realizzazione di una definitiva intermodalità – introducendo anche una strumentazione capace di esercitare concretamente una *governance* di area vasta, come la perequazione territoriale.

La leva fiscale o le alienazioni, d'altro canto, non possono costituire l'unica modalità di reperimento delle risorse. Già da questi primi mesi di vita delle CM emergono alcune difficoltà finanziarie che abbisognano evidentemente di interventi strutturali. Così come per la pianificazione, la capacità di generare un buon governo metropolitano dipenderà dalla volontà di proiettare le politiche comunali verso orizzonti più vasti, come nell'aggregazione dei servizi – semplificandoli e razionalizzandoli –, contenendo al massimo la spesa senza diminu-

arne il tasso di partecipazione democratica. Del resto, nell'epoca dell'innovazione informatica, il concetto di “prossimità fisica” del servizio erogato sta rapidamente cambiando. Vista questa premessa, il dibattito circa l'aggregazione dei Comuni, riorganizzati al loro interno in Municipalità, appare assai calzante e motivato.

Infine il punto più delicato, quello di natura prettamente culturale. Vivere in maniera metropolitana non costituisce un atteggiamento modaiole, ma una necessità che si evidenzia in numerosi momenti della vita di ciascuno di noi. Quanto un cittadino usufruisce della tramvia, il miglioramento della qualità della sua giornata va di pari passo col suo diventare, ogni giorno di più, appartenente ad un contesto ben più ampio del proprio comune di residenza. L'abbattimento del traffico nell'area urbana non si determina solo con l'ampliamento delle aree pedonali (che ad invarianza di numero di veicoli spostano il problema senza risolverlo), ma attraverso la creazione di luoghi di interscambio alle porte della città, in forte relazione con la viabilità nazionale e con il mezzo di trasporto pubblico. La difesa del suolo e il contenimento del dissesto idrogeologico è completamente efficace se accompagna la corretta pulizia dell'alveo e degli argini di un fiume alle politiche metropolitane di difesa dei versanti collinari e di realizzazione di un numero sufficiente di casse di espansione a monte.

Questi brevi esempi ci consentono di tornare al tema culturale vero e proprio: buona parte della riuscita dell'operazione Città metropolitana sarà determinata dalla capacità dei tecnici – e riguardo a questo aspetto non possiamo non sollevare alcune preoccupazioni sul progressivo impoverimento della struttura – ma soprattutto della politica di raccontare e di configurare questo passaggio come un'innovazione capace di cambiare il volto degli enti locali del nostro Paese, individuando le CM – per “massa critica”, centralità culturale, produttiva, formativa oltre che demografica – come una delle ossature fondamentali per proiettare il nostro sistema urbano verso le sfide dei prossimi venti-trent'anni.

## Smart City e Smart Mobility

Adriano Poggiali

Il Tema specifico del rapporto tra *smart city* e *smart mobility* delle città ed aree metropolitane andrebbe sviluppato, per quanto riguarda la mobilità e i trasporti, sia in relazione agli strumenti di pianificazione territoriale che agli strumenti specifici relativi alla *governance* della mobilità e dei trasporti avendo quali riferimenti, appunto, i temi della mobilità intelligente.

Si ritiene opportuno affrontare tali temi in quanto, nel processo di costruzione delle Città metropolitane, i rapporti tra le diverse realtà urbane afferenti la città, andrebbero governati partendo proprio all'accessibilità ai sistemi insediativi ed alle funzioni presenti e previste all'interno dell'area stessa.

Dunque per poter affrontare correttamente tali tematiche, queste debbono necessariamente essere ricondotte alle diverse realtà territoriali che presuppongono stretti rapporti tra i processi di pianificazione e di gestione complessiva dell'accessibilità, delle infrastrutture dei nodi d'interscambio, nel momento in cui il territorio della Città metropolitana è anche oggetto di realizzazione di importanti infrastrutture materiali ed immateriali, comprese quelle riguardanti ICT e *information technology*.

In questa prospettiva che dovrebbe tendere alla realizzazione di una Città metropolitana quale area di "smart-mobility" l'interoperabilità e l'integrazione dei sistemi di trasporto divengono, prima elementi della progettazione urbana e poi della gestione dei sistemi stessi.

Il governo ed indirizzo della mobilità, si deve dunque integrare con le politiche relative al governo del territorio promosse anche dalle Regioni con l'obiettivo generale dello sviluppo sostenibile, della coesione e della sicurezza sociale, dello sviluppo economico e della protezione dell'ambiente.

Si ritiene pertanto di assumere quale finalità generale dell'assetto e dello sviluppo della Città metropolitana quello di governare la mobilità in tutte le sue componenti, attraverso l'attivazione di specifiche

strategie tese a:

- ridurre i fenomeni di congestione nelle aree urbane caratterizzate da un'elevata densità di traffico mediante soluzioni integrate del sistema dei servizi di trasporto pubblico e delle infrastrutture stradali e di parcheggio;
- incrementare la capacità di trasporto pubblico e ridurre l'uso individuale dell'automobile privata aumentando la percentuale di cittadini trasportati dai sistemi collettivi anche attraverso l'attivazione di "politiche innovative" (*CAR pooling*, *CAR sharing*, ecc.);
- ridurre i consumi energetici ed abbattere i livelli d'inquinamento atmosferico ed acustico nel rispetto degli accordi internazionali e delle normative comunitarie e nazionali in materia di diminuzione delle emissioni;
- aumentare i livelli di sicurezza del trasporto e della circolazione stradale.

### Gli obiettivi relativi alla pianificazione della mobilità

Rispetto alle finalità generali sopra richiamate si ritiene che gli obiettivi delle future Città metropolitane in funzione del processo di pianificazione della mobilità e dei trasporti potrebbero riguardare sia il coordinamento del processo di pianificazione territoriale al fine di far interagire le previsioni degli strumenti di governo del territorio con appositi strumenti di pianificazione e gestione della mobilità e dei trasporti ed avviare così azioni di riqualificazione territoriale correlate al processo di programmazione, gestione e potenziamento della rete della mobilità pubblica e privata, sia la definizione degli assetti organizzativi per rendere coerente la programmazione con la gestione della mobilità attraverso i sistemi intelligenti d'*infomobility* afferenti le reti dei trasporti.

Altri obiettivi da analizzare saranno poi, la definizione dei rapporti tra rete infrastrutturale, parcheggi e nodi d'interscambio modale e la distribuzione urbana delle merci quale logistica dell'"ultimo miglio" attraverso l'abbattimento dei costi e dei tempi del trasporto dei beni.

Anche per quanto riguarda la distribuzione urbana delle merci è necessario prevedere un efficiente sistema logistico quale

leva necessaria di recupero di competitività legata alle modalità della distribuzione stessa, da parte delle imprese che operano nella logistica per le quali un efficiente sistema di distribuzione, rappresenta spesso un requisito essenziale nelle decisioni di localizzazione ed operatività in un territorio, specie se con caratteristiche metropolitane.

Il processo di pianificazione dovrebbe quindi essere capace di valutare la fattibilità di strutture tipo "*transit point*" nelle aree urbane e metropolitane e di piattaforme logistiche di media dimensione a servizio delle piccole e medie aziende della distribuzione urbana delle merci.

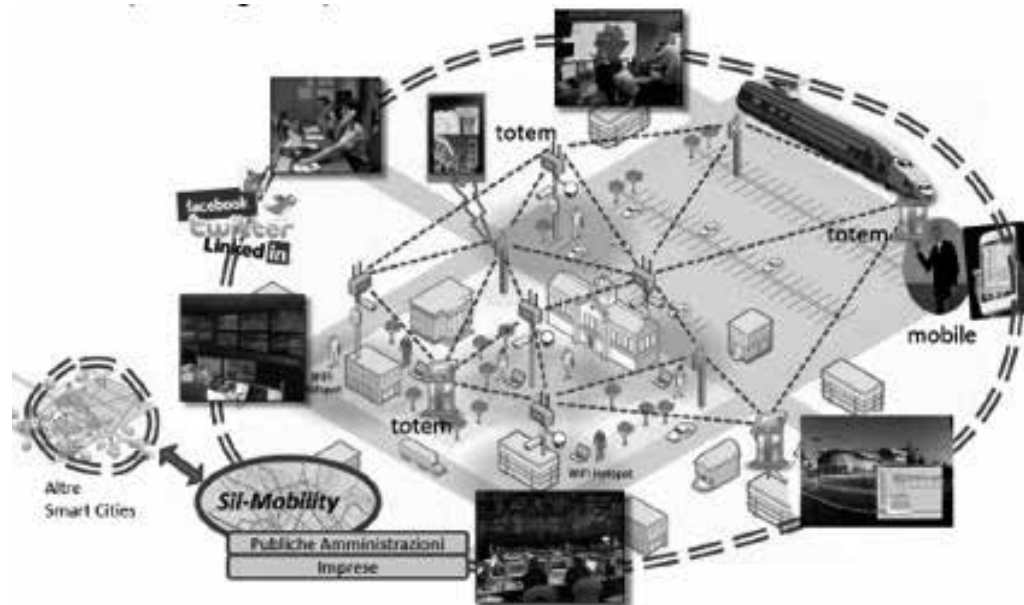
A questi obiettivi vanno poi aggiunti anche quelli riguardanti la riduzione dei costi sociali della mobilità e la riduzione dei disagi per i cittadini che utilizzano i mezzi pubblici.

Sarà necessaria, infatti, una maggiore informazione e integrazione dei servizi di trasporto pubblico e di gestione del traffico privato anche attraverso la dotazione di "sale operative integrate", la predisposizione di attrezzature e percorsi informativi per il cittadino portandolo a modificare le abitudini non virtuose, prevedendo, progettando e realizzando processi di riduzione dei costi di trasporto e dei tempi di percorrenza sia per gli utenti che per i gestori delle linee di TPL, tramite soluzioni di ottimizzazione della rete (corsie preferenziali) e dei nodi di traffico.

Più in generale la struttura del territorio, così come viene disegnata dai piani urbanistici, ha effetti diretti ed indiretti sull'assetto di una mobilità integrata che abbia obiettivi che non riguardano solo e soltanto le strette prestazioni "trasportistiche" quali ad esempio la capacità di smaltimento dei flussi, i tempi di collegamento, ecc. Si tratta, infatti, di prevedere e realizzare reti adeguate finalizzate agli spostamenti che privilegino i mezzi di trasporto pubblico in sede propria e reti ciclabili e di mobilità "dolce".

Sistemi di reti di trasporto come quelli tranviari ed in sede propria, sono certamente gli elementi forti di un rinnovato sistema di trasporto pubblico che vadano ad interagire con le reti ferroviarie e consentano di servire adeguatamente i nodi d'interscambio (stazioni, aeroporti, porti, ecc.).

Vi è dunque la necessità di dotarsi di un sistema informativo ove la conoscenza dei fenomeni costituisca la base di qualsiasi processo di pianificazione, programmazione ed organizzazione della rete della mobilità nelle città e nei loro territori ove la conoscenza delle dinamiche della mobilità, legate alla pluralità degli spostamenti sistematici ed occasionali, di accessibilità esterna ed interna ad un sistema metropolitano, diviene elemento strategico per la definizione e pianificazione della rete dei servizi e delle conseguenti infrastrutture. Un sistema informativo strutturato dovrebbe basarsi su dinamiche di spostamento analizzate anche attraverso appositi modelli di simulazione che consentano di esaminare nel dettaglio l'attribuzione degli spostamenti in relazione alle scelte previsionali e progettuali di reti di trasporto definite dal processo di pianificazione stesso.



Ai soli fini esemplificativi prendo a prestito, dal Prof. Paolo Nesi dell'Università di Firenze la raffigurazione del modello del progetto SII -Mobility presentato al MIUR sul bando delle Smart City.

Un esempio di sistema conoscitivo strutturato dovrebbe basarsi sugli elementi riportati nella seguente tabella:

La conoscenza necessaria  
Territorio/domanda

- Distribuzione popolazione
- Distribuzione attività e servizi
- Dinamiche sociali/economiche
- Distribuzione spostamenti persone e merci
- La regolamentazione dell'accesso alle città (ZTL, aree pedonalizzate, ETC.)

Infrastrutture/Offerta

- Infrastrutture Stradali
- Infrastrutture Ferroviarie, tranviarie e in sede propria
- Infrastrutture per mobilità debole
- Infrastrutture puntuali
- Nodi di scambio (modali ed intermodali)

Servizi/ Offerti

- Orari dei servizi di trasporto pubblici
- La rete dei servizi a domanda
- La rete dei servizi innovativi (infomobilità, sale operative, etc.)

È la conoscenza delle dinamiche della mobilità che appare sempre più necessaria per progettare e realizzare una rete di servizi di trasporto che serva quelle parti del ter-

ritorio dove è maggiormente concentrata la domanda di spostamenti sistematici ed occasionali e che, garantendo un livello adeguato di accessibilità, costituisca una vera e propria alternativa all'utilizzazione dell'auto privata.

L'esempio del centro di Scandicci servito da una fermata della prima linea della tranvia di Firenze, diviene quanto mai esplicito del ruolo dell'accessibilità attraverso sistemi di trasporto pubblico efficienti.

Si tratta, da una parte, di privilegiare previsioni ed interventi di riqualificazione delle città e del territorio metropolitano andando a favorire le cosiddette "città corte distanze" tramite la diffusione di funzioni commerciali e di servizio strettamente collegate alle residenze e la pianificazione delle stesse, sulle principali direttrici di trasporto pubblico. Dall'altra nella definizione di una rete della mobilità privata e pubblica efficace ed efficiente che si strutturi attraverso l'analisi degli spostamenti urbani interni e di accesso alle aree metropolitane, utilizzando anche analisi e verifiche improntate su adeguati modelli di simulazione.

L'uso di modelli di simulazione anche a livello di pianificazione territoriale e di pianificazione della mobilità riesce a garantire l'efficacia della pianificazione e la valutazione delle previsioni delle reti di

trasporto private e pubbliche, rispetto alle necessità di mobilità sistematica ed occasionale della popolazione.

Anche il tema dell'informazione in tempo reale che sta rappresentando una modalità di facilitazione per la gestione delle città stesse rendendole qualitativamente avanzate e sta diventando sempre più una parte integrante della vita dei cittadini, dovrebbe essere affrontato, proprio in un'area metropolitana, attraverso processi di progettazione di sistemi di smart - mobility con riferimento, almeno, alla definizione dei percorsi multimodali migliori tra origine e destinazione degli spostamenti sui diversi itinerari, alle facilitazioni nei pagamenti dei pedaggi dei parcheggi, al controllo degli accessi alle aree urbane, alle informazioni sullo stato del traffico e di percorribilità delle strade in tempo reale, alla localizzazione continua delle flotte dei mezzi ed all'ottimizzazione dei percorsi.

Una città dovrebbe ormai essere dotata di una rete di sensori e sistemi di comunicazione in tempo reale, (sistemi AVM innovativi), per ricevere e trasmettere dati sui veicoli, accedere a varchi, pagare parcheggi, avere informazioni su orari, percorsi, su criticità di traffico e di trasporto, tecnologie innovative per la logistica e per la gestione automatica delle piattaforme e dei nodi logistici delle merci, tracciabilità merci.



Si dovrà dunque tener conto nel processo di pianificazione prima e di progettazione, realizzazione e gestione poi, di un sistema distribuito e unitario di “*infomobility*” che fornisca informazioni sulla mobilità “pubblica e privata, delle persone e delle merci” per l’intero territorio della Città metropolitana stessa, utilizzando anche i ricordati modelli previsionali di simulazione che contribuiscano, da una parte a valutare le previsioni di assetto della città e dall’altra a validare i processi di “distribuzione delle informazioni” sul territorio e sulle reti di trasporto in modo da contribuire allo sviluppo del processo di formazione delle “*smart cities*”.

Dotarsi di una modellistica di macro e micro simulazione della mobilità per supportare le scelte di assetto della rete infrastrutturale tramite la valutazione dei risultati in grado di simulare l’efficacia delle scelte stesse di assetto complessivo, diviene ormai elemento essenziale del progetto di territorio che s’intende definire in un’area metropolitana complessa.

Il processo di pianificazione, definito attraverso specifici modelli di simulazione, dovrà dunque prefigurare e definire uno scenario di riferimento per processi di evoluzione di sistemi complessi come le Città metropolitane dove il concetto di *smart city* e *smart mobility* si integrino ed interagiscano per garantire la migliore organizzazione della mobilità delle persone e delle merci su tutto il territorio.

Uno scenario però resterà un’UTOPIA fino a quando non s’individuano e si progettano strumenti previsionali capaci di prefigurare comportamenti, azioni, e percorsi per concretizzarlo.

## La Città metropolitana fiorentina: un’occasione mancata per il legislatore toscano

Enrico Amante

A seguito della riforma del Titolo V della Costituzione (L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3) la Città metropolitana trova fondamento costituzionale nell’art. 114 della Carta fondamentale che dispone “La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato” sancendo altresì il carattere di reciproca autonomia tra tali Enti, forniti di proprie statuti, poteri e funzioni (“I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione”).

Alla previsione costituzionale ha fatto seguito una complessa gestazione normativa dell’istituto che dopo vari differimenti e rinvii ha trovato applicazione solo dall’inizio di questo anno<sup>1</sup>.

Una lunga attesa, che non ha trovato giusto riscontro nell’(invero insoddisfacente) impianto normativo della Città metropolitana istituito dalla Legge 7 aprile 2014, n. 56<sup>2</sup> (c.d. Legge Delrio). Il nuovo Ente, difatti, ha palesato sin dalla sua istituzione, non secondarie criticità di varia natura riconducibili, in ultima analisi, alla natura di Ente elettivo di secondo livello ed alla carenza di risorse. Quanto all’assetto costituzionale della disciplina è opportuno il rilievo che ai sensi dell’art. 117, comma 2, lett. p) Cost. le materie “organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane” sono deferite alla potestà legislativa esclusiva statale: cionondimeno è espressamente prevista dall’art. 46 della l. 56/2014 la possibilità per Stato e Regioni di individuare ulteriori funzioni da attribuire alle Città metropolitane.

La disciplina costituzionale trova opportuno riscontro, alla luce dei generali principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all’art. 118 Cost.<sup>3</sup> nella normativa statale (art. 44 L. 56/2014) che attribuisce alle Città metropolitane:

- a. le funzioni fondamentali già attribuite alle province;
- b. le funzioni attribuite alla Città metropolitana nell’ambito del procedimento di riordino delle province di cui agli artt. 85-97 L. 56/2014;
- c. le funzioni fondamentali specificamente individuate, in ottemperanza all’art. 117, comma 2, lett. p) Cost. dall’art. 44 L. 56/2014;
- d. ai sensi dell’art. 46 L. 56/2014, inoltre, come anticipato, è fatta salva la facoltà per Stato e Regioni, ciascuno per le proprie competenze, di “attribuire ulteriori funzioni alle Città metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell’art. 118 della Costituzione”.

A fronte di tali funzioni viene riconosciuta alle neo-costituite Città metropolitane la dotazione di patrimonio, personale e risorse strumentali della Provincia alla quale il nuovo Ente metropolitano succede a titolo universale in tutti i rapporti (art. 47, L. 56/2014).

Il mero raffronto tra le funzioni attribuite alle Amministrazioni metropolitane (solo in parte riconducibili alle funzioni in pregresso affidate alle province) e le dotazioni organiche e strumentali alle medesime fornite (queste, invece, *sic et simpliciter* mutate dalle pregresse amministrazioni provinciali) consente di rilevare, con sufficiente chiarezza, la natura fisiologica del ‘sotto dimensionamento’ di dotazione organica e strumentale dei nuovi Enti.

Giusta l’articolazione di competenze della Città metropolitana desumibile dalla Legge Delrio, in sede pianificatoria alla stessa spettano:

- a. l’“adozione e aggiornamento annuale di un 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, anche in relazione all’esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni”, ciò, comunque, nel “rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza”(art. 1, comma 44, lett. a L. 56/2014);
- b. la pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comuni-

cazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio comunale (art. 1, comma 44, lett. b).

Le funzioni pianificatorie attribuite dalla Legge Delrio al nuovo Ente metropolitano si concretizzano, pertanto: da un lato nell'adozione e aggiornamento di un Piano a valenza strategico-programmatoria di tutto l'ambito territoriale di riferimento suscettibile di offrire all'Ente e alle Amministrazioni (comuni-unioni di comuni) ricadenti in tale area un compiuto quadro di indirizzo; dall'altra nell'adozione di atti di pianificazione generale comunque denominati nella tassonomia regionale.

Senonché a fronte delle ampie facoltà deferte dalla normativa nazionale al Legislatore regionale in ordine alla individuazione ed articolazione degli strumenti rimessi alla potestà pianificatoria dell'Ente metropolitano la scelta operata con Lr 65/2014 non pare, invero, soddisfacente.

La normativa regionale, difatti, operando un pressoché automatico parallelismo rispetto alle funzioni pianificatorie già in progresso attribuite dalla Lr 1/2005 alle Province con il Piano territoriale di coordinamento ripropone (sostanzialmente immutato) il medesimo schema anche per l'Ente metropolitano, al quale, ai sensi dell'art. 91 (ma anche 10 e 12) della Lr 65/2014 è attribuita l'elaborazione del Piano territoriale della Città metropolitana.

Dai contenuti dello strumento individuati dall'art. 91 della Legge regionale pare evidente che, nonostante le dichiarazioni di intenti ("Il Pctm si configura come piano territoriale e strumento di programmazione anche socio-economica della Città metropolitana" – art. 91, comma 2) lo strumento assume prevalente valenza strategico-programmatoria, senza fornire all'ambito di riferimento una pianificazione strutturale di natura sovra-comunale che consenta l'armonizzazione e coordinamento degli strumenti operativi comunali.

Al riguardo è (invero timidamente) intervenuto il legislatore regionale in sede di revisione della Legge Regionale sul Governo del territorio (Lr 65/2014) introducendo (con Lr 3 marzo 2015, n. 22 "Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56") l'art. 91-bis che prevede:

- a. la mera facoltà per le amministrazioni comunali di delegare, su base volontaristica, all'Ente metropolitano l'adozione del Piano strutturale in loro vece (art. 91-bis, comma 1);
- b. la possibilità per l'Ente metropolitano – ove previsto dallo statuto – di adottare direttive ai comuni per l'elaborazione dei piani operativi di loro competenza.

Il piano strutturale metropolitano si sostanzia pertanto in un'ipotesi rimessa alla libera decisione delle singole amministrazioni comunali che, in quanto tali, potrebbero verosimilmente dal luogo a fenomeni di pianificazione discontinua, a "macchia di leopardo", ove – come verosimile – solo taluni degli Enti municipali facenti parte della Città metropolitana ritengono di conferire all'Amministrazione metropolitana le proprie potestà di pianificazione strutturale.

L'Amministrazione metropolitana, inoltre, si troverebbe in tali casi ad operare quale Ente delegato delle funzioni pianificatorie comunque riferibili a soggetti terzi: ipotesi, come evidente, ben diversa dalla sussistenza di una potestà pianificatoria propria dell'Ente metropolitano.

Pur a seguito delle modifiche in ultimo apportate alla disciplina regionale del governo del territorio con Lr 22/2015 il Legislatore regionale non pare aver sfruttato a pieno le ampie facoltà pianificatorie che la normativa nazionale avrebbe consentito di attribuire alla Città metropolitana: si è difatti prospettata l'occasione per il Legislatore della legge 65/2014 di superare la frammentazione comunale della pianificazione strutturale, attribuendo all'Ente metropolitano il proprio piano, e demandando ai singoli comuni l'esclusiva pianificazione operativa. Si è dunque persa un'occasione.

1. L'art. 1, comma 16, della L. 7 aprile 2014, n. 56 indica, difatti: "Il 1° gennaio 2015 le Città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni [...]".
2. La L. 7 aprile 2014, n. 56, disciplinante anche le province e le unioni e fusioni di comuni, è stata approvata quale articolo unico.
3. Più volte richiamati dalla normativa statale: cfr. artt. 1 e 46 L. 56/2014.

## Città metropolitana e strumenti di pianificazione

Paolo Pinarelli

Alla Città metropolitana si attribuisce un maggior potere propulsivo rispetto alla Provincia: oggi più una potenzialità che un vero potere, ma è vero che nella natura e nella impostazione dei due Enti le differenze sono sostanziali, ed hanno importanti risvolti sulla filosofia della pianificazione. In primo luogo, le Province nascono sostanzialmente dall'alto, dalla delega di poteri centrali: le diocesi, le prefetture, e quindi anche la necessità di coprire tutto il territorio nazionale.

Le Città metropolitane nascono invece dal basso; ovvero, assumono da sole quel rango che poi viene loro riconosciuto dalla legge, e che non è altro quindi che una legittimazione di quanto già le Città metropolitane rappresentano. Come tali non sono tenute a coprire un determinato territorio, e per certi versi potrebbero anche non avere confini, o aggregarsi a seconda dei temi in forme ed estensioni diverse.

Inoltre, guardando alla Legge che istituisce le Città metropolitane, ci sono altre novità: oltre alla definitiva entrata in campo del Piano Strategico, su temi come la Pianificazione territoriale, il Coordinamento dei servizi pubblici e la pianificazione della mobilità la Città metropolitana è invitata a promuovere azioni maggiormente incisive rispetto a quelle prettamente gestionali attribuite alle Province, ivi comprese verifiche di coerenza della pianificazione comunale, funzioni di stazione appaltante unica, azioni di promozione economica etc.

Questa generale aspettativa si scontra però con numerosi dati oggettivi di segno opposto, e si rischia di scoprire che in fondo la vecchia Provincia non se la passava poi così male:

- La vecchia Provincia aveva più risorse umane: oltre la metà infatti sono tornate in Regione, seguendo le funzioni che la Legge Regionale ha ridistribuito, o sono andate per mobilità in Comuni ed altri Enti locali
- La vecchia Provincia aveva più risorse finanziarie: oggi i tagli sono ancora in

discussione, ma è certo che una fetta importante dei bilanci delle ex Province è già stata recuperata dallo Stato, ed andrà a crescere nei prossimi due anni

- La vecchia Provincia aveva più attribuzioni: guardando solo alla Toscana, la Regione si è ripresa tutto ciò che attiene ad agricoltura, caccia e pesca, tutela ambientale e del territorio, formazione e lavoro, difesa del suolo, energia, strade regionali, VIA, lasciando alla Città metropolitana ciò che resta delle precedenti competenze provinciali – e non è molto.

La città Metropolitana rischia quindi un consistente divario tra le aspettative suscitate e la capacità effettiva di realizzarle.

La risposta giusta potrebbe essere, per ora, cercare di abbassare le aspettative; non per spirito di rinuncia, ma per dare tempo alla necessaria maturazione del sistema amministrativo, che potrebbe entrare davvero a regime con la prossima legislatura.

Oggi però la Città metropolitana è chiamata a districarsi tra diverse tipologie di atti di pianificazione, senza che la Legge di istituzione abbia chiarito i nessi e le gerarchie tra di essi, e tra essi e gli atti dei Comuni che fanno parte della Città metropolitana o della Regione di cui essa fa parte.

I punti da risolvere si concentrano in due zone:

- il rapporto tra pianificazione strategica e pianificazione territoriale, e più in generale l'efficacia della pianificazione strategica;
- i rapporti tra Pcm, Piani strutturali associati e Piani Strutturali dei singoli Comuni.

Evidentemente la Legge affidava il compito di ordinare questa materia alle leggi regionali cui, in base al nostro ordinamento, spetta la materia relativa alla gestione del territorio; vediamo allora come si è mossa la Regione Toscana.

La Legge Urbanistica Toscana, approvata nel novembre del 2014 dopo una lunga elaborazione, nasce soprattutto per affrontare la questione del consumo di suolo, e per recuperare alla Regione un ruolo centrale nella gestione del territorio; su questa specifica materia di fatto non prende posizione più di tanto, non facendo alcun cenno al Piano Strategico (che d'altronde non è uno strumento urbanistico) e proponen-

do, in materia di pianificazione territoriale, un'architettura quasi identica tra Province e Città metropolitana.

Alle prime resta in capo il Ptcp – Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale -, erede del precedente e omonimo piano “intermedio” tra il Pit regionale e i Piani Strutturali, e che negli ultimi anni si era svuotato di contenuti in parallelo con l'indebolimento politico dell'ente generatore. Alla seconda tocca il Ppcm – Piano Territoriale di Coordinamento Metropolitan - pressoché identico al Ptcp salvo un richiamo conclusivo ai contenuti della Delrio in tema di reti di servizi e di sviluppo economico:

Lr 65/2014 - Art.91

... Il piano territoriale della Città metropolitana contiene, inoltre, le politiche e le strategie di area vasta in coerenza con il Pit, con particolare riferimento:

- a. alle infrastrutture e ai servizi necessari per promuovere una mobilità sostenibile su scala metropolitana e migliorare il livello di accessibilità dei territori interessati, anche attraverso la promozione dell'intermodalità;
- b. alle reti dei servizi di interesse della Città metropolitana;
- c. alla valorizzazione e al recupero dei sistemi insediativi esistenti;
- d. alla razionalizzazione e riqualificazione del sistema artigianale, commerciale e industriale;
- e. alla previsione di forme di perequazione territoriale di cui all'articolo 102.

Torniamo al ragionamento introduttivo: vale la pena di lavorare ad uno strumento di pianificazione intermedio, che poi risulta fatalmente schiacciato tra il Pit (molto cogente, con l'integrazione paesistica) e i Piani Strutturali dei Comuni? Quali decisioni potrebbero essere prese a questa scala, da parte di un organo che non ha una rappresentanza politica diretta, ma funziona come una grande associazione intercomunale?

La legge regionale auspica la pianificazione associata, e anche (con le successive modifiche introdotte dalla Lr 3 marzo 2015, n. 22) la pianificazione strutturale delegata, ovvero la possibilità per la CM di approvare direttamente i Piani Strutturali dei Comuni, ma sempre come una opzione volontaria e da attuarsi previa intesa convenziona-

le tra gli Enti interessati. Non sono definiti ambiti ottimali, o minimali, nei quali dare luogo alle intese che potrebbero in teoria coinvolgere anche Comuni non confinanti, o raggruppamenti privi di una base territoriale comune.

Stando così le cose non si vede perché non fare un ulteriore passo in avanti, attribuendo alla Città Metropolitana il potere di redigere un Piano Territoriale con caratteristiche strutturali e liberando i 42 (nel caso di Firenze) comuni dall'onere di redigere 42 Piani Strutturali, potendosi invece concentrare sui Piani Operativi, che sono la vera pianificazione alla scala comunale.

Se questo potere oggi non è attribuito dalla Legge, vale la pena di fare uno sforzo per raggiungere lo stesso obiettivo per via politica, coalizzando i Comuni dell'area metropolitana dapprima per ambiti omogenei, e poi per l'intera Area. In questa ipotesi il Piano Strutturale Metropolitan raccoglie i quadri conoscitivi e gli Statuti dei Luoghi ei Comuni, e li riunisce in un sistema informativo comune e con un linguaggio comune. Operazione non impossibile, considerando che i comi principali del Piano Strutturale Metropolitan dovrebbero essere:

- la definizione delle Invarianti Strutturali, rileggendo i Piani in vigore secondo la chiave che oggi fornisce il Pit;
- la unificazione di tutta la parte vincolistica;
- la traduzione in un linguaggio comune, e la successiva verifica, dei dimensionamenti delle funzioni a livello di area metropolitana; ed è questo il punto più critico. La novità è però la coesistenza di un Piano Strategico che, se correttamente formulato, dovrebbe permettere di sostenere i dati dimensionali riportandoli a tendenze e strategie socio-economiche, con ciò portando fuori i dimensionamenti dall'ambito disciplinare dell'urbanistica, e trasferendoli in un più corretto ambito di programmazione piuttosto che di pianificazione.

In ultimo, ma non ultimo dal punto di vista dei Comuni, il Piano Strutturale Metropolitan dovrebbe fornire base informativa, cartografica e statistica per l'elaborazione dei Piani Operativi, sollevandoli dal compito di sviluppare ognuno un proprio Quadro Conoscitivo.

L'eventuale Piano Strutturale Metropolitano, con l'attuale legge regionale, non sostituisce il Ptc; la Città metropolitana quindi, anche nel caso in cui riuscisse a coalizzare tutti i Comuni in uno sforzo pianificatorio associato, dovrebbe predisporre ed approvare entrambi gli strumenti, con un rischio di sovrapposizione e duplicazione di parte dei contenuti, oltre che un raddoppio di procedure.

Escludendo, per il momento, una revisione della Legge Regionale (appena approvata), l'attività della Città metropolitana non può non partire dal Piano Strategico, vera novità del nuovo assetto amministrativo e banco di prova per la "tenuta" del governo metropolitano.

Dopo di che, per uscire dal gioco di specchi degli strumenti di pianificazione territoriale e dei reciproci rimandi, potrebbe seguire due strade: elaborare Ptc e Piano Strutturale Metropolitano contestualmente, in modo da unificare il percorso procedurale, la Valutazione Strategica, e più in generale il confronto con cittadini e categorie; oppure predisporre i Piani Strutturali per aree omogenee (Piana, Valdelsa, Valdarno, Mugello, Chianti Fiorentino) e poi farne una sintesi con il Ptc, da elaborare quindi a posteriori, come mero strumento di coordinamento tra i Piani Strutturali.

## **Il passaggio alle nuove Città metropolitane: profili sostanziali e processuali**

Francesca De Santis

L'istituzione delle Città metropolitane per effetto della legge 56/2014 ha aperto nuovi scenari sotto molti profili, nonché problemi applicativi in relazione al subentro del nuovo ente nei rapporti attivi e passivi delle estinte province.

L'art. 1, comma 16, infatti, della L. 56/2014 dispone che "il 1 gennaio 2015 le Città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni", mentre il comma 47 considera il subentro in questione in termini successione a titolo universale.

Nella legge n. 56, peraltro, non vi è alcun riferimento esplicito al contenzioso pendente della provincia nel quale subentra la Città metropolitana.

Occorre, dunque, comprendere la ricostruzione che, sul piano sostanziale e processuale, la giurisprudenza compie in relazione al subentro di un ente pubblico nel contenzioso pendente dell'ente cessato, per comprendere anche gli oneri processuali incombenti sui nuovi enti.

La diversa ricostruzione sul piano sostanziale del passaggio tra i due enti comporta infatti effetti processuali ben diversi in termini di interruzione o meno del giudizio ex art. 299 cpc, con relativi oneri delle parti in termini di riassunzione, e necessità o meno di una nuova costituzione da parte dell'ente subentrante.

La questione, già affrontata dalla Cassazione civile, è balzata nuovamente all'attenzione del Consiglio di Stato a seguito dei recenti provvedimenti normativi che hanno determinato ex lege il subentro di un ente pubblico ad un altro contestualmente estinto, con il relativo passaggio di funzioni, risorse umane e strumentali senza soluzione di continuità.

In merito si assiste quasi ad una querelle giurisprudenziale che anima da alcuni anni la giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Cassazione.

Merita dunque evidenziare i diversi arresti giurisprudenziali, ponendosi a carico dei legali delle province estinte e/o delle nuove Città metropolitane oneri processuali diversi a seconda che si acceda all'una o all'altra tesi.

Secondo una prima opzione interpretativa, affermata dalla Cassazione civile e da una isolata pronuncia del Consiglio di Stato, anche la soppressione ex lege di un ente pubblico, con contemporanea costituzione di altro soggetto avente le medesime funzioni, comporta una successione a titolo universale e, dando luogo ad un fenomeno equiparabile alla morte o alla perdita della capacità di stare in giudizio della persona fisica, determina l'interruzione del processo ai sensi dell'art. 299 c.p.c., richiamato dall'art. 79 c.p.a. (per effetto del rinvio generale al c.p.c.) approvato con d.lgs. n. 104 del 2010<sup>1</sup>.

Ne consegue che, se tale evento si verifica tra la notifica della citazione e la scadenza del termine per la costituzione, il giudizio è automaticamente interrotto nel momento in cui si produce l'evento impeditivo ai sensi dell'art. 299 cpc, a prescindere dalla conoscenza che dell'evento medesimo abbiano avuto il giudice o l'altra parte.

La conoscenza dell'evento interruttivo rileva al solo fine della decorrenza del termine perentorio di legge per la prosecuzione o riassunzione del giudizio interrotto.

Al contrario, se l'evento interruttivo si verifica dopo la costituzione in giudizio del procuratore della parte nei cui confronti l'evento si verifica, non si ha interruzione automatica del giudizio.

In tal caso, ai sensi dell'art. 300 cpc., l'interruzione interviene soltanto se il procuratore della parte interessata dall'evento medesimo lo dichiara in udienza o lo notifica alle altre parti. In assenza di tale dichiarazione o notifica, il processo prosegue nei confronti delle parti originarie, con relativa ultrattività della procura ad litem.

Tale ricostruzione prevalentemente sostenuta dalla giurisprudenza di legittimità è stata confermata altresì da Cass. Civ. Sez. I, 13 marzo 2013, n. 6208 relativamente al subentro disposto con legge regionale di una Azienda Sanitaria Provinciale ad una Azienda Sanitaria Locale.

A tale orientamento ha aderito anche una recente pronuncia del Consiglio di Stato<sup>2</sup>

sull'assunto che il nuovo art. 79 cpa, (diversamente dall'art. 24 della l. 1034/1971, che faceva riferimento espresso alla perdita di capacità di stare in giudizio delle parti private ai fini dell'applicabilità dell'art. 299 cpc.), contenendo un rinvio integrale al codice di procedura civile per la disciplina dell'interruzione del processo, doveva applicarsi nell'ambito del processo amministrativo secondo l'interpretazione dell'art. 299 cpc affermata dalla Suprema Corte, posto il venir meno nell'art. 79 c.p.a. di ogni distinguo sulla natura privata o pubblica della parte.

A fronte della citata pronuncia del Consiglio di Stato, rimasta ad oggi pressoché isolata, la giurisprudenza amministrativa pare orientata quasi pacificamente verso una diversa ricostruzione sostanziale che, pur non smentendo la nuova formulazione dell'art. 79 cpa, fa leva su una interpretazione funzionale del fenomeno giuridico della soppressione di un ente con contestuale trasferimento di funzioni ad altro ente.

Con la sentenza n. 3369 del 3 luglio 2014, il Consiglio di Stato, relativamente al passaggio tra INPDAP e INPS, ha ritenuto non estensibile l'orientamento della giurisprudenza di legittimità a situazioni corrispondenti a mero riassetto di un apparato organizzativo necessario della pubblica amministrazione – quale è l'apparato pubblico previdenziale – in rapporto al quale può configurarsi non successione a titolo universale nel senso proprio del termine, ma una successione nel munus: fenomeno di natura pubblicistica, concretizzato nel passaggio di attribuzioni fra amministrazioni pubbliche, con trasferimento della titolarità sia delle strutture burocratiche che dei rapporti amministrativi pendenti ma senza una vera soluzione di continuità e, quindi, senza maturazione dei presupposti dell'evento interruttivo<sup>3</sup>.

Di tale natura deve quindi ritenersi il passaggio di tutti i rapporti attivi e passivi dell'INPDAP all'INPS, con decorrenza 1 gennaio 2012, a norma dell'art. 21 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Tale posizione è stata ribadita recentemente dalla stessa Sez. VI del Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 4630 del 11 settembre 2014, al fine di risolvere anche il quesito posto, ovvero se la soppressione dell'AVCP

e il contestuale trasferimento dei compiti e delle funzioni dall'Autorità all'ANAC possano costituire di per sé evento interruttivo del processo ai sensi e per gli effetti del combinato disposto di cui agli articoli 79 Cod. proc. amm. e 299 e seguenti Cod. proc. civ..

Ai sensi, infatti, dell'art. 19, commi 1 e 2, del decreto – legge 24 giugno 2014, n. 90, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture è stata soppressa e si è stabilito che i relativi organi decadono a decorrere dalla data della entrata in vigore del decreto-legge e che i compiti e le funzioni svolti dall'AVCP sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

Anche se nella vicenda in questione vengono in rilievo due Autorità indipendenti, il Consiglio ha ritenuto l'indirizzo della giurisprudenza di legittimità sopra ricordato non estensibile a situazioni – come quelle delle vicende INPDAP / INPS e AVCP / ANAC, corrispondenti a riassetto di apparati organizzativi necessari della pubblica amministrazione, quale è l'apparato pubblico previdenziale (Cons. Stato, VI, n. 3369/14 cit. ; cfr. art. 38 Cost.) e quale potrebbe configurarsi un apparato di vigilanza sui contratti pubblici, che vede coinvolta in via diretta l'attuazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della P.A. di cui all'art. 97 Cost. – in rapporto alle quali viene in rilievo non una successione a titolo universale nel senso proprio del termine, ma una "successione nel munus": fenomeno di natura pubblicistica, concretizzato nel passaggio di attribuzioni fra amministrazioni pubbliche, con trasferimento della titolarità sia delle strutture burocratiche sia dei rapporti amministrativi pendenti ma senza una vera soluzione di continuità, "successione nel munus" contraddistinta anzi da una stretta linea di continuità tra l'ente che si estingue e l'ente che subentra senza, quindi, maturazione dei presupposti per aversi evento interruttivo secondo i "requisiti" delineati dalla giurisprudenza suindicata (cfr. in tal senso, per il principio, Cons. Stato, II, 12 marzo 1997, parere n. 453).

Di tale medesima natura deve ritenersi il trasferimento di funzioni e di compiti dall'AVCP all'ANAC stabilito dal citato art. 19, comma 2, con conseguente inapplicabilità dell'art. 79 cpa sull'interruzione del processo.

Accedendo a questa ricostruzione, ne consegue, sul piano processuale, la prosecuzione del processo senza alcuna interruzione tra le stesse parti e senza dunque la necessità di una nuova costituzione dell'ente subentrante.

In merito alle Città metropolitane si è espresso recentemente il Consiglio di Stato, definendo con la sentenza n. 2507 del 18.5.2015 un contenzioso della Provincia di Firenze nel quale era stata eccepita l'interruzione del giudizio, ricostruendo sul piano sostanziale e processuale il passaggio dalla Provincia alla Città metropolitana.

In particolare, il Supremo Consesso ha ritenuto, in merito all'art. 1, comma 16, della legge 7 aprile 2014, n. 56, che le sopravvenute vicende legislative concernenti l'assetto della Provincia, con la trasformazione della medesima in Città metropolitana, non incidono in senso interruttivo sui giudizi pendenti, conseguendone, invero, il trasferimento ex lege di tutti i rapporti e, quindi, di riflesso, delle posizioni processuali, al soggetto subentrato alle funzioni pubblicistiche della provincia, sicché il giudizio legittimamente prosegue nei confronti del soggetto originario, salva la facoltà del nuovo soggetto - comunque assoggettato agli effetti della sentenza - di subentrarvi spendendo il proprio nome.

Il Consiglio di Stato ha dunque ribadito l'orientamento già espresso in precedenza su vicende interessanti altri enti, riaffermando un principio di continuità sostanziale e processuale nella funzione tale da escludere, sul piano processuale, effetti interruttivi sui giudizi pendenti.

1. Cfr. in tal senso Cass., sez. I, 30 agosto 2007, n. 18306; Cass. Sez. lav., 4 novembre 2005, n. 21378; Cass. Sez. 3, 7 ottobre 1998, n. 9911; Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 aprile 2012, n. 2384 e 14 agosto 2012, n. 4565, entrambe concernenti la soppressione dell'Istituto per il Commercio Estero - ICE).
2. Cfr. Cons. Stato, n. 2384 del 2012.
3. Cfr. in tal senso, per il principio, Cons. Stato, II, 12 marzo 1997, parere n. 453; Cons. Stato, VI, 3 gennaio 2000, n. 22 e 25 settembre 2002, n. 4894).

## Piani, programmi e progetti per la rigenerazione urbana nel Lazio

*Il tema della riqualificazione delle aree urbane degradate, pur essendo una questione lungamente dibattuta, continua a costituire il nodo problematico della disciplina urbanistica e un tema sempre al centro della discussione politica, arricchendosi negli anni di nuove prospettive disciplinari, nuove strumentazioni e nuovi canali di finanziamento.*

*In particolare, i fronti più avanzati del dibattito fanno riferimento ad una innovata accezione di riqualificazione, la rigenerazione urbanache integra, agli interventi fisici, azioni di natura sociale, economica e ambientale, nel rispetto dei principi di sostenibilità e di partecipazione, supportati da un solido e strutturato governo pubblico e da forme di partenariato pubblico-privato. Nell'ambito della Sezione, si è inteso dare voce a riflessioni su piani, programmi e progetti, in corso nel territorio laziale, che possono dare un contributo, in termini di rilevanza e innovazione, al dibattito sulle strategie progettuali finalizzate alla rigenerazione urbana a diversi livelli di intervento.*

### I riferimenti

La riqualificazione delle aree urbane degradate, pur essendo un tema lungamente dibattuto e affrontato, continua a costituire una questione sempre al centro della discussione e dell'agenda politica nazionale, in cui va consolidandosi la priorità dell'integrazione "di interventi diretti alla riduzione dei fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale"<sup>1</sup>. Si fa particolare riferimento all'avvio del Bando per la presentazione di proposte per la predisposizione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, proposto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti<sup>2</sup>, con scadenza alla fine di novembre 2015.

Da diversi anni, infatti, la rinnovata accezione della riqualificazione denominata "rigenerazione urbana" indirizza la sperimentazione dei programmi di intervento verso l'integrazione tra azioni fisiche sul patrimonio edilizio e urbanistico, e azioni di natura sociale, culturale, economica e ambientale, nel rispetto dei principi di sostenibilità e di partecipazione, supportati da un solido e strutturato governo pubblico e da forme di partenariato pubblico-privato<sup>3</sup>. Tale nuova accezione, pertanto, sollecita la messa in campo di nuove strategie progettuali integrate, nuove strumentazioni partenariali e partecipate e nuove modalità di finanziamento multilivello, che coinvolgono necessariamente anche diverse scale di intervento: la scala vasta in vista del consolidarsi della Città metropolitana, la scala comunale come livello privilegiato per la definizione di strumenti regolativi e operativi, la scala subcomunale come ambito flessibile dei programmi di intervento<sup>4</sup>.

In questo orizzonte di riferimento, i fronti più avanzati del dibattito disciplinare nazionale e internazionale che si sono confrontati nelle più recenti iniziative dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, quali la Biennale dello spazio pubblico 2015 e il Festival delle Città metropolitane, si fanno portatori di riferimenti significativi per la sperimentazione che riguardano non tanto e non solo questioni endogene agli approcci disciplinari, quanto tematiche collegate all'inesorabile cambiamento globale del contesto ambientale, socio-economico e culturale: i cambiamenti climatici e la crescente necessità di affrontare questioni emergenziali in modo ordinario, come ad esempio la mitigazione delle cause e degli effetti del riscaldamento globale sulle aree urbane, anche attraverso la promozione di nuovi stili di vita e nuove forme di progettazione dello spazio eco-compatibili; l'aumento di iniziative e finanziamenti europei e internazionali relativi al recupero della città esistente, quale vettore della competizione urbana ma anche quale stimolo per conseguire standard di qualità della vita più elevati; la crisi economica e del welfare, da affrontare quale stimolo per individuare nuovi operatori e finanziamenti per il potenziamento del patrimonio pubblico e anche come occasione per conseguire una maggiore coesione sociale attraverso il coinvolgimento di tutti i cittadini nella progettazione, attuazione e gestione dei beni comuni<sup>5</sup>.

Questi riferimenti richiedono, conseguentemente, un cambiamento nella concezione stessa dell'idea di città e nella costruzione degli strumenti di intervento; un cambiamento che, anche in attesa di un nuovo indispensabile quadro di riferimento nazionale, può recepire e consolidare alcuni importanti innovazioni, grazie anche alle sollecitazioni



di carattere internazionale, tra cui gli accordi tra Città quali i Patti dei sindaci, i Documenti e i Programmi europei, i Concorsi internazionali di progettazione. Tali sollecitazioni propongono un'idea di città da conseguire attraverso strategie adattative e resilienti riferite all'ambiente urbano basate su nuovi modelli di mobilità sostenibile, sull'efficiamento energetico del patrimonio edilizio, sullo spazio pubblico come componente prioritaria per la promozione della qualità urbana, dell'inclusione sociale e dell'innovazione<sup>6</sup>, sulla residenza pubblica come campo privilegiato della sperimentazione progettuale finalizzata a superare la marginalizzazione fisica e sociale e a valorizzare l'identità locale.

A queste nuove strategie corrispondono anche nuove modalità di finanziamento, dai fondi europei, attribuiti in maniera settoriale o integrata, ai partenariati pubblico-privati che sollecitano l'innovazione e la sperimentazione di strumentazioni e procedure che permettano di coordinare, in maniera programmatica, interscalare, interistituzionale e partecipata, interventi, anche minuti, con la pianificazione urbanistica generale e con altri strumenti di livello metropolitano e regionale.

La Regione Lazio può contare, con riferimento alla sperimentazione relativa alla rigenerazione urbana, su una pluralità di esperienze all'interno delle quali, pur nella molteplicità delle azioni progettuali, dei livelli di intervento e dei soggetti promotori, è possibile rintracciare contributi significativi, che permettono anche di evidenziare alcune criticità e potenzialità del contesto regionale, in attesa del nuovo Testo unico regionale in materia Urbanistica.

### **Esperienze di rigenerazione urbana nel Lazio**

Nell'ambito della presente Sezione, si è inteso, quindi, dare voce agli approfondimenti condotti su piani, programmi e progetti, in corso nella Regione Lazio, che possano dare un contributo, in termini di rilevanza e innovazione, al dibattito sulle strategie progettuali finalizzate alla rigenerazione urbana ai diversi livelli di intervento.

Gli Autori hanno affrontato il tema della rigenerazione urbana, con riferimento al contesto regionale, a partire da alcuni significativi interrogativi emersi nel corso di tali

riflessioni: quali sono le componenti della struttura urbana sulle quali intervenire prioritariamente, e quali strategie mettere in campo per un nuovo assetto sostenibile? Quali sono gli strumenti privilegiati, le scale di intervento, gli enti promotori e finanziatori di tale strumentazione nelle più recenti esperienze? In che modo coinvolgere anche gli operatori privati e i cittadini che hanno un ruolo indispensabile in questi prorogabili processi finalizzati a superare la crisi economica, ambientale e sociale delle nostre città?

I contributi pervenuti hanno dunque sollevato induttivamente l'attenzione sulle diverse componenti della città che possano costituirsi come cardini degli interventi di rigenerazione: la strada nelle sue diverse accezioni, sia di elemento strutturale dell'armatura urbana sia di spazio pubblico per antonomasia (cfr. N. Savarese), le attrezzature energetiche e tecnologiche (cfr. B. Nastasi); i percorsi della mobilità dolce e le attrezzature pubbliche per i servizi scolastici, culturali e ricreativi (cfr. P. Carobbi; G. Buttarelli, P. Colarossi; L. Fonti); l'edilizia residenziale pubblica (cfr. D. Modigliani, M. T. Bruca).

In particolare, le esperienze illustrate prospettano e declinano un'idea di città connotata da alti livelli di sostenibilità, di qualità urbana e ambientale, e di identità, in coerenza con le sollecitazioni disciplinari di livello internazionale sopra richiamate, in grado di superare la frammentazione, l'abbandono e la marginalizzazione delle aree urbane degradate. Un'idea di città in cui la sostenibilità trovi concretezza in strategie progettuali basate sulla costruzione di reti infrastrutturali, energetiche, dello spazio pubblico, ecologiche e paesaggistiche, in grado di ricucire le strutture insediative e le componenti del sistema ambientale, oltre che il tessuto sociale; la qualità urbana e quella ambientale siano garantite attraverso la definizione di prescrizioni e indirizzi di carattere morfologico, funzionale e tecnologico connessi agli interventi di trasformazione sul patrimonio edilizio esistente; i caratteri identitari dei luoghi vengano riscoperti e/o consolidati attraverso la valorizzazione della qualità architettonica e dei connotati ambientali, oltre che della vocazione funzionale dei territori.

Queste strategie trovano riscontro, in coerenza con il quadro legislativo regionale e con l'attuale dibattito in corso sulle riforme

nazionali e regionali, all'interno di tre scale di riferimento, sia a carattere interpretativo che progettuale.

Con riferimento alla scala metropolitana, le riflessioni contenute nei contributi richiamano la necessità di nuovi modelli di governo del territorio, in grado di migliorare la sinergia tra pianificazione urbanistica e pianificazione settoriale attraverso l'integrazione dell'eterogeneità dei contenuti all'interno delle previsioni, e in grado di risolvere le problematiche di *overlapping* delle competenze tra i diversi livelli istituzionali, presenti e previsti, relativamente ai temi della mobilità, dell'energia, dell'ambiente. Le riflessioni contenute nei primi due articoli (N. Savarese, B. Nastasi) vertono, infatti, in particolare, sulle tematiche connesse alla mobilità e all'energia nell'ottica di contribuire al dibattito sul governo dell'area metropolitana romana. Alla scala comunale o municipale, sono state, invece, principalmente sollevate le questioni connesse alla necessità di implementare la sperimentazione di strumenti in grado garantire l'operatività, il coordinamento degli interventi e la qualità degli esiti progettuali, di tipo regolativo, programmatico e procedimentale. Queste questioni vengono specificamente affrontate nei contributi sia in relazione alla necessità, per le amministrazioni, di poter disporre di un "compendio comunale" che definisca i riferimenti, regolamentari e progettuali, per la qualità morfologica e funzionale degli spazi pubblici, a cui fare riferimento nel caso di interventi di rigenerazione, come previsto dal Comune di Aprilia (G. Buttarelli e P. Colarossi); sia in relazione alle problematiche legate all'operatività dei Programmi integrati, strumenti ordinari per l'attuazione della strategia generale di rigenerazione del nuovo Prg di Roma (P. Carobbi), e allo scarso coordinamento dei singoli interventi previsti dai Plus, sebbene questi ultimi siano connotati da alcune rilevanti potenzialità legate alla efficacia della loro attuazione (L. Fonti).

Per quanto attiene alla scala subcomunale, il caso del Concorso internazionale di progettazione "Rigenerare Corviale" (D. Modigliani, M. T. Bruca), bandito dall'Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale di Roma e promosso e finanziato dalla Regione Lazio, ha concentrato l'attenzione sull'importante contributo, in termini di innovazione e qualità, che le complesse procedure interistitu-

zionali, concorsuali e partecipative messe in campo possono garantire negli interventi di rigenerazione del patrimonio edilizio pubblico. In particolare, il contributo evidenzia il ruolo prioritario che la componente sociale e storica-identitaria deve necessariamente occupare nell'ambito di operazioni di tale di rilievo, indirizzate a insediamenti di particolare valore architettonico e urbano.

*L'articolo dà conto di un'attività svolta congiuntamente dalle due curatrici della Sezione, anche se il primo paragrafo è stato redatto da Chiara Ravagnan, e il secondo da Irene Poli.*

1. Schema di Bando allegato alla proposta di DPCM tratta dal sito [http://www.edilportale.com/normativa/bozza-non-ancora-in-vigore/2015/schema-di-bando-per-il-rammendo-delle-periferie-degradate\\_16041.html](http://www.edilportale.com/normativa/bozza-non-ancora-in-vigore/2015/schema-di-bando-per-il-rammendo-delle-periferie-degradate_16041.html)
2. Il Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate è previsto dall'art. 1 comma 431 della Legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (Legge di stabilità 2015) come modificato dall'art. 9 comma lett. a e b, decreto-legge n.78 del 19 giugno 2015.
3. Cfr. tra gli altri, Galuzzi P, Vitillo P. (a cura di), *Rigenerare la città. La perequazione urbanistica come progetto*; Maggioli, 2008; Gabellini P., *La rigenerazione urbana come resilienza*, I Sessione XXVIII Congresso Nazionale INU, Salerno 2013; Saccomanni S. (a cura di), *Periferie: che cosa è rimasto di una stagione di rigenerazione urbana?*, in *Urbanistica Informazioni* n.259-260/2015.
4. Cfr. tra gli altri, Ricci L. (a cura di), *Piano locale e ...Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, Franco Angeli, 2009; Gasparrini C., *In the city on the cities, Babel*, 2015.
5. Nel corso della Biennale dello Spazio pubblico 2015, queste tematiche sono state affrontate in particolare nel Laboratorio "Città resilienti, spazi pubblici e nuovi attori della rigenerazione urbana" coordinato da C. Gasparrini, nell'ambito delle attività della Commissione INU Paese Città resilienti e adattive, città di reti, città motori di sviluppo (coordinatori C. Gasparrini, P. Gabellini, F. Rossi).
6. In particolare, i temi dell'eco-innovazione, che coinvolgono prioritariamente i settori dell'aria, dell'acqua, dei rifiuti e delle infrastrutture, hanno trovato riferimento nel Piano di azione per l'eco-innovazione (European Commission, EcoAP, 2011) e, successivamente, nel Programma Horizon 2020.

## Riorganizzazione della mobilità e ridisegno dello spazio pubblico

Nicolò Savarese

Alla vigilia della istituzionalizzazione – con oltre 40 anni di ritardo – delle aree metropolitane, una riflessione metodologica non convenzionale su come operare in una realtà come quella romana, sembra quanto mai opportuna; anche perché c'è qualche dubbio che il vecchio concetto di "area metropolitana" sia tuttora utile a risolverne le criticità. A poco serve, d'altra parte, il ricorso ai paradigmi della rigenerazione o della resilienza, se non sostenuti da una più accurata analisi circa la degenerazione dei sistemi urbani contemporanei o la intrinseca capacità di ogni sistema complesso di reagire, con aggiustamenti e nuovi equilibri, ai mutamenti indotti da sollecitazioni esterne o dalla loro stessa spontanea evoluzione.

Già da qualche anno la diffusione urbana e la tendenziale disgregazione delle forze coesive interne alle città tradizionali, al crescere della loro dimensione demografica, hanno suggerito l'emergere di nuovi modelli interpretativi, come quello di "arcipelago metropolitano" (proposto tempo fa da Francesco Indovina<sup>1</sup>), a partire dalla constatazione che le grandi aree metropolitane, comprese quelle a più forte struttura radiocentrica come Roma, non sono più descrivibili in termini gerarchici. Non solo la corona periurbana, ma anche gran parte della città consolidata si è disarticolata in un agglomerato di aree insediative dotate di una propria riconoscibilità, nonché di servizi, pubblici e privati, che le rendono autosufficienti e scarsamente interagenti tra loro.

A questa tendenziale evoluzione non corrisponde un assetto adeguato a livello di governabilità, di mobilità, di infrastrutturazione tecnologica, di qualità del disegno urbano, mentre probabilmente la struttura sociologica e relazionale delle singole parti già esprime una sua identità, indagabile ma non sufficientemente indagata. D'altra parte l'articolazione amministrativa (municipi e comuni dell'area metropolitana) appare troppo debole ed eterogenea per poter agire efficacemente sul governo di tali trasformazioni.

Nell'ambito della *Biennale dello Spazio Pubblico 2015* la "strada" ha rappresentato il luogo fisico e metaforico più critico per ragionare su cosa non funzioni nell'assetto degli attuali insediamenti urbani. Le principali e più significative analisi e proposte di soluzione sono state avanzate da tre settori disciplinari: quello trasportistico, quello socio-semiotico e quello paesaggistico, mentre è apparso scarsamente incidente, a dire il vero, quello urbanistico propriamente detto.

### La riorganizzazione della mobilità urbana

La rigida separazione dei flussi per modalità di trasporto e l'incremento progressivo della mobilità individuale non solo hanno completamente alterato il rapporto funzionale tra spazio pubblico e spazio edificato, ma hanno altresì compromesso la possibilità di una fruizione integrata e di una immagine unitaria dello spazio urbano, accrescendone peraltro i livelli di insicurezza ed insostenibilità.

Sulla base di queste evidenze e delle prime esperienze pionieristiche degli anni 70 e 80<sup>2</sup>, sono stati studiati ed applicati modelli evoluti – che definirei a "mobilità condivisa" – in cui, fatta esclusione delle grandi arterie urbane di scorrimento veloce, i flussi di traffico all'interno delle aree residenziali risultano sottoposti a forti limitazioni di velocità, disincentivando così l'uso dell'auto privata e favorendo il ricorso ad altre modalità di spostamento (a piedi e in bicicletta). Questo modello – già presente nella normativa stradale come "zone 30", ma scarsamente e malamente applicato – è stato analizzato in tutti i suoi aspetti, trasportistici, prestazionali e regolamentari, in uno dei workshop della BiSP 2015<sup>3</sup>. A livello di disegno urbano, la separazione dei percorsi diviene meno rigida e l'arredo urbano è studiato e progettato in funzione dei criteri di "inclusività", "sicurezza", "universalità".

L'applicazione graduale ma sistematica di questo modello di riorganizzazione della mobilità urbana – che meglio interpreta la tendenza alla trasformazione dell'area metropolitana in un arcipelago – potrebbe costituire il presupposto per l'instaurazione di un nuovo rapporto tra spazio pubblico e utenti urbani.

## La rilettura del rapporto città/cittadini

Da qualche tempo i semiologi, assieme ad alcuni sociologi ed antropologi dello spazio, si stanno occupando assiduamente di semiotica urbana; ovvero dei modi con cui le persone si relazionano alle strutture fisiche della città (ed in particolare alla componente spazio pubblico) e dei significati che tali relazioni sottintendono in termini di comportamenti, forme di comunicazione non convenzionali, valori identitari, esigenze di partecipazione, aspettative sociali, creatività pubblica.

Le metodologie attraverso cui tali analisi vengono condotte sono ancora fluttuanti, ma non a caso molti riferimenti vanno all'opera pionieristica svolta da Kevin Lynch e Gyorgy Kepes negli anni '60. Questo tipo di approccio ai fatti urbani, infatti, privilegia il punto di vista soggettivo degli utenti urbani, relazionandolo però alle modalità osservative oggettive con cui lo spazio urbano viene da essi fruito nell'arco della giornata ed in funzione di diverse tipi di attività. Oggi tali analisi possono avvalersi delle straordinarie potenzialità offerte dai *locative media* e dalle tecniche di *mapping*. La ricaduta più importante riguarda il coinvolgimento diretto dei cittadini nei processi di trasformazione urbana, superando generiche modalità partecipative, spesso orientate più a carpire il consenso che non ad inserire cittadini ed utenti in un reale processo di co-progettazione.

## Il ridisegno dello spazio pubblico

Le domande generate a livello di mobilità, sicurezza, inclusività, identità, partecipazione, relazionamento sociale, possono trovare risposte coerenti e adeguate in termini di assetto fisico dello spazio urbano. Gli architetti paesaggisti hanno più di altri lavorato – e lavorano – sul tema della qualità e dell'identità fisica dello spazio pubblico, indipendentemente, o quasi, dall'assetto edilizio del contesto urbano; posizione forse criticabile da un punto di vista urbanistico complessivo, ma assolutamente adeguata ai temi della riqualificazione e del ripensamento della città esistente, nelle sue varie e sconesse parti. L'approccio paesaggistico alle trasformazioni della realtà urbana presenta diversi aspetti particolarmente rilevanti: (i) il coinvolgimento diretto dei cittadini negli interventi riguardanti lo spazio pubblico non è solo più agevole e praticabile, ma rivitalizza i valori identitari insiti nel rapporto città/cittadini;

(ii) l'intervento sulla componente urbana dello spazio inedito appare l'unica in grado di restituire senso e qualità ai pezzi di città contemporanea sorti in assenza di una visione strategica ed unitaria della città; (iii) le strade e gli spazi pubblici, se pensati e progettati come *green infrastructures*, costituiscono una rete ad elevata potenzialità ecologica, connessa al sistema territoriale dei corridoi ecologici e dei parchi naturali ed in grado di mitigare sensibilmente i fattori di inquinamento e degrado urbano.

L'approccio paesaggistico ha ispirato, direttamente o indirettamente, diversi workshop nell'ambito della Biennale ed i loro esiti sono stati in genere frutto di veri e propri laboratori di progettazione, in ambito accademico e non.

## Una questione di metodo

Riguardo le strategie e le politiche da adottare per la rigenerazione dell'area metropolitana romana, la questione è essenzialmente di metodo.

Innanzitutto c'è un problema primario di *governance*, che non riguarda tanto la visione strategica complessiva ed il coordinamento delle politiche, quanto piuttosto la capacità di intervenire a livello operativo nelle varie parti componenti l'arcipelago metropolitano. Occorrerebbe cioè riconfigurare la ripartizione dei poteri tra municipi e comuni minori da una parte, e governo centrale dell'area metropolitana dall'altra, conferendo ai primi pieni poteri in termini di pianificazione operativa dei propri territori di competenza.

L'assetto effettivo della governabilità è però subordinato all'identificazione delle parti di cui si compone l'area metropolitana. Alcune ricerche sono state effettuate in passato<sup>4</sup>; ma si richiederebbe qui uno sforzo analitico multidisciplinare di ben altro livello. Capire a fondo le aspirazioni ed i comportamenti dell'utenza urbana rappresenta il miglior modo per coinvolgerla poi nelle operazioni di trasformazione, dalla loro concezione alla loro gestione, monitorandone costantemente il grado di soddisfazione.

A livello urbanistico, la generalizzazione del modello "zone 30" può costituire la premessa per una riorganizzazione globale della struttura urbana e per l'incentivazione di nuove modalità di relazionamento funzionale ed interpersonale. Una volta identificate le isole componenti l'arcipelago, diviene agevole

adeguare i modelli di generazione dei traffici e di ripartizione modale degli stessi a questa nuova e diversa fotografia della realtà metropolitana. Solo così, d'altra parte, è possibile valutare la fattibilità di qualsiasi politica di intervento sotto il profilo trasportistico ed urbanistico generale. È chiaro, altresì, che la sostanziale modifica dei comportamenti individuali, in fatto di mobilità, non dipende solo da fattori soggettivi. Nel settore della ciclo-mobilità, per esempio, oltre all'eccezionale attività svolta da associazioni ambientaliste e cicliste, una svolta radicale può essere data solo da un approccio di tipo sistemico (ciclostazioni, aree di interscambio, piste ciclabili). Più in generale, occorrono strategie e politiche integrate mirate ad un incremento sostanziale della sostenibilità ambientale dei sistemi di trasporto.

Una volta create le premesse di cui sopra, diviene possibile affrontare la problematica dell'assetto fisico, architettonico e paesaggistico dello spazio pubblico, partendo proprio dal ruolo che la strada ricopre ed ha sempre ricoperto nella strutturazione della città. Da notare che uno spazio pubblico concepito in termini di condivisione dei diversi sistemi di mobilità (pubblica, pedonale, ciclabile, automobilistica) tende ad annullare le differenze tipologiche sinora esistenti (strada, piazza, giardino, parco), favorendo la creazione di un ambiente urbano integrato di elevata qualità. Interventi puntuali di carattere dimostrativo avrebbero una grande importanza nell'orientare la cittadinanza verso questo tipo di soluzioni e consentirebbero così di valutare il grado di soddisfazione (oltre che di coinvolgimento/partecipazione), prima che soluzioni definitive siano adottate.

In conclusione, la strategia fondamentale, per la rigenerazione della Roma contemporanea e delle sue periferie, risiede essenzialmente nella riprogettazione dello spazio pubblico; il che richiede investimenti considerevoli, anche se graduati nel tempo, e procedure innovative di gestione e monitoraggio degli stessi. Due ulteriori fattori dovrebbero essere perciò presi in considerazione.

Innanzitutto occorre supplire ad una grave carenza nel settore degli studi di economia urbana applicata allo spazio pubblico ed in particolare alla strada, mentre sono fondamentali per analizzare il rapporto tra spazi funzionali alle diverse attività economiche (commercio, terziario, servizi) e spazi pub-

blici. I costi degli interventi potrebbero essere così ripartiti più equamente tra settore pubblico e privato (a livello diretto o fiscale indiretto), sulla base dei benefici indotti dalle trasformazioni stesse.

In secondo luogo si pone un problema di valutazione della qualità non soltanto degli interventi materiali, bensì di tutto il processo implicato. In altri termini allo spazio pubblico dovrebbero essere applicati quei "sistemi di qualità" (ISO-UNI-EN 9001 e 14001, TQM-Total Quality Management, EMAS ed altri variamente utilizzati in campo ambientale), spostando i criteri di valutazione dalla qualità del prodotto finito all'intero processo con cui un intervento viene progettato, realizzato e gestito.

## Piani energetici e rigenerazione urbana

Benedetto Nastasi

Il consumo delle risorse ambientali ed energetiche all'interno dell'ambiente urbano sta crescendo senza sosta. In particolare, le politiche urbane di addizione degli ultimi decenni hanno provocato un'espansione delle volumetrie e delle superfici e, di conseguenza, nuovi punti di consumo. Questi ultimi sono individuati come tali poiché la costruzione di un nuovo quartiere o brano di città è stata seguita da una semplice estensione delle infrastrutture energetiche esistenti, non intaccandone la struttura e, quindi, non affrontandole come un vero e proprio oggetto da pianificare. Contemporaneamente, l'attenzione a scala edilizia circa l'edificazione del nuovo, meno energivoro e più sostenibile, è in realtà stata posta soltanto negli ultimi anni, quando il mercato del mattone si è sostanzialmente bloccato. L'esigenza di rigenerare l'esistente a scala urbana, cioè agire sinergicamente sugli aspetti prestazionali e tecnologici, sugli aspetti sociali ed economici, e sul concetto olistico di sostenibilità richiede un'adeguata fase di pianificazione. Gli strumenti propriamente urbanistici risultano datati se paragonati a questa logica, poiché mancanti di permeabilità a tematiche multidisciplinari e multilivello: una fra tutte, l'energia. A tal proposito, in un precedente contributo<sup>1</sup>, si è ricostruito il susseguirsi di disposizioni legislative che hanno influenzato tale tema nella città, constatando che non vi sono strumenti urbanistici veri e propri che lo includono come materiale da pianificare. D'altra parte, all'urbanistica convenzionale, si sono affiancate varie iniziative che potrebbero avere impatto a livello urbano. Tra queste, l'iniziativa di maggior successo in termini di adesione è il Patto dei Sindaci<sup>2</sup>. In Europa gli enti comunali che hanno aderito sono oltre 5.000, dei quali circa la metà in Italia. Per divenirne membri, occorre che l'ente locale, volontariamente, elabori un Piano d'Azione dell'Energia Sostenibile partendo da un Inventario delle Emissioni, cioè da una sorta di censimento dei produttori di anidride carbonica sul territorio, e, delineando un obiettivo in termini di abbattimento

delle emissioni, preveda alcuni interventi di decarbonizzazione del sistema urbano tra consumo, produzione e mobilità.

### Perché il Paes per rigenerare la città?

In prima istanza, esso è tuttora l'unico strumento a scala urbana che ha come obiettivo il risparmio di risorse naturali ed energetiche. Quest'ultimo è l'obiettivo di tutte le strategie nazionali, comunitarie e internazionali inerenti la pianificazione futura. Da rilevare, poi, che la pianificazione energetica a livello regionale e nazionale si compone di uno strumento di indirizzo (il Piano Energetico) e uno strumento attuativo (il Piano d'Azione), mentre il Paes a livello comunale è contemporaneamente entrambi. Tale ruolo, contestualmente alla ridotta scala di influenza, fa sì che esso può rapidamente implementare l'indirizzo politico con l'attuazione programmatica. Le modalità di attuazione del Paes comprendono, poi, il coinvolgimento della cittadinanza, informandola su come contribuire all'obiettivo di sostenibilità dichiarato nel documento. Negli ultimi anni, l'aspetto sociale è stato lo scopo dei cosiddetti Contratti di Quartiere ed è oggi al centro del dibattito sulla progettazione partecipata. In questo strumento, il coinvolgimento non riguarda solo l'aspetto sociale di educare i cittadini al rispetto dell'ambiente e delle risorse, ma ha effetti anche sulla sfera economica, ad esempio, favorisce la creazione di massa critica attraverso azioni locali per trovare ulteriori fonti di finanziamento come gli strumenti messi a disposizione della Banca Europea degli Investimenti<sup>3</sup>. Proprio questa multi-disciplinarietà è ciò che manca agli attuali strumenti di governo della città, nonostante il recente passaggio a strumenti di gestione urbana e l'affiancamento dello *stakeholder* privato alle trasformazioni della città. Rigenerare, oggi, ha automaticamente il significato di efficientare. Si ha necessità, infatti, di ridurre i consumi energetici, razionalizzare lo spazio abitato per la nuova dimensione familiare, ridistribuire la mobilità per i flussi di un nuovo mercato del lavoro ed un nuovo turismo e, infine, migliorare la qualità della città riducendo il dispendio di energie fisiche e mentali al cittadino per vivere l'ambiente urbano. Per la sua riuscita, lo strumento Paes è stato recentemente revisionato, implementando la fase di Monitoraggio e Reporting ogni due anni. Così facendo

1. Cfr. Indovina F., 2009, *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*, Franco Angeli.

2. Emblematico il caso di Chambéry nella Savoia francese.

3. *La strada: mobilità sostenibile e fruibilità dello spazio pubblico*, con il coordinamento di Enrico Pagliari.

4. In particolare quelle del Cresme per il nuovo Prg di Roma.

si è adeguato ad una tempistica più contemporanea. In definitiva, la potenzialità più rilevante è l'allineamento degli obiettivi tra la scala nazionale e quella urbana, perseguendo una sorta di sussidiarietà inter-istituzionale specificatamente focalizzata su una tematica, quella energetica, ma che permea tutte le altre sfaccettature del vivere in ambiente urbano.

### I Paes e i comuni del Lazio

Le promettenti opportunità del piano si scontrano, però, con le statistiche, dalle quali emerge che i comuni laziali partecipanti sono ben al di sotto della media nazionale, con 68 aderenti su 378 al 18% contro il 35% italiano. Il reperimento dei dati, come quelli necessari alla fase propedeutica dell'Inventario delle Emissioni, risulta l'ostacolo principale ad una fattibile programmazione. Parallelamente, però, le numerose disposizioni comunitarie stanno trasformando nella sostanza la volontarietà del Paes in obbligo normativo, poiché agiscono direttamente sulle materie da esso trattate. Ecco che un'accelerazione nel prendere parte al Patto dei Sindaci diventa cruciale, evitando un futuro continuo ricorso a deroghe o vanificando i *target* di livello nazionale già annunciati e siglati. Come reazione, la Regione Lazio dovrebbe assumere prossimamente il ruolo di coordinatore del Patto dei Sindaci così da creare una struttura di supporto per i comuni: dando un contributo fattivo per realizzare Paes intercomunali ove la scala di intervento e, quindi, la maggiore bancabilità lo richiedano, e prevedendo anche una sorta di meccanismo premiale per i Comuni aderenti. Questo affiancamento è già stato riportato nelle Linee di indirizzo per un uso efficiente delle risorse finanziarie destinate allo sviluppo 2014-2020.

### I Paes e Roma

Il contesto metropolitano risulta ambito di pianificazione energetica a livello comunale con il Paes di Roma Capitale, a livello provinciale con il Paes della Provincia di Roma e a livello regionale attraverso il nuovo Piano Energetico Regionale in costruzione sotto l'iniziativa dell'Alleanza per il Risparmio Energetico. Questo *overlapping* di pertinenze sembrerebbe delegittimare la dimensione urbana della rigenerazione o almeno complicarne la gestione. In realtà, consultando

gli indirizzi politici dei documenti, è da notare come la fase di attuazione vera e propria avvenga solo attraverso azioni di trasformazione urbana. Questa situazione favorisce la possibilità di finanziare gli interventi attraverso più di una risorsa programmatica. Da ciò, una corretta programmazione da parte del costituendo governo metropolitano potrebbe facilitare trasformazioni di brani della città e di area metropolitana in linea, sì, con gli obiettivi puramente energetici ma, sfruttando il processo per migliorarne la qualità e fruibilità, potendolo fattivamente aggiornare all'attuale dimensione del cittadino contemporaneo. Alla domanda circa gli effetti che tali strumenti volontari possano provocare sulla rigenerazione urbana, la risposta consiste in ulteriori fonti di motivazione politico-decisionale e risorse finanziarie che un governo di appropriata dimensione, come quella metropolitana, può attrarre e, quindi, utilizzare. La pianificazione energetica, dunque, è un volano di opportunità economiche capaci di trainare il recupero, il riuso, la riqualificazione e la rigenerazione del tessuto urbano romano. Come menzionato, l'efficienza, oltre la pura accezione ingegneristico-energetica, è, nell'uso della città, il *leitmotiv* per integrare strumenti, potenzialmente di gestione e pianificazione, già predisposti a livello europeo.

1. Cfr. Nastasi, B. (2014), "Pianificazione energetica (e) urbana", in *Urbanistica Informazioni*, 251 (pag.71-72).
2. [http://www.pattodeisindaci.eu/index\\_it.html](http://www.pattodeisindaci.eu/index_it.html)
3. <http://www.eib.org/>

## Il compendio comunale delle regole per la qualità urbana

Gianfranco Buttarelli, Paolo Colarossi

### Un Compendio comunale delle regole per la qualità urbana

Il Comune di Aprilia, con deliberazione di Consiglio n. 45 del 02.08.2012, ha approvato un documento denominato "Compendio delle regole per i programmi integrati di riqualificazione urbana e assimilati"<sup>1</sup>.

Per una Amministrazione comunale è utile, e anzi necessario, poter disporre di un dossier unico che raccolga una pluralità di documenti di varia natura (norme e regolamenti, ma anche scenari progettuali e linee guida per gli interventi) tutti con contenuti prevalentemente volti all'obiettivo di migliorare la qualità urbana nella città esistente.

Infatti, in primo luogo, nella maggior parte delle aree urbane esistenti in Italia (e in particolare nelle aree urbane che sono state costruite a partire dagli anni '60 dello scorso secolo e fino ad oggi) i livelli di qualità urbana (di qualità dell'abitare) sono molto carenti. In particolare in termini di dotazione e qualità degli spazi pubblici. Che sono un fattore determinante per una buona qualità dell'abitare. Da ciò la necessità di interventi di rigenerazione urbana.

In secondo luogo, gli strumenti urbanistici tradizionali, ma anche quelli più recenti (i programmi complessi) non sono adatti o comunque sufficienti, se non adeguatamente indirizzati nei loro contenuti, per governare il tema della rigenerazione dello spazio pubblico di una parte di città e assicurarne le adeguate caratteristiche per la qualità dell'abitare.

Da qui l'idea di dotare una Amministrazione comunale di un "Compendio delle regole per la qualità urbana".

Dove la parola "compendio" vuol significare la raccolta di documenti selezionati sulla base sia della loro rilevanza che della loro efficacia nei confronti dell'obiettivo qualità urbana, con riferimento principale alla qualità dello spazio pubblico.

Mentre con la parola "regole" si vuole intendere il complesso di norme, regolamenti, scenari, linee guida ecc. che formano un Compendio.

## Le caratteristiche e i possibili contenuti

Poiché una delle qualità per un buon abitare è data anche dalla bellezza dello spazio pubblico, bellezza che dipende dai tipi, dalle forme e dagli arredi urbani, un Compendio comunale dovrà avere come contenuto principale uno “Schema (o scenario) di assetto per il sistema degli spazi pubblici di una città o di sua parte” accompagnato da linee guida per gli interventi sui diversi spazi pubblici che compongono il sistema. Sistema che sarà composto dagli spazi pubblici più importanti e rilevanti (il sistema strutturante per una città o parte di città) per i loro valori morfologici, funzionali e sociali.

Lo Schema non avrà i caratteri di un piano urbanistico, ma piuttosto quelli di un programma di interventi su specifici spazi pubblici, ognuno definito con sue proprie e specifiche linee guida. Inoltre, nei casi in cui sono possibili interventi di rigenerazione su aree private, il compendio dovrà contenere anche linee guida per il progetto e uno schema di convenzione, disciplinante i rapporti fra il soggetto attuatore (eventualmente associato con altri in possesso dei requisiti prescritti), con punti principali:

- l’oggetto dell’intervento con la individuazione di eventuali stralci funzionali;
- il contenuto della eventuale variante urbanistica;
- le aree ed i beni immobili compresi;
- la valutazione del “maggior valore”<sup>2</sup> generato dall’intervento in variante urbanistica;
- le opere pubbliche (primarie e secondarie) da realizzare a scapito degli oneri complessivamente dovuti;
- le opere di interesse pubblico;
- le aree di cessione;
- le garanzie per la realizzazione diretta (opere primarie di importo inferiore alla soglia comunitaria) ed indiretta (opere secondarie);
- le garanzie afferenti gli adempimenti contrattuali (progettazione, realizzazione e trasferimento delle opere);
- gli inadempimenti per i quali si prevede la risoluzione contrattuale;
- la individuazione degli inadempimenti assoggettati a penalità.



Lo schema di assetto del sistema primario di spazi pubblici di Aprilia

Questa parte del Compendio potrà essere oggetto di una delibera di Consiglio Comunale che avrà valore di programma delle politiche urbane dell’Amministrazione. Come tale, dunque, lo schema di assetto, le linee guida e lo schema di convenzione potranno essere variati quando se ne ravvisino le opportunità, o integrati con altri interventi (integrazione del sistema degli spazi pubblici) o, nelle sue singole parti, implementato con approfondimenti alle linee guida.

Altri possibili contenuti e/o riferimenti di un Compendio, questa volta di tipo normativo, possono essere regolamenti (regolamenti per le aree verdi, regolamenti per l’affidamento di aree verdi pubbliche ad associazioni di abitanti<sup>3</sup>), i piani del co-

lore, i piani per l’arredo urbano, la regolamentazione delle modalità di calcolo e di erogazione, sotto forma di contributo straordinario, del “maggior valore” generato dagli interventi interessanti aree ed immobili compresi in variante urbanistica.

Gli interventi di rigenerazione possono interessare anche il territorio non urbanizzato di un comune, e, dunque, il Compendio, sempre mantenendo una caratterizzazione di complesso di regole per la qualità dell’abitare, proporre schemi di reti ciclopedonali, e di salvaguardia e valorizzazione di aree verdi e di beni naturalistici e storici (schema di assetto della struttura ambientale e culturale del territorio comunale).



## La gestione

Il Compendio nell'attuale sfavorevole contingenza socio-economica costituisce il tentativo per ridare centralità alla pianificazione con forme adeguate alle dinamiche in atto.

La progressiva riduzione delle risorse pubbliche mette in crisi, non solo l'obiettivo di conferire alla città le necessarie qualità, ma addirittura quello della sua manutenzione. La carenza di manutenzione, fra l'altro compromette l'utilizzo dello spazio pubblico, primaria componente del welfare.

Il Compendio con una gestione evolutiva, valorizzando le opportunità urbane opportunamente rilevate, può guidare l'indispensabile apporto privato verso la configurazione di assetti urbani maggiormente rispondenti alle insopprimibili esigenze di una sicura convivenza sociale.

Il Compendio è uno strumento informale, che rende trasparente il processo di trasformazione della rendita differenziale (la potenziale ricchezza delle città), la cui efficacia è subordinata alla piena condivisione dei soggetti coinvolti (amministrazione, proponenti, portatori di interessi).

La coesione sociale si conferma fattore decisivo, sia per il consolidamento che per la valorizzazione di plus valenze derivanti da processi di densificazione che costantemente nel tempo caratterizzano le dinamiche urbane.

Pur con tutte le semplificazioni configurate nei diversi provvedimenti adottati, i processi di qualificazione, mediante interventi proposti da soggetti privati, permangono complessi. Necessitano per essere gestiti con esiti favorevoli di strutture pubbliche dedicate, rispondenti nella composizione alle esigenze.

Tale requisito si è rivelato nel tempo e nella geografia delle città quasi sempre insoddisfatto, sia per vincoli di spesa, sia per la scarsa fiducia degli amministratori nella possibilità di acquisire dagli interventi urbani complessi consenso spendibile nelle competizioni elettorali.

## Il caso di Aprilia

L'approvazione del Compendio nel Comune di Aprilia, convintamente voluto dall'amministrazione, costituisce l'esito di una serie di provvedimenti, progressivamente attivati per conferire organicità agli inter-

venti di riqualificazione comunque denominati (i PrInt, i programmi di riqualificazione del piano casa regionale ...).

La città, infatti, pur dotata di tutte le aree a standard, presenta una bassa qualità urbana in ragione dell'assenza di un disegno strutturante, esito di un'attuazione delle previsioni urbanistiche generali mediante lottizzazione convenzionata.

Il Compendio si caratterizza quindi per la completezza dei riferimenti, regolamentari e progettuali, necessari per la gestione degli interventi proposti (obiettivi, criteri generali per la formazione ed approvazione degli interventi, criteri per la determinazione dei contributi, linee guida per la progettazione, schema di convenzione per la formalizzazione dei rapporti, schemi di assetto strutturale interessanti i sistemi di spazi pubblici configurati nella città e nel territorio).

Il Compendio ha anticipato di oltre due anni la regolamentazione del "maggior valore" derivante da interventi di valorizzazione immobiliare, stabilita dal DPR 380/2001 come modificato dalla legge 164/2014, ma nonostante il tempo trascorso al momento lo strumento, per varie cause esterne allo strumento stesso, si è rivelato inefficace rispetto ai risultati attesi.

## Roma: il punto sull'esperienza dei Print

Paola Carobbi

Il nuovo Prg di Roma fa della rigenerazione una delle proprie scelte strategiche, individuando come cardine delle proprie politiche di intervento sul sistema insediativo la riqualificazione diffusa della città esistente, riletta come "sistema di città contigue", attraverso programmi e progetti di livello locale.

Tra questi il Programma integrato (Print) della Città da ristrutturare appare come lo strumento di attuazione ordinaria più idoneo all'intervento sulla città esistente, soprattutto su quelle parti di tessuto, per lo più di origine spontanea o abusiva, caratterizzate da carenze funzionali e da degrado morfologico. A distanza di oltre 7 anni dall'approvazione del nuovo Prg, tuttavia, dei 165 Ambiti per Programmi integrati della Città da ristrutturare da tale strumento individuati, solo 18 hanno a oggi avviato il proprio iter attuativo. Tra quelli con lo stato attuativo più avanzato vi è il Print "Pietralata": a oltre 10 anni dal suo avvio, avvenuto nel 2004, e a 9 dalla pubblicazione del relativo bando, il Programma definitivo, adottato nel 2013, non è ancora giunto all'approvazione finale da parte dell'Assemblea Capitolina. Degli altri programmi avviati solo 4 hanno visto tra il 2012 e il 2014 l'approvazione dei relativi Programmi preliminari da parte della Giunta Capitolina, la loro pubblicazione attraverso bandi per la sollecitazione dei contributi partecipativi e delle proposte private d'intervento e l'avvio dei relativi laboratori di partecipazione.

I limitati esiti sinora conseguiti da tale strumento sono ascrivibili alla concomitanza di diversi fattori sia "esogeni", per lo più legati alla sfavorevole congiuntura economica, sia dipendenti dai caratteri propri dello strumento<sup>1</sup>, che peraltro un'adeguata sperimentazione dello stesso permetterebbe almeno in parte di superare, quali la complessità dell'iter e la faticosa applicazione degli strumenti operativi tipici del programma, nonché la scarsa appetibilità economica degli interventi consentiti, anche rispetto a più vantaggiose modalità di intervento alternative al Print<sup>2</sup>.

1. Autori: Studio Coffice e Gianfranco Buttarelli, Ilaria Buttarelli, Giuseppe Naccarato, Maurizio Vantaggio.
2. Cfr. art. 16 comma 4 D.P.R. 380/2001.
3. Trattasi del così detto "baratto amministrativo" di cui all'art. 24 del D.L. 133/2014.

Per rilanciare l'iter di attuazione dei Print l'attuale Amministrazione, anche sulla base di considerazioni espresse dall'Inu Lazio, ha avviato dal 2014 alcune "iniziative volte a superare le difficoltà attuative e a sollecitare la presentazione di proposte"<sup>3</sup> nei Programmi integrati, con l'obiettivo di "attuare la strategia della rigenerazione urbana", a partire dalle componenti della Città da ristrutturare. Tra queste citiamo l'introduzione di una procedura "semplificata" di formazione e approvazione dei Print, definita nelle fasi e nei soggetti coinvolti sulla falsariga di quanto già stabilito dalle Nta del Prg, che mantiene in capo agli uffici centrali la responsabilità programmatica globale e il controllo decisionale su tutto il processo, tentando nel contempo di superare il problema del mancato trasferimento ai Municipi delle competenze in materia di urbanistica, relegandone il ruolo provvedimentale al mero recepimento dell'avvio del procedimento di formazione dei Print. Essa introduce inoltre espressamente la possibilità, peraltro già suggerita dall'art. 14 delle Nta, di attuare il Programma integrato "in più fasi e stralci", attraverso Programmi definitivi riferiti a singoli ambiti, individuati secondo criteri di omogeneità e di coerenza rispetto agli obiettivi pubblici da conseguire e a esito dei quali procedere all'aggiornamento del Programma preliminare.

Parallelamente, l'Amministrazione Capitolina ha proceduto all'emanazione di due avvisi pubblici volti a raccogliere manifestazioni di interesse alla partecipazione al programma in cui ricadono da parte dei proprietari di aree interne ai perimetri dei Print, attraverso la presentazione di proposte progettuali sommarie, peraltro non impegnative. Anche se i risultati non sono ancora stati ufficializzati, questi bandi hanno conseguito alcune manifestazioni di interesse, sia nei tessuti prevalentemente residenziali che in quelli prevalentemente per attività, che consentiranno di individuare i Print da avviare prioritariamente, privilegiando quelli in cui la maggiore concentrazione di adesioni private dovrebbe garantire un'adeguata futura partecipazione al programma.

All'attesa degli esiti delle iniziative sopra esposte si somma quella relativa alla valutazione dell'impatto che sul percorso di attuazione dei Print potrebbero esercitare le nuove disposizioni comunali in materia di

quantificazione del contributo straordinario e di convenzionamento degli interventi privati nei piani attuativi, nonché le modifiche alle procedure di approvazione degli strumenti attuativi, di cui alla Lr n.36/1987, recentemente introdotte dalla Lr n.10/2014. Tale percorso potrebbe infine essere agevolato dall'emanazione di una nuova legge urbanistica regionale, ad oggi ancora in fase di elaborazione, che desse definitiva legittimazione agli istituti operativi di cui questo innovativo strumento si serve e ne chiarisse in modo univoco gli aspetti procedurali.

1. Cfr. sezione *Roma: Programmi integrati per la rigenerazione urbana diffusa*, a cura di D. Cecchini, in *Urbanistica Informazioni*, nn. 253-254, gennaio-febbraio-marzo-aprile 2014.
2. Si fa in particolare riferimento alle misure straordinarie di intervento di cui al Capo II della L.R. n. 21/2009 e ss. mm. e ii. il cui effetto sulla trasformazione degli insediamenti a carattere non residenziale, ivi compresi quelli ricadenti all'interno dei Programmi Integrati prevalentemente per attività della Città da ristrutturare, non è ad oggi ancora prevedibile.
3. Roma Capitale, Assessorato alla trasformazione urbana, *Romaprossima. Due anni di scelte urbanistiche. Come cambia Roma*, 06/08/2015, <http://www.urbanistica.comune.roma.it/attivita/1844-2anni-urba-roma/>

## La sfida dei Piani Locali Urbani di Sviluppo per la rigenerazione

Lucia Fonti

Tra gli strumenti di attuazione della strategia di rigenerazione urbana alla scala locale messi in campo nel Lazio, i Piani Locali Urbani di Sviluppo (Plus) costituiscono proposte di iniziativa comunale finanziate dalla Regione sulla base di un programma di interventi coordinati per ambiti sub comunali, che si inseriscono nella linea dei Programmi complessi. Questi nuovi strumenti programmatici esprimono una forte potenzialità nella capacità di integrare le politiche settoriali alle questioni urbane, mettendo in gioco anche un'innovativa modalità d'azione pubblica attraverso il coinvolgimento di "attori" e intermediari (comune, provincia, regione) che rappresentano e promuovono il territorio oggetto di intervento.

I Fondi strutturali dell'Unione Europea (FESR – Fondo europeo di sviluppo regionale, FSE – Fondo sociale europeo), hanno concretizzato l'occasione per riqualificare e valorizzare in chiave eco-innovativa, attraverso i Plus, alcuni centri urbani del Lazio, rendendo più vivibili e accessibili gli spazi urbani e potenziando l'attrattività del territorio. Questi strumenti hanno, infatti, recepito a livello regionale le metodologie integrate di approccio e di operatività al territorio, nonché di coordinamento degli investimenti e finanziamenti, finalizzate alla coesione territoriale e alla riduzione delle diseguglianze nello sviluppo regionale e alla promozione della innovazione e dell'imprenditorialità<sup>1</sup>.

Con la riprogrammazione del POR FESR 2007-2013<sup>2</sup> la Regione Lazio ha introdotto una nuova priorità strategica: lo sviluppo urbano e locale. L'Asse V è stato infatti incentrato sulla rivitalizzazione economica, sociale e ambientale dei centri urbani per rimuovere i fattori di degrado e favorire lo sviluppo urbano sostenibile attraverso un insieme di azioni integrate.

Nell'ambito delle Attività V.1 "Rigenerazione delle funzioni economiche, sociali e ambientali delle aree urbane", nel 2011 si è dato avvio ai Plus<sup>3</sup>, invitando i Comuni con una popolazione superiore a 25 mila abitanti a

presentare progetti finalizzati ad aumentare il livello di competitività, attrattività e sostenibilità dei centri urbani, facendo riferimento a contesti urbani definiti e a quattro ambiti tematici: recupero di spazi ed edifici pubblici; inclusione sociale e coesione territoriale, sviluppo di servizi sociali, culturali e turistici; miglioramento e tutela dello stato dell'ambiente, della mobilità e dei trasporti urbani; promozione dell'imprenditorialità e rivitalizzazione del tessuto economico-produttivo.

I progetti selezionati e finanziati, attraverso un processo strutturato in due fasi<sup>4</sup>, sono stati complessivamente 16, localizzati nei Comuni della Regione<sup>5</sup>, concretizzatesi in 73 opere pubbliche, 33 azioni di inclusione sociale e 65 a favore delle piccole e medie imprese, nonché 14 interventi per lo sviluppo di applicazioni e tecnologie ICT.

Complessivamente i Plus si sono avvalsi di uno stanziamento originario di 113 milioni di euro (88 dal POR FESR e 25 dal bilancio regionale) cui la Regione ha aggiunto, nel dicembre 2013, ulteriori 8,9 milioni. A queste risorse si aggiungono circa 18 milioni di euro di economie generate da ribassi d'asta che la Regione ha messo a disposizione dei Comuni più virtuosi<sup>6</sup>.

Le risorse stanziare sono state tutte impegnate, finanziando: 14 interventi di mobilità sostenibile, 13 Km di piste ciclabili, 8 interventi per l'efficienza energetica di edifici pubblici, 8 nuove scuole, la riqualificazione di 15 tra piazze e aree pubbliche, il recupero di 8 edifici e siti archeologici. A livello socio-economico, inoltre, i Plus hanno reso possibile l'attivazione di 1.024 voucher alle famiglie per servizi di cura all'infanzia e di assistenza domiciliare per anziani; 466 tirocini formativi e 175 aiuti alle piccole e medie imprese.

Tali Piani hanno contribuito allo sviluppo e alla modernizzazione di molti Comuni del Lazio con interventi innovativi e di inclusione sociale: dall'illuminazione intelligente, passando per car-pooling, e-government, infomobilità, wi-fi libero, secondo le logiche delle smart cities e utilizzando le piattaforme multimediali in grado di connettere in tempo reale cittadini, aziende, amministrazioni e professionisti.

In particolare, Roma Capitale ha ricevuto un contributo di 8,8 milioni di euro per la riqualificazione dell'area di Porta Portese, per

incentivare le microimprese e le start up e per attivare tirocini formativi e corsi di formazione.

Nella Provincia di Latina gli interventi hanno riguardato il lungomare di Latina, il centro storico di Cisterna con il recupero di Palazzo Caetani, la zona portuale di Formia, i quartieri Portone della Corte<sup>7</sup> e Spinete di Fondi, l'area nei pressi dell'Ex stabilimento Claudia ad Aprilia e il potenziamento di edifici educativi e spazi pubblici a Pomezia<sup>8</sup>.

Malgrado lo scarso livello di connessione metodologica e operativa tra i vari interventi previsti dai Plus, lungi dalla qualità degli approcci progettuali e dei connotati procedurali tipici dei Progetti urbani, la gestione centralizzata svolta dalla struttura amministrativa comunale, anche in termini comunicativi (siti web e piattaforme) e temporali, della programmazione, sembra si sia consolidata nelle attività degli uffici delle pubbliche amministrazioni. Ciò anche alla luce del fatto che i finanziamenti europei sono considerati, in questo momento di crisi, un'opportunità indispensabile per le città nella messa in campo di interventi di rigenerazione: l'innovazione della strumentazione ad essa finalizzata, che manifesta potenzialità ma anche alcune criticità, sembra costituire un campo privilegiato per la sperimentazione, anche in vista della nuova programmazione POR FESR 2014-2020.

1. <http://www.lazioinnova.it/enti-locali/il-programma-plus/>

2. <http://porfesr.lazio.it/PORFESR/home.html>

3. <http://www.pluslazio.eu/>

4. I progetti sono stati selezionati sulla base di una prima fase di presentazione relativa a tutte le informazioni riguardanti il contesto dell'area e gli interventi per i quali era richiesto il finanziamento, e di una seconda che prevedeva la progettazione dettagliata del sito.

5. I 16 Plus finanziati sono stati pubblicati sul Bollettino ufficiale della Regione Lazio nel giugno 2012 e interessavano 8 Comuni della Provincia di Roma (Albano, Fonte Nuova, Guidonia, Marino, Monterotondo, Pomezia, Roma Capitale, Velletri), 5 della Provincia di Latina (Aprilia, Cisterna, Fondi, Formia, Latina) e 3 comuni delle Province di Frosinone, Rieti e Viterbo.

6. La spesa certificata all'UE relativa ai progetti Plus ammonta ad oggi a 13.021.863 Euro, pari

al 14,7% delle risorse POR FESR stanziare (di cui 12.431.357 Euro a valere sull'Attività V.1 e 590.506 Euro a valere sull'Attività II.1).

7. In particolare, questo quartiere degradato è stato interessato da differenti progetti, alcuni dei quali già da tempo in cantiere ma finora mai potuti sovvenzionare, come il Parco per l'Educazione Stradale, e altri considerati tasselli necessari all'integrazione delle attività esistenti e alla configurazione di spazi di qualità per la collettività.

8. Il Plus di Pomezia ha beneficiato di un contributo di 9,4 milioni di euro, cui si sono aggiunti 2,5 milioni provenienti dalle economie locali e ha riguardato l'apertura di una scuola materna, l'ampliamento della biblioteca comunale, l'inaugurazione di tre nuovi parchi pubblici, e interventi infrastrutturali ed economici per le famiglie quali i voucher per asili nido, per centri estivi e doposcuola, i tirocini formativi e i percorsi di reinserimento lavorativo.

## Il concorso internazionale "Rigenerare Corviale"

Daniel Modigliani, Maria Teresa Bruca

I quartieri di edilizia residenziale pubblica, realizzati fin dai primi anni del secolo scorso, si possono facilmente riconoscere in tutte le città italiane. Parti di città in cui pianificazione, programmazione e realizzazione, con un metodo coerente, hanno prodotto tessuti urbani, spazi e servizi pubblici con un disegno unitario. In ogni periodo storico la cultura urbanistica e architettonica del momento ha impresso la propria cultura e il proprio stile nelle parti di città realizzate. I migliori urbanisti ed i migliori architetti sono stati incaricati non solo di fare case d'abitazione, ma di fare "città".

La storia dell'edilizia residenziale pubblica ha segnato in positivo, spesso con realizzazioni di eccellenza, la formazione delle città fin dall'epoca dell'inurbamento post unitario. La dimensione dei fenomeni economici e sociali ha imposto fin dall'inizio del '900 la necessità di affrontare il tema per "quartieri". Una unità di misura a dimensione variabile, nella quale comunque prevale la necessità di "fare città". Oggi anche a ridosso delle parti più antiche delle città si riconoscono parti storicizzate, ciascuna con il suo nome, ciascuna con la sua identità sociale e formale. La dimensione di un quartiere di case popolari è stata determinata o dai numeri imposti dalle deportazioni conseguenti agli sventramenti, dalla disponibilità delle finanze pubbliche da localizzare nelle aree libere ed infine dal semplice criterio della adiacenza a parti di città già realizzate. Quanti abitanti nei nuovi quartieri? Da poche decine a migliaia di famiglie. Tuttavia sempre rispettando nel processo la necessità di disegnare un impianto urbano prima di qualsiasi intervento edilizio. L'unitarietà degli interventi di qualità dell'edilizia residenziale pubblica è leggibile anche nell'unità di stile e di linguaggio architettonico.

A questa storia sostanzialmente positiva di costruzione della residenza pubblica non si è connessa la realizzazione della città privata, nella quale ha prevalso l'interesse per realizzare il singolo edificio privato a scapito del

disegno di insieme.

La realizzazione della città da parte dei privati, peraltro in coerenza con la storia della costruzione delle città, per comparti fondiari derivati da lottizzazioni convenzionate, ha tuttavia frantumato il processo. Lo ha frantumato anche nei piani di edilizia residenziale pubblica realizzati dalle cooperative o dalle singole imprese con l'edilizia agevolata.

Tuttavia gli interventi dell'uno e dell'altro tipo, pubblici e privati hanno un disegno riconoscibile, mentre dal dopoguerra ad oggi un magma indifferenziato di edilizia abusiva, soprattutto nelle città grandi del meridione ha riempito i vuoti della città progettata. Se, come è ormai acquisito, è finita la stagione della crescita urbana in estensione, dobbiamo riconoscere le parti migliori della città esistente per farne il centro delle azioni per il miglioramento della qualità urbana specialmente nelle periferie.

L'edilizia residenziale pubblica può e deve essere il volano della rigenerazione delle parti più sofferenti delle periferie. La sedimentazione dovuta al succedersi delle generazioni nei quartieri di edilizia residenziale pubblica e la vendita di grandi quantità di alloggi hanno in parte mitigato nel tempo i conflitti sociali. Nei grandi quartieri anche se con decenni di ritardo sono stati realizzati quasi tutti i servizi pubblici previsti. Resta tuttavia ancora un disagio sociale reso endemico dalla mancanza di controllo, manutenzione e gestione. La qualità originaria però può essere recuperata a vantaggio degli stessi quartieri e delle parti di città in cui sono inseriti. Ma la rigenerazione urbana richiede un coordinamento interdisciplinare ed interistituzionale oggi difficile da ottenere. L'integrazione di azioni sulla economia locale, sul disagio sociale con gli interventi sul contesto fisico ambientale e spaziale è resa difficilissima per la molteplicità degli attori. I rappresentanti delle istituzioni, dallo Stato agli Enti locali, i rappresentanti degli Enti settoriali, oltre naturalmente i rappresentanti delle comunità, debbono concordare le quote di dotazioni finanziarie, le strategie di lungo periodo e gli interventi di breve e medio periodo. Nella storia dei programmi complessi per il recupero ed il rinnovo urbano solo i programmi URBAN della metà degli anni '90 hanno avuto successo. Dobbiamo riprendere una strada già segnata, ma difficile senza una regia pubblica forte, determinata e responsabile

nel lungo periodo. Le trasformazioni urbane infatti si misurano in lustri. L'Europa nei suoi programmi di sviluppo offre modelli e risorse finanziarie che dobbiamo poter sfruttare al meglio.

Vanno però anche acquisite la cultura della innovazione e la coscienza della rivoluzione tecnologica dei nostri tempi. Le difficoltà delle economie locali e la permanenza dell'ingiustizia sociale nella città debbono essere i motori della riprogettazione di un ambiente e di uno spazio che, anche se già presente, può rigenerarsi sostanzialmente.

L'ATER di Roma, con il sostegno della Regione Lazio, ha avviato, attraverso il concorso internazionale di progettazione "Rigenerare Corviale", un processo di rigenerazione del quadrante sud ovest della città.

Considerato da alcuni un "mostro" e da altri un monumento della Roma contemporanea, Corviale è una piccola città nella città che oggi ospita in un unico edificio 1.300 famiglie. La mancanza di una visione progettuale complessiva e la cronica mancanza di risorse hanno prodotto negli anni nel quartiere e sull'edificio interventi parziali e sconsiderati mirati spesso a risolvere le emergenze e i problemi contingenti, ma senza una visione unitaria e di prospettiva.

La ristrutturazione del "piano libero", originariamente destinato a servizi, con la sua riconversione a residenza, prevista dal Contratto di Quartiere II, è stata un'iniziativa resa necessaria dall'emergenza sociale. Gli attuali abitanti vivono infatti lì da più di trenta anni e lì si sono create le loro radici, ma è forse l'esempio più evidente della mancanza di strategia. Si risolvono così i problemi del disagio abitativo di un centinaio di famiglie, ma non si affrontano neppure i problemi delle altre 1.200 che abitano l'edificio.

La qualità urbanistica ed architettonica di Corviale, riconosciuta dalla cultura mondiale, richiede oggi un nuovo approccio per riconoscere e tutelare i valori del progetto e per intervenire anche radicalmente sia sull'edificio che sul contesto urbano e consentire il suo rinnovo.

Il concorso internazionale di progettazione si inserisce nel quadro di interventi già in atto con l'obiettivo di conseguire soluzioni e proposte che abbiano una visione urbana e sociale complessiva e che investiranno l'edificio e il suo contesto in una programmazione unitaria e coordinata a breve, medio e

lungo periodo. Si ha così l'occasione per completare un quartiere che è l'immagine realizzata di un modello dell'urbanistica moderna. La stesura delle linee guida del concorso ha, inoltre, recepito i contributi del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo – Direzione Generale per il Paesaggio, le Belle Arti, l'Architettura e l'Arte Contemporanee, l'Università degli Studi di Roma la "Sapienza" – Dipartimento Architettura e Progetto, l'Università degli Studi del Molise – Dipartimento di bioscienze e territorio, Roma Capitale – Assessorato all'Ambiente, Agroalimentare e Rifiuti, Roma Capitale – Municipio XI e di tutti i soggetti presenti sul territorio.

Il concorso ha l'obiettivo di utilizzare al massimo le potenzialità espressive, morfologiche e architettoniche degli edifici residenziali tenendo conto delle diverse attività culturali, scolastiche, sportive, amministrative e commerciali esistenti. Si possono prevedere e progettare interventi utili a favorire tutte le possibili connessioni ed interazioni sia all'interno che all'esterno del Piano di Zona,

nella consapevolezza che molte funzioni non residenziali previste negli anni settanta non sono più attuali e che oggi risulta indispensabile assicurare sia una nuova unitarietà al comprensorio sia la massima permeabilità possibile tra le attività già presenti e quelle da prevedere in coerenza con le attese degli attuali residenti.

Il tutto per garantire socialità e sicurezza agli abitanti che da anni attendono di veder attuati interventi che migliorino la qualità del loro vivere, che eliminino le attuali condizioni di emarginazione e degrado e che possano restituire a Corviale la dignità di uno dei migliori quartieri della città.

Alla domanda di risanamento e adeguamento edilizio si aggiunge inoltre la necessità di un nuovo modello gestionale che consenta la cura di quello che si realizzerà in accordo e con il contributo degli abitanti. L'ATER, al fine di rafforzare il senso di appartenenza al luogo e il suo valore, intende infatti coinvolgere gli abitanti in tutte le fasi della progettazione e realizzazione.

Il concorso di progettazione è lo strumento attraverso il quale sarà possibile innescare questi processi virtuosi.

La possibilità di recupero di complessi emblematici come Corviale apre un documentato confronto con il mondo professionale internazionale dell'architettura e dell'urbanistica sui temi della rigenerazione urbana non solo dal punto di vista edilizio, funzionale ed energetico ma anche di ricostruzione dell'identità dei luoghi e delle comunità.

Poiché Corviale, per dimensioni, densità abitativa e per gli altri peculiari caratteri – e, fra questi, non ultime la sua forma e la sua articolazione – costituisce, senz'altro, un singolare pezzo di città pubblica, uno degli obiettivi del concorso è anche quello di conseguire, attraverso la sintesi dei temi della composizione fisica e sociale della città, proposte innovative e soluzioni che possano essere di riferimento nei processi di rigenerazione urbana anche di altri complessi di edilizia residenziale pubblica.

## Ricordo di CELESTINO PORRINO

Il 20 Novembre si è spento a Bologna, in silenzio come aveva vissuto, Celestino Porrino, che per oltre trent'anni, tra i settanta ed il primo decennio del duemila, ha insegnato Composizione e Progettazione Urbanistica a Bologna, nella Facoltà di Ingegneria dell'Alma Mater.

Porrino è stato uno studioso attento e partecipe dei problemi del disegno urbano: nella sua prolungata attività di docente, sempre apprezzata dai suoi numerosi studenti ed allievi; in una ricerca praticata con assiduità, anche se in modo appartato; in numerose esperienze sul campo, condotte per pubbliche amministrazioni. Fra queste ultime, si segnalano la sua partecipazione come progettista al Piano Regolatore dell'Aquila, del 1975, ed al Piano Regolatore di Reggio Emilia, del 1985; oltre ad un'intensa attività svolta nell'area modenese, a partire dal Piano Comprensoriale delle Attività Produttive, dei primi anni settanta, uno strumento che ha segnato profondamente i processi di definizione degli assetti produttivi di quel territorio.

Nella sua idea del disegno urbano non vi era mai nulla di retorico, anche se era capace di riportare nel lavoro una conoscenza profon-

da della storia urbana ed insieme delle esperienze di pianificazione svolte nel quadro europeo, ma il cuore del suo impegno era centrato inevitabilmente sulla ricerca di una combinazione intelligente – una sintesi intelligente – fra disegno della città contemporanea, interessi urbani in gioco e ruolo della pubblica amministrazione, nella difesa della dignità urbana, della città plurale e dell'urbanità, come amava ricordare.

Gli ultimi quattro anni del suo impegno, smesso l'insegnamento quando le condizioni di salute non glielo hanno più consentito, Celestino Porrino li ha dedicati, con continuità ed intensità ammirevoli, ad un'infaticabile attività di saggistica, quasi a voler esorcizzare o meglio forse combattere la malattia, con quattro importanti pubblicazioni per le Edizioni Alinea. In due di queste, *La città come bene comune*, presentato da Carlo Monti, e *Quello che il piano non dice*, presentato da Giovanni Crocioni, Porrino sembra quasi aver voluto sottolineare il ruolo della scuola bolognese di pianificazione, avviata negli anni sessanta da Fernando Clemente, di cui è stato uno dei primi allievi.

a cura di Claudia Cassatella, Federica Larcher

## Gli osservatori del paesaggio

Claudia Cassatella, Federica Larcher

### Soggetti emergenti tra partecipazione e istituzionalizzazione

*Il breve servizio, composto da due pezzi, analizza un fenomeno emergente in Europa: la nascita e l'attività di osservatori del paesaggio, per impulso dato dalla Convenzione Europea del paesaggio (e, in particolare, dalla CM Rec 3 (2008) e dall'attività dell'European Landscape Network). Un primo articolo definisce il background politico e istituzionale, descrive le attività in corso sull'argomento e delinea le prospettive europee ed italiane, con considerazioni sul ruolo attuale e potenziale degli osservatori. Il secondo articolo descrive più in dettaglio la geografia degli osservatori ed il loro profilo, sulla base di un'indagine originale che ha censito più di una settantina di soggetti. Ne emergono anche elementi di riflessione sulla specificità italiana: unico paese ad aver previsto gli osservatori del paesaggio per legge.*

*\* Le autrici desiderano ringraziare la dott.ssa Alice La Marca, che ha collaborato all'indagine sugli osservatori attraverso il tirocinio curriculare presso il DIST del Politecnico e dell'Università di Torino*

Ormai ratificata da 38 paesi, la Convenzione europea del paesaggio (CEP) (Consiglio d'Europa, 2000) non ha solo modificato i quadri legislativi e influenzato il dibattito scientifico, ma è penetrata nel dibattito politico e sociale più ampio. La Convenzione pone l'accento sul ruolo della percezione sociale nella stessa definizione di paesaggio, nell'individuazione dei suoi valori e degli obiettivi di qualità paesistica, da definire con attenzione alle aspirazioni dei popoli. Non a caso, l'attuazione della Convenzione è una questione di competenza della Direzione generale Democrazia del Consiglio (insieme a diritti e diversità culturale). Nel testo della Convenzione molti cittadini e gruppi organizzati hanno trovato un incoraggiamento alla loro volontà di partecipazione alle politiche del paesaggio. La rete CIVILSCAPE, in particolare, riunisce più di un centinaio di organizzazioni non governative che promuovono l'attuazione della CEP con lo slogan *we are the landscape people!*. In Italia, numerosi gruppi e/o associazioni nati con il medesimo scopo si riconoscono sotto il nome di 'osservatori del paesaggio', mostrando una spiccata predilezione per attività di *networking*, oltre che di animazione locale\*.

Allo stesso tempo, in Italia l'espressione 'osservatorio del paesaggio' ha anche un riferimento giuridico ad altro oggetto: gli osservatori istituiti ai sensi dell'art. 133 del Codice dei Beni Culturali (Dlgs 42/2004 e smi), dallo Stato e dalle Regioni per elaborare analisi, studi e proposte per la conservazione e valorizzazione del paesaggio.

Dunque, soggetti di natura pubblica che nascono con leggi istitutive (benché privi di un profilo giuridico netto), che attribuiscono funzioni connesse alle attività di tutela e governo del territorio. Da un'indagine del 2009 su questa stessa rivista (Peano e Cassatella, 2009) già emergeva la difficoltà delle Regioni di individuare funzioni specifiche (distinte da quelle già attribuite ai settori dell'amministrazione) e l'assenza di indicazioni nazionali tali da favorire la creazione di una serie di conoscenze sistematiche e azioni coordinate. Il quadro si è arricchito con la nascita di diversi osservatori regionali e di un nuovo osservatorio nazionale sui paesaggi rurali promosso dal MiBAF, ed appare ancor più eterogeneo.

Alcune Regioni (segnatamente Puglia, Toscana, Veneto) hanno voluto raccogliere l'istanza della partecipazione all'interno della struttura dell'osservatorio, concependolo come una rete di soggetti locali o creando spazi di interazione (ad esempio siti web aperti alle segnalazioni); altri (come il Trentino) hanno sviluppato piuttosto studi sulla percezione sociale o attività di formazione e sensibilizzazione, altri ancora hanno un approccio più centrato su forme di conoscenza esperta (ad esempio, Sardegna: elaborazione di studi e linee guida). In generale, si coglie una certa ambiguità, ma anche un fermento di sperimentazioni, in linea con un quadro europeo della ricerca che si interroga insistentemente sul significato e sui metodi per la partecipazione alla scala del paesaggio (ad esempio, Jones 2007).

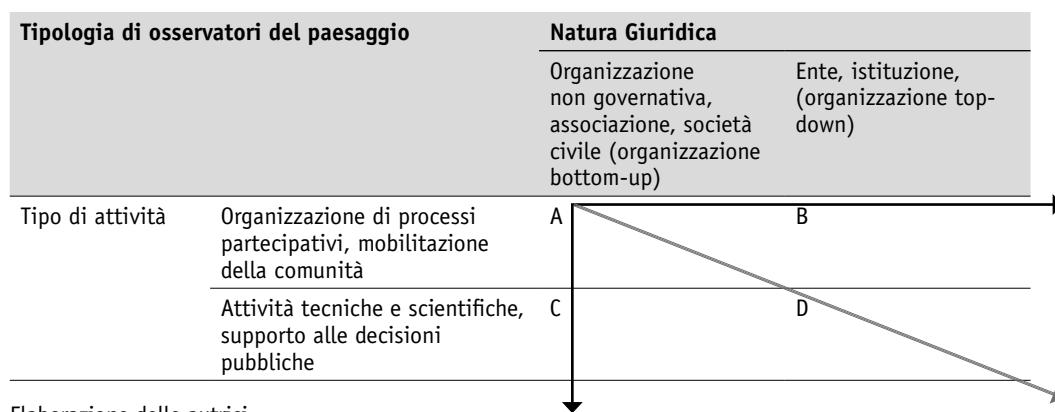


Come si vedrà, anche in Europa il panorama è variegato, com'è ovvio per la diversità di *framework* istituzionali. Eppure, lo spirito della CEP spinge incessantemente ai confronti e l'osservazione del paesaggio potrebbe apparire un piano agevole per uno scambio di esperienze. Questo era lo spirito del Comitato dei Ministri d'Europa, nel suggerire la formazione di 'Osservatori, centri e istituti' attraverso la Raccomandazione sull'implementazione della CEP (CM/Rec 2008(3)). Secondo questo documento, compito degli osservatori è fornire alle autorità contributi tecnici, quali:

- descrivere lo stato del paesaggio;
- scambiare informazioni su politiche ed esperienze sulla protezione, gestione, pianificazione, partecipazione e implementazione a diversi livelli;
- usare e compilare archivi di dati storici;
- sviluppare indicatori qualitativi e quantitativi per valutare l'efficacia delle politiche;
- fornire dati per comprendere le dinamiche e prevedere scenari futuri.

Come si vede, compiti di assistenza tecnica, di monitoraggio e valutazione a supporto delle politiche, che in alcuni paesi sono già svolti da agenzie nazionali; tuttavia, il tema del paesaggio è talvolta frammentato tra settori (ad esempio, sono numerose le agenzie che si occupano di ambiente), non affrontato in modo integrato o dedicato. Interessante anche l'indicazione della Raccomandazione relativa alla composizione degli osservatori: possono essere composti da rappresentanti delle amministrazioni, delle comunità scientifiche e professionali coinvolte su temi paesistici e da associazioni. Dunque, un luogo di incontro tra saperi. L'analisi delle proposte teoriche (o meglio, degli intendimenti politici) e delle pratiche consente di tratteggiare una tipologia di osservatori del paesaggio secondo due assi (Tabella 1): il primo riguarda la natura giuridica, e vede ad un estremo le organizzazioni *bottom-up* della società civile, dall'altro gli osservatori istituiti da enti pubblici. L'altro asse è rappresentato da tipo di attività prevalente: più orientato alla mobilitazione del pubblico e alla sensibilizzazione, da una lato, mentre connotato da attività tecniche e di supporto alla decisione pubblica dall'altro.

Tabella. Tipologia di osservatori del paesaggio



Elaborazione delle autrici

Gli osservatori italiani si collocano ai due estremi: in A gli osservatori spontanei, *bottom-up*, quali ad esempio quelli piemontesi, in D quelli istituiti dalle regioni ai sensi del Codice. Esistono, sebbene rare, situazioni intermedie quali i consorzi pubblico-privati: di tale natura è, ad esempio, il più celebre degli Osservatori, quello catalano, che mostra anche una gamma così ampia di attività da collocarsi in B e D.

Altre differenze, come ad esempio il livello territoriale di riferimento (locale-regionale) o il tipo di competenze coinvolte, appaiono dipendenti dalle due dimensioni evidenziate. La modellizzazione proposta suggerisce che non è probabilmente opportuno immaginare che qualsiasi tipo di osservatorio possa svolgere qualsivoglia attività: può, ad esempio, essere affidato ad un'associazione locale il monitoraggio delle dinamiche del paesaggio, che richiede protocolli, accesso a dati, risorse e continuità nel tempo?

Gli osservatori locali appaiono più attivi, e capaci, nel coinvolgimento delle comunità, in azioni di animazione, sensibilizzazione e, talvolta, partecipazione attiva<sup>2</sup>. Nel desiderio di rispondere al forte invito della Convenzione europea in favore della partecipazione attiva, alcune Regioni vedono negli osservatori locali interlocutori preziosi. Le prime aperture hanno generato anche facili entusiasmi, da ambo le parti, che andranno comunque sorretti nel tempo da verifiche sulla rappresentanza e la rappresentatività di tali soggetti, come sempre accade nel caso di soggetti nuovi e caratterizzati da una certa motilità. In questa direzione, alcune Regioni possono giovarsi di leggi o prassi consolidate nell'in-

terazione con la società civile sul tema dei beni comuni.

In conclusione, gli osservatori costituiscono entità piuttosto nuove, flessibili ed auto-organizzate che possono diventare strumenti di ricerca-azione su metodi di inclusione della società civile nelle politiche del paesaggio, ma anche essere oggetto di indagini su modelli di *governance* territoriale.

1. Si susseguono gli incontri di coordinamento a livello di regione, di nazione e persino europeo. Un ruolo molto attivo è svolto dalla Rete degli osservatori del paesaggio piemontese (<http://www.osservatoriodelpaesaggio.org/Coordinamento%20Osservatori%20del%20paesaggio.htm>).
2. Tra le tante, si segnalano le attività dell'Osservatorio del paesaggio biellese, per continuità e rigore metodologico. L'ultima: Interreg Italia Svizzera *Paesaggi condivisi*.

#### Riferimenti bibliografici

- Butler A., Berglund U., (2014), "Landscape Character Assessment as an Approach to Understanding Public Interests within the European Landscape Convention", *Landscape Research*, Vol. 39, No. 3, 219-236.
- Cassatella C., Peano A., (2009), "Gli Osservatori del paesaggio", *Urbanistica Informazioni*, Vol. 138, pp. 61-62.
- Jones M., (2007), "The European Landscape Convention and the Question of Public Participation", *Landscape Research*, Vol. 32, No. 5, 613-633.
- Council of Europe (2008), *Recommendation CM/Rec(2008)3 of the Committee of Ministers to member States on the Guidelines for the implementation of the European Landscape Convention*.

## Claudia Cassatella, Federica Larcher Una geografia europea ed italiana

Dal 2008, anno in cui il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (CoE), attraverso la Raccomandazione per l'implementazione della Convenzione del Paesaggio, suggerisce che *Landscape observatories, centres and institutes* possono essere strumenti utili per monitorare i rapidi cambiamenti del paesaggio europeo, scambiare informazioni, protocolli di studio e buone pratiche, in tutta Europa sono stati creati numerosi Osservatori del paesaggio a diverse scale territoriali (nazionali, regionali e locali). Il panorama europeo, nel quale l'Italia spicca per aver istituzionalizzato gli osservatori prevedendoli per legge, è estremamente variegato ed effervescente. La nascita incessante di nuovi osservatori, per iniziativa sia di enti istituzionali sia della società civile, il susseguirsi di incontri, forme di coordinamento a livello sia italiano sia europeo, l'attenzione dello stesso Consiglio d'Europa, meritano un approfondimento della questione che offra alcuni elementi di sistematizzazione. Scopo di questo articolo è descrivere la geografia degli osservatori ed il loro profilo, sulla base di un'indagine condotta dalle autrici che ha censito una settantina di soggetti attivi.

Dal 2012 il Politecnico di Torino e l'Università degli Studi di Torino hanno costituito un gruppo di lavoro interdisciplinare sul tema degli Osservatori del paesaggio, che collabora con l'*European Landscape Network* (RECEP-ENELC, CIVILSCAPE, UNISCAPE) nel promuovere la conoscenza e il *networking* tra i soggetti attivi in questo campo. Due seminari internazionali nel 2013 e 2014 hanno consentito di raccogliere una rilevante quantità di testimonianze (Gambino et al. 2014, Cassatella, Larcher 2015)<sup>1</sup>. Un altro risultato è la sottoscrizione della *Charter of Turin for the promotion and dissemination of Landscape Observatories in Europe*, indirizzata al Consiglio d'Europa, dov'è sta-

ta esaminata nel CoE Meeting di Strasburgo il 19 marzo 2015. L'esistenza degli osservatori è ora uno degli elementi monitorati dal CoE nel suo *Information System on the implementation of the European Landscape Convention*.

Al fine di favorire la condivisione di conoscenze sul tema (a partire dall'elenco stesso dei soggetti attivi), il Politecnico di Torino e l'Università degli Studi di Torino hanno creato il sito web *Landscape Observatory Documentation* (LOD, <http://areweb.polito.it/LOD/>), con il contributo di un comitato scientifico internazionale. Il sito è un luogo di *self-mapping* per gli osservatori stessi, che possono così vedersi collocati sulla mappa europea, con le proprie attività. Inoltre, il sito è stato lo strumento per un'indagine strutturata attraverso *web survey*.

L'indagine ha lo scopo di analizzare lo stato dell'arte degli osservatori del paesaggio in Europa in termini di distribuzione geografica e livello territoriale, origine e natura giuridica, funzioni e attività, risorse umane (incluse le professionalità coinvolte) e finanziarie. Il metodo di campionamento è il *network sampling*. Inoltre, è stata effettuata una ricerca sul web, attraverso le lingue ufficiali del CoE (inglese e francese)<sup>2</sup>.

In Europa abbiamo individuato 68 osservatori e 6 reti, alcune transnazionali, altre all'interno della stessa nazione o regione, talvolta effimere in quanto legate a progetti di cooperazione transnazionale. Inoltre, durante l'indagine sono emerse altre cinque realtà in Sudamerica (osservatori e reti), non prese in considerazione nell'indagine in quanto non si richiamano alla CEP. A tutti gli osservatori individuati è stato spedito l'invito a compilare un questionario *on line*, compilato dal 36% dei soggetti contattati nell'arco di quattro mesi (marzo-giugno 2015). Il questionario è tuttora aperto e si

sono aggiunte alcune significative esperienze (ad esempio un osservatorio nazionale olandese, uno svizzero, uno vallone)<sup>3</sup>.

La distribuzione geografica degli osservatori mostra un addensamento in Italia (circa il 40%), Spagna e Francia. In Italia una legge del 2006 prevede l'istituzione di un osservatorio nazionale e di un osservatorio in ogni Regione ma la geografia di quelli nati dal basso rispecchia una forte identità locale, che ricalca anche altre designazioni e riconoscimenti di valore (ad esempio i siti Unesco). In Francia, già negli anni novanta sono sorti diversi osservatori fotografici, o legati alla realizzazione di Atlanti del paesaggio, su impulso del Ministero dell'ambiente. In Spagna, l'attività dell'Osservatorio della Catalunya, nato nel 2004 e presto diventato un modello di riferimento, può aver svolto un ruolo di stimolo rispetto alle altre regioni. È possibile che siano sfuggiti alla ricerca osservatori (o soggetti analoghi) di lingua tedesca o dell'est Europa. Se così non è, occorrerà chiedersi il motivo del successo di questa idea nel sud Europa.

Gli osservatori sono nati tra 2003 e 2015, dunque dopo la CEP. Fuori Italia, quelli che hanno risposto al questionario sono prevalentemente istituzioni legate a enti regionali, dotati di personale impiegato (90%) e di risorse finanziarie regolari, mentre nel nostro paese la natura giuridica è più variata. In particolare, la presenza di molti osservatori locali spiega il peso percentuale delle associazioni, il prevalere di volontariato e l'uso di risorse economiche occasionali. L'unico consorzio pubblico-privato è l'Osservatorio Catalano, il più famoso per l'ampiezza e completezza di attività, spesso preso a modello. Presenti forme di collaborazione con enti di ricerca (o anche partecipazioni nel consorzio).

Sembrano dunque configurarsi due modelli distinti: il primo formato da osservatori regionali, istituzionali, con risorse pubbliche regolari, dipendenti, integrati da risorse occasionali e volontari; il secondo da osservatori locali, non istituzionali, che attingono a risorse occasionali e al volontariato.

Interessante notare la presenza di diverse *expertise*. Quasi sempre figure molteplici, in media cinque diverse figure (ma talvolta una sola!). Prevalgono architetti (è l'Italia ad alzare la media), esperti di scienze ambientali, pianificatori e geografi; rari gli storici e ancor di più i sociologi (aspetto problemati-

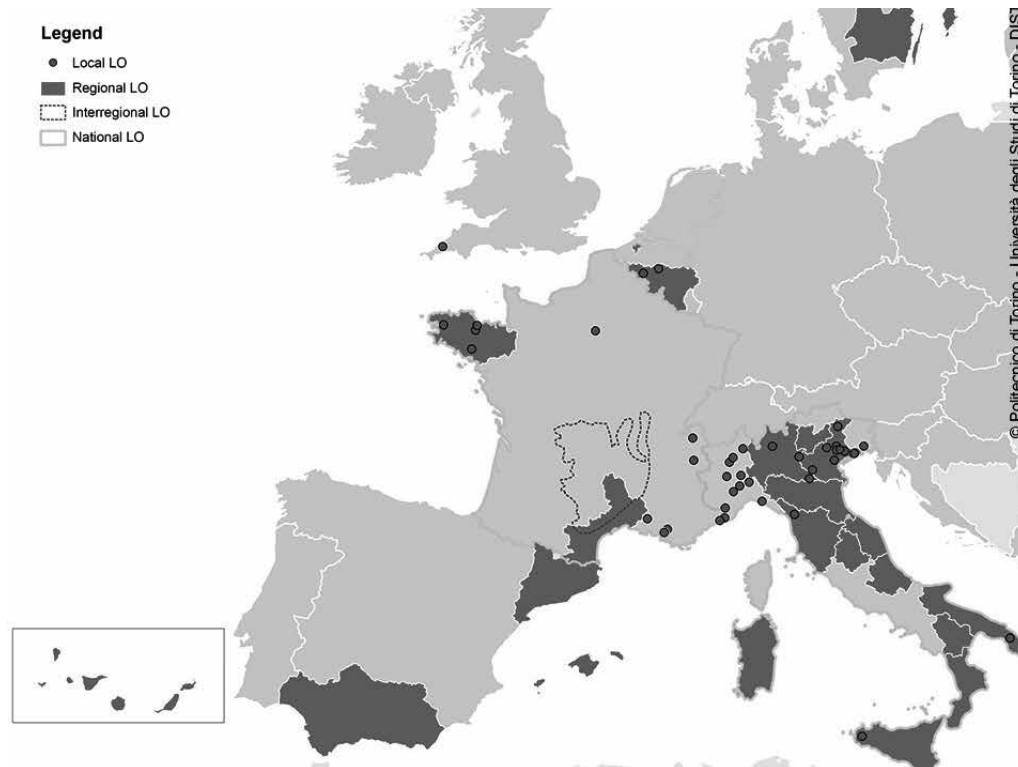
co, se pensiamo al ruolo che dovrebbe avere l'interazione con il pubblico e con la percezione sociale).

Tra le attività, documentazione, valutazione e monitoraggio hanno pari peso (81%); la partecipazione viene dopo. Parimenti, la metà degli osservatori dichiarano di partecipare ad attività di *policy making*. Gli osservatori italiani dichiarano di occuparsi per più del 90% di documentazione e partecipazione. Pur non avendo spazio per elencare o esemplificare i tipi di attività (pubblicate sul sito LOD), si può rimarcare come i campi di attività dichiarati tendano a coprire lo spettro di attività previste dalla CEP, quasi programmaticamente, mentre le attività effettivamente svolte sono più limitate. Curiosamente, le attività di interpretazione e osservazione nel tempo, che sembrano insite nel concetto stesso, non lo sono sempre nelle pratiche. Alte volte, un semplice sito web, un singolo progetto di documentazione, vengono denominati osservatori.

Le esperienze, interpretate anche alla luce delle testimonianze raccolte nei seminari e nella letteratura, evidenziano che gli Osservatori possono essere concepiti in molti diversi modi:

- come contenitore di informazioni e dati (cartografia, immagini e altri tipi di materiale iconografico, testi, e così via) e di conoscenza immateriale;
- come strumento di monitoraggio per i paesaggi in trasformazione;
- come luogo dove la conoscenza basata sull'esperienza incontra quella degli esperti;
- come mediatore, catalizzatore, incubatore di iniziative, tale da incentivare la responsabilità personale nei confronti dei luoghi di vita, definito più sulle persone che sui tipi di paesaggio.

In conclusione, ci si può chiedere che cosa distingua un osservatorio del paesaggio, dal momento che l'espressione viene usata da soggetti così diversi, e in che cosa lo distingue da altri soggetti che svolgono studi o attività sul paesaggio. A parere di chi scrive, gli elementi unificanti sono almeno due: il riferimento ad un territorio concreto di elezione (e dunque ad una comunità), e ai principi della Convenzione europea del paesaggio<sup>4</sup>.



Mapa degli osservatori del paesaggio in Europa (Elaborazione di C. Cassatella, F. Larcher, A. La Marca, da Landscape Observatory Documentation, <http://areeweb.polito.it/LOD/index.php>) (<http://areeweb.polito.it/LOD/index.php/landscape-observatories-centres-institutes/who-and-where>)

1. *Landscape Observatories In Europe from the ELC Recommendations to the local initiatives* (2000-2013), Fifth 'UNISCAPE Careggi Seminar, Florence, 27-28 June 2013; *Landscape Observatories in Europe II*, 1st 'UNISCAPE En-Route International Seminar, Torino, Italy, 22-23 September 2014. Altri incontri promossi a livello nazionale hanno messo a fuoco la situazione italiana: Prima conferenza italiana *Gli osservatori del paesaggio in Italia*, Casale Monferrato, 19 settembre 2014 (con la proposta di nascita del Coordinamento degli Osservatori del paesaggio in Italia); *Landscape Observatories Networks: a present-day challenge*, Ancona, 13 novembre 2015.
2. In questo modo, possono essere sfuggiti al censimento tutti gli osservatori locali che non comunicano anche in una seconda lingua o nella lingua madre dei ricercatori.
3. I risultati saranno commentati allo stato dell'estate 2015.
4. Prendiamo quest'ultimo criterio dalla rete di coordinamento degli Osservatori del paesaggio piemontesi.

#### Riferimenti bibliografici

- Gambino R., Cassatella C., Devecchi M., Larcher F. (a cura di), (2013), *Landscape Observatories in Europe*, "I Quaderni di Careggi" series, Fifth issue, UNISCAPE, Firenze.
- Cassatella C., Larcher F. (a cura di), (2015), *Landscape Observatories in Europe II. Proceedings of the UNISCAPE En-Route International Seminar*, "UNISCAPE En-Route" Series, a.1, n. 1, Firenze.
- Laganà G., (2012), *Osservando il paesaggio. Il progetto come processo partecipato fra diagnosi e partecipazione*, Libria, Melfi.

## "Aggiungi il tuo Osservatorio del Paesaggio". Questionario

La Carta di Torino per la promozione e diffusione degli Osservatori del paesaggio in Europa (presentata all'VIII Conferenza sulla Convenzione Europea del Paesaggio del Consiglio d'Europa, a Strasburgo, il 18-20 marzo 2015), promuove la creazione di un Coordinamento europeo di Osservatori del paesaggio, identificato come un approccio utile per l'applicazione in tutti gli Stati membri dei principi della Convenzione europea del paesaggio. Lo scopo dell'indagine, promossa da Politecnico e Università di Torino, è contribuire a questo processo offrendo una piattaforma condivisa di conoscenza ove raccogliere e scambiare informazioni sugli Osservatori del paesaggio in Europa. Pertanto, i risultati dell'indagine saranno disponibili sul sito web Landscape Observatories Documentation <http://areeweb.polito.it/LOD/index.php>

Per la compilazione del questionario: <http://areeweb.polito.it/LOD/index.php/landscape-observatories-centres-institutes/aggiungi-il-tuo-lo>

## Rassegna urbanistica

*La Rassegna Urbanistica propone in questo numero un approccio antropologico alla pianificazione del paesaggio.*

*Si tratta di un contributo originale e non comune alla pianificazione che deriva dalle numerose riflessioni teoriche, metodologiche e antropologiche, condotte negli ultimi decenni, che hanno prodotto interessanti ragionamenti sul rapporto abitanti, territorio e ambiente, sia dal punto di vista storico sia da quello sociale. Il punto che viene proposto e sottolineato è che il paesaggio non è solo la forma del territorio, ma va inteso in rapporto ai modi di abitare lo spazio e relativamente alle organizzazioni e alle regole che gli abitanti si danno per abitarlo, per conservarlo o per modificarlo.*

Cristina Orsatti

### Un approccio antropologico alla pianificazione del paesaggio in Alta Valsugana in Trentino

#### **Strumenti per la inclusione degli abitanti nella pianificazione**

Il paesaggio è un prodotto sociale e la sua costruzione richiede un ruolo attivo degli abitanti. Quali sono i presupposti per costruire, oggi, i paesaggi con gli abitanti? Sulla base della sperimentazione svolta in occasione dell'avvio del Piano Territoriale della Comunità della Valsugana e Bersntol, in Trentino. Viene presentato il ruolo della "Carta di regola" prevista dalla normativa trentina, come un momento di discussione, di partecipazione e di costruzione creativa e collettiva delle regole.

Negli ultimi decenni numerose riflessioni teoriche, metodologiche e antropologiche hanno prodotto interessanti ragionamenti sul rapporto abitanti, territorio e ambiente, sia dal punto di vista storico sia da quello sociale. In particolare, sono state sviluppate analisi storiche sul sistema culturale alpino dal punto di vista ecologico, strutturale e socioeconomico (Cole e Wolf, 1974), analisi demografiche delle comunità alpine (Viazzo, 1989), indagini sugli equilibri fisici e culturali (Netting, 1982) e sul tramonto delle identità tradizionali nelle Alpi nella contemporaneità (Salsa, 2007). Ed ancora, sono stati attivati filoni molto ricchi di etnografia alpina e si è parlato di Alpi e progettualità in modo interdisciplinare (Corrado e Porcellana 2011). Nello stesso periodo, in Gran Bretagna e negli Stati Uniti gli antropologi si sono occupati, con un taglio meno storico e più sociale, di antropologia urbana, sviluppando ragionamenti su arte, antropologia e design; antropologia dell'ar-

chitettura e della pianificazione (ad es.: Low e Zuniga, 2003; Ingold 2011). Altri ancora si sono occupati del rapporto tra materialità, interessi economici e ingegneria (Harvey, 2005), di cambiamento climatico e territorio (Singer, 2011), della "accountability", vale a dire la rendicontazione delle azioni pubbliche (Strathern, 2000), del rapporto tra urbanistica, spazi di vita, cultura e partecipazione (Abram, 2011), di rigenerazione urbana e partecipazione (Brandon e Orsatti 2002), di abitanti e città virtuale (Green, 2002), di movimenti sociali ed ecologia politica (Escobar, 1998). Altri temi affrontati hanno riguardato: cittadinanza, burocrazia, *governance*, dislocamento delle comunità, sovranità, diritti, etica, in contesti di antropologia legale e politica<sup>1</sup>. Infine, in Italia è emersa una prospettiva interessante che esplicita il bisogno di antropologia non tanto nella logica di "teorizzare gli spazi o la città", quanto piuttosto per manipolare il territorio urbano progettandolo e adattandolo ai nuovi modi di vita della società contemporanea (Bressan e Tosi Cambini 2011), oppure come riflessione critica e costruttiva nei confronti di architettura e urbanistica (La Cecla, 2008, 2015).

Sulla scorta di tale quadro di conoscenze, il punto che si intende sottolineare è che il paesaggio non è solo la forma del territorio, ma va inteso in rapporto ai modi di abitare lo spazio e relativamente alle organizzazioni e alle regole che gli abitanti si danno per abitarlo, per conservarlo (l'ambiente "naturale") o per modificarlo con dei manufatti (l'ambiente costruito).



Nel biennio 2011-2012 un gruppo di lavoro interdisciplinare, coordinato dall'arch. Furio Sembianti, direttore con Incarico Speciale per le metodologie di formazione degli strumenti urbanistici e di tutela del Paesaggio della Provincia autonoma di Trento, e da Cristina Orsatti, con un Incarico per l'identificazione di nuovi strumenti di pianificazione, hanno studiato approfonditamente una porzione del territorio della Comunità Alta Valsugana e Bersntol, redigendo una proposta di "Carta del paesaggio della comunità" e una proposta di "Carta di regola del territorio". In Trentino le Comunità costituiscono degli enti intermedi tra i piccoli comuni e la Provincia e hanno sostituito, a seguito della riforma istituzionale del 2006, i precedenti Comprensori. L'attesa è che tali enti sviluppino strategie di sviluppo sostenibile e adottino politiche di organizzazione territoriale in grado di raccordare gli interventi delle piccole amministrazioni locali al fine di garantire opportunità di sviluppo e qualità della vita anche alle aree di montagna. Il territorio oggetto del lavoro riguarda un ambito prossimo alla città di Trento ma molto variegato dal punto di vista morfologico e ambientale (fondovalle, montagne, laghi, ecc.), insediativo (un grande centro - Pergine Valsugana - e molti piccoli insediamenti), nonché da quello sociale (con la presenza di una minoranza etnica di lingua alto-tedesca) e da quello economico. L'esperienza condotta era intesa a sperimentare l'elaborazione dei due documenti chiave del Piano territoriale di Comunità (Ptc) previsti dalla Lup 1/2008. La sperimentazione, in coerenza con gli indirizzi della Convenzione europea del paesaggio, oltre ad approfondire gli aspetti storico-culturali e territoriali, ha indagato il tema della percezione del paesaggio e dell'esperienza dei suoi abitanti<sup>2</sup>.

La carta del paesaggio e la carta di regola delle comunità sono state previste dal quadro urbanistico provinciale al fine di analizzare il paesaggio e le relazioni territoriali e di definire regole e criteri di gestione delle risorse paesaggistiche sulla base non solo di una visione di area vasta del paesaggio ma anche dei meccanismi profondi che lo strutturano e lo definiscono come l'ambiente di vita delle comunità.

A tale fine, l'analisi delle pratiche sul territorio (quali il consumo di suolo, l'uso dei servizi in relazione alle infrastrutture, i punti di incontro), della cultura e dei contesti locali è

indispensabile per rendere il paesaggio intellegibile e quindi per regolarlo. Le risorse devono però essere riconosciute prima di essere regolate e gestite. Ad oggi, l'unico strumento che gli abitanti hanno per contrastare delle scelte fatte dagli amministratori rispetto al loro paesaggio o al loro territorio è quello del voto in occasione delle elezioni, a meno che su quel territorio non siano stati attivati dei processi di partecipazione. In realtà, le opportunità di partecipare al governo del territorio non sono molte. Il lavoro di campo, le mappe di comunità, i focus groups, le analisi e le mappe tematiche sono tutti strumenti di indagine utilizzati nella sperimentazione citata, nella quale gli abitanti, gli amministratori e i tecnici sono stati protagonisti, potendo raccontare le loro storie ed esprimere le percezioni e le visioni locali, che sono state raccolte, documentate, analizzate e interpretate nel corso del lavoro sul campo.

### **Antropologia, paesaggio, abitanti**

L'occasione della elaborazione dei Piani Territoriali di Comunità, strumenti nei quali è centrale il ruolo del paesaggio, ha costituito una opportunità ideale per attuare un cambiamento di orizzonti disciplinari. L'approccio alla pianificazione territoriale in Trentino, in sintonia con quanto si sta affermando a livello internazionale, in particolare a seguito della Convenzione europea del paesaggio, vede il paesaggio al centro di ogni logica di organizzazione territoriale. Si riconosce, in particolare, che la qualità del paesaggio è profondamente legata all'equilibrato uso delle risorse, all'identità del territorio ma anche al processo di sviluppo sociale, economico e culturale quando questo permette alle popolazioni di individuare le linee evolutive della propria identità. Questi punti sono essenziali perché ciascuna Comunità "scriva" nel proprio piano territoriale la "carta di regola" fondata sui valori paesistici.

Il paesaggio non è svincolato dalle problematiche economiche e ambientali, mentre è, al contrario, evidente la stretta connessione fra la qualità dell'immagine, la percezione dell'insediamento e dell'ambiente, la presenza di corrette strategie ecologico - ambientali, e di appropriate scelte individuali e collettive relative agli stili di vita<sup>3</sup>. Un approccio antropologico è particolarmente utile alla pianificazione di area vasta e fa proprie le implicazioni che riguardano le ragioni dell'abitare

un territorio, l'attrattività dei luoghi, la loro sostenibilità ecologica e sociale e la responsabilità di assicurare alle prossime generazioni un futuro negli stessi luoghi.

### **Il lavoro di campo**

Dal lavoro di campo interdisciplinare svolto nella Comunità Alta Valsugana e Bersntol, (2010-2012) si era riscontrato il bisogno di regole condivise per sostenere le priorità di governo del territorio (locale e provinciale). Si sono quindi elaborate la "Carta di regola" e la carta relativa allo "Statuto dei luoghi"<sup>4</sup>.

Nella fase iniziale del lavoro di campo è stato stabilito uno schema di lavoro generale relativo al tema del paesaggio e sono stati identificati degli informatori privilegiati e dei portatori d'interesse della zona presa in esame. Sono stati intervistati tecnici e amministratori della Comunità di Valle ed anche degli abitanti della zona campione, nonché quanti si occupano, a più livelli, della gestione del paesaggio al fine di indagare il tema dell'identità, della cultura locale e delle tematiche ambientali e territoriali emergenti.

Sono state inoltre raccolte delle indicazioni specifiche relative a come i sistemi del territorio della Comunità Alta Valsugana e Bersntol - e in particolare gli oggetti di interesse paesaggistico relativi ai sistemi di paesaggio del Piano Urbanistico Provinciale - sono percepiti, vissuti dagli amministratori, dai tecnici e dagli operatori del territorio (spesso anche residenti nell'area) nonché dagli operatori economici, dai singoli cittadini e da chi è responsabile della gestione dei vasti beni comuni (pascoli e boschi). In particolare, si è cercato di cogliere quali pratiche di sviluppo, di cura e di tutela spontanee e istituzionali si riferissero ai luoghi del paesaggio e alla percezione degli abitanti, scoprendone o riconoscendone le qualità, le destinazioni d'uso istituzionali, il loro utilizzo effettivo, le contraddizioni e il loro possibile rinnovato destino.

Dapprima sono state fatte una serie di domande generali relative alla percezione del paesaggio, quali ad esempio:

- Come percepisce il paesaggio della Comunità Alta Valsugana e Bersntol nella sua interezza?
- Quali problematiche/potenzialità ci sono nella valorizzazione paesaggistica degli spazi dedicati alla zootecnia, all'agricoltura, al turismo, l'edilizia, l'ambiente?

Successivamente sono state fatte delle domande relative ai sistemi di paesaggio e ad aree dedicate ad attività specifiche sul territorio. Ad ognuno è stato chiesto di individuare:

- cinque zone da recuperare perché compromesse paesaggisticamente;
- cinque zone da tutelare;
- cinque zone da valorizzare;
- cinque zone di particolare interesse e valore culturale/identitario per la popolazione.

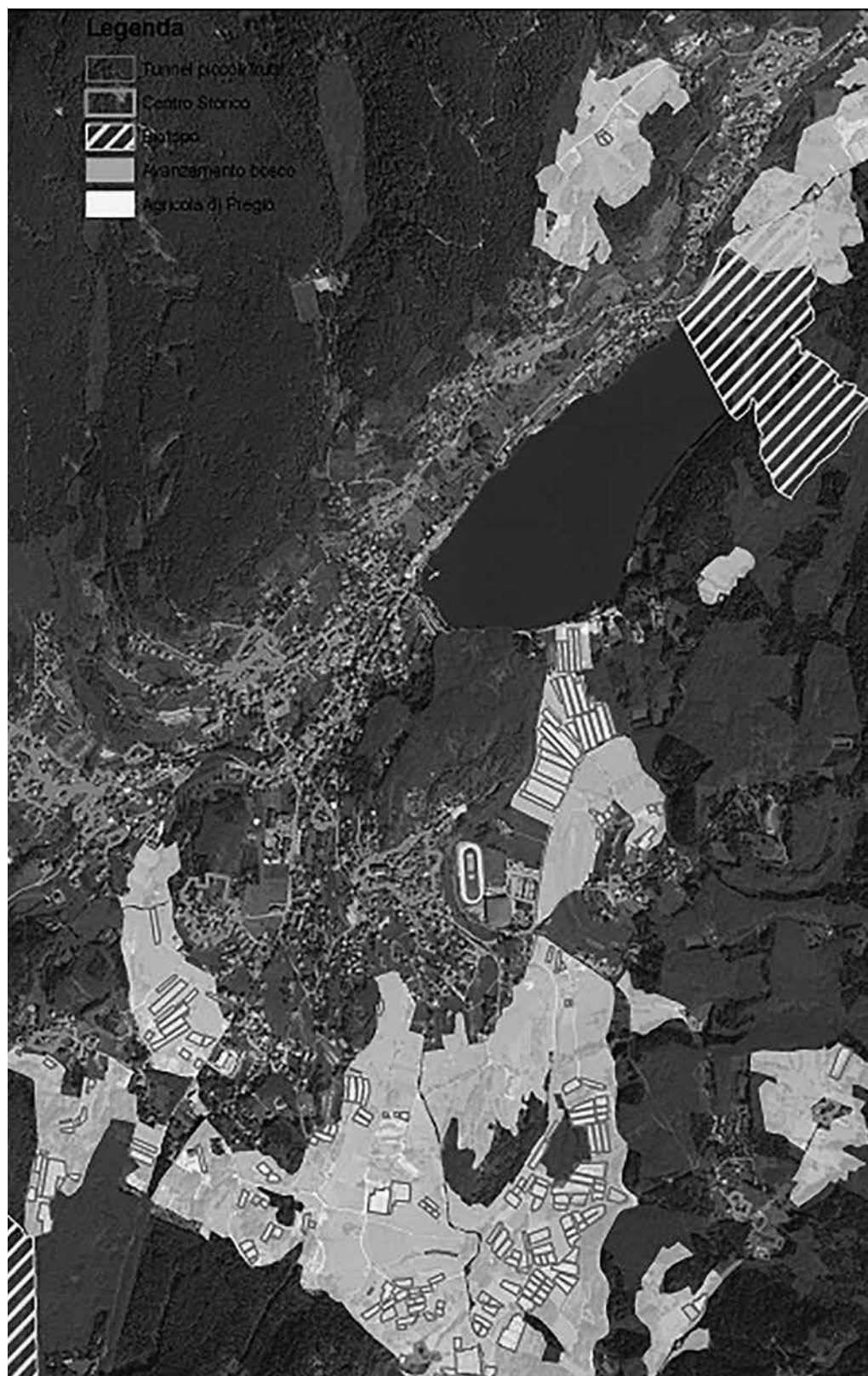
Mediante l'ausilio di alcune schede di gestione relative alle aree estrattive, al bosco, all'area agricola di pregio, alla rete natura 2000, ai biotopi e alle aree protette, si sono raccolte informazioni puntuali. L'uso di un'ortofoto del 2006 relativa a Baselga di Pinè si è rivelato uno strumento di fondamentale importanza che ha permesso di individuare anche spazialmente i luoghi considerati rilevanti dagli intervistati.

Nel corso delle interviste è stato possibile individuare alcune problematiche e richieste di regole, punti di forza, debolezza, opportunità e minacce utili per indirizzare i futuri interventi sul territorio. I temi emersi dalle interviste (relative alla Comunità di Valle ed a un solo comune pilota) sono stati organizzati in un'analisi tematica dando un peso qualitativo e quantitativo alle narrazioni<sup>5</sup>.

I luoghi sono stati mappati e ad ogni categoria individuata è stato assegnato un colore sfruttando la suddivisione per sistemi di paesaggio. Questo ha permesso di segnalare in modo puntuale i luoghi percepiti come particolarmente importanti o problematici da coloro che vivono il territorio circostante, ma anche di dare a questi luoghi e percezioni un riconoscimento formale. Per ogni sistema di paesaggio è stata preparata una sintesi dei principali contributi emersi nel corso delle indagini al fine di iniziare a comporre un quadro di riferimento delle principali dinamiche paesaggistiche.

### La carta di regola

I Ptc prevedono la redazione di una "Carta di regola" relativa alla gestione delle risorse. Se la carta del paesaggio rispecchia lo statuto dei luoghi e delle invarianti sotto il profilo paesistico, la seconda deve definire le regole collettive di trasformazione. La carta del paesaggio del Piano provinciale aveva identificato 5 sistemi di paesaggio e 5 sistemi di



Mapa tematica per le interviste

risorse, che nella sperimentazione sono stati messi in relazione ai rispettivi abitanti e fruitori del territorio attraverso le interviste. Riferendosi alla carta del paesaggio, la carta di regola del territorio è stata pensata come carta di progetto che, partendo da dati "oggettivi", potesse dare l'opportunità a chi gestisce il territorio di riconoscere le risorse territoriali e di "regolarle" in modo possibilmente

negoziato, partecipato, condiviso e sostenibile. È stata concepita come uno strumento snello, capace di dare indicazioni utili sullo status effettivo dei luoghi (uso/destinazione d'uso), sullo status delle risorse del paesaggio e il loro futuro, come progetto condiviso della comunità e quale risultato di una costruzione creativa e collettiva delle regole basata sulla partecipazione.



Legenda	
	Confine Comunità di Valle
	Confine comunale
	Confine tutela paesaggistico ambientale
RETE ECOLOGICA E AMBIENTALE	
	Parco naturale
	Riserva naturale
	Bene ambientale esteso
	Elemento della Rete Natura 2000
	Ecotono di elevato valore ambientale
SISTEMA PAESAGGIO ALPINO	
	Ghiacciaio
	Pascolo
	Patrimonio edilizio montano
	Area boscata complessiva
	Avanzamento del bosco
Particolarità geologiche - litologiche	
	Area carsica
	Forra e incisione fluviale
	Rock glacier
	Marmitta, fungo di roccia, piramidi di terra
	Grotta
	Marocca
	Area di interesse mineralogico
	Area di interesse paleontologico
	Area di interesse stratigrafico
	Conoide di deiezione
SISTEMA PAESAGGIO AGRICOLO	
	Espansione area agricola verso il bosco
	Concentrazione strutture agricole locali
	Concentrazione di serre
	Terrazzamento tradizionale
	Area agricola di pregio
SISTEMA PAESAGGIO FLUVIALE LACUSTRE	
	Area di protezione fluviale
	Area di rispetto dei laghi
	Opera idroelettrica importante
SISTEMA PAESAGGIO INSEDIATIVO	
	Ambito del centro storico
Dinamica di espansione dell'insediamento	
	Prima del 1860
	1860 - 1920
	1920 - 1950
	1950 - 1980
	1980 - 1991
	1991 - 2001
	Fronte di avanzamento del tessuto insediativo
	Asse di espansione dell'insediamento
	Ambito di recente disseminazione edilizia
	Insediamento occupato da bosco
	Elemento di alto valore culturale antropografico
	Fortificazione della Prima Guerra Mondiale
	Tagliata
	Elemento monumentale di alto valore storico
	Rete di servizi
	Polo di servizi di interesse generale
Aree produttive	
	Area IP di interesse provinciale esistente
	Area IP di interesse provinciale di progetto
	Area IP di interesse locale
	Fascia cuscinetto ambientale di mitigazione
	Direzione di sviluppo dell'area produttiva
	Limite territoriale da non oltrepassare
	Intervento di schermatura
	Luogo di cui è necessario migliorare l'immagine
LUOGHI, PERCEZIONI, PRATICHE POTENZIALMENTE SIGNIFICATIVI PER L'IDENTITA' DEL TERRITORIO	
	Luogo della memoria
	Luogo della tradizione
	Luogo della cultura
	Luogo rappresentativo dell'innovazione
	Non luogo
	Luogo di aggregazione segnalato
FATTORI PANORAMICI RILEVANTI	
	Luogo da valorizzare per valore panoramico
	Struttura di grande rilievo panoramico
	Elemento da valorizzare a bordo strada
	Elemento da mitigare o eliminare a bordo strada
	Fronte stradale con vista panoramica da tutelare
	Fascia cuscinetto stradale da instaurare
	Programma di coordinamento paesistico
SISTEMA DI MOBILITA'	
	Asse ferroviario
	Infrastruttura di servizio stradale
	Viabilità principale
	Viabilità secondaria
	Strada forestale
	Sentiero
FATTORI PANORAMICI RILEVANTI	
	Punto panoramico
	Tratto stradale con veduta panoramica
	Struttura di rilievo panoramico

Legenda Carta del Paesaggio della Comunità C4

Legenda	
	Confine Comunità di Valle
	Confine comunale
	Confine tutela paesaggistico ambientale
RETE ECOLOGICA E AMBIENTALE	
	Confine bene ambientale
	Bene ambientale
	Ecotono
SISTEMA PAESAGGIO ALPINO	
	Malga
	Rifugio
	Pascolo
	Ghiacciaio
	Area boscata di pregio
	Monumento forestale
SISTEMA PAESAGGIO AGRICOLO	
	Terrazzamento tradizionale
	Bonifica agraria storica
	Paesaggio agricolo
	Area agricola di pregio
SISTEMA PAESAGGIO FLUVIALE LACUSTRE	
	Zona rispetto laghi
	Zona rispetto fiumi
	Ambiti fluviali idraulici
	Ambiti fluviali paesaggistici
Ambiti fluviali ecologici	
	con valenza elevata
	con valenza mediocre
	con valenza bassa
SISTEMA PAESAGGIO INSEDIATIVO	
	Ambito del centro storico
Asse insediativo di sviluppo	
	da bloccare
	da favorire
	Confine dell'espansione urbana
	Fronte da ricomporre panoramicamente
	Polo commerciale
	Area urbana che facilita i processi di aggregazione
Aree produttive	
	Area IP di interesse provinciale esistente
	Area IP di interesse provinciale di progetto
	Area IP di interesse locale
	Fascia cuscinetto ambientale di mitigazione
	Direzione di sviluppo dell'area produttiva
	Limite territoriale da non oltrepassare
	Intervento di schermatura
	Luogo di cui è necessario migliorare l'immagine
LUOGHI, PERCEZIONI, PRATICHE POTENZIALMENTE SIGNIFICATIVI PER L'IDENTITA' DEL TERRITORIO	
	Luogo della memoria
	Luogo della tradizione
	Luogo della cultura
	Luogo rappresentativo dell'innovazione
	Non luogo
	Luogo di aggregazione segnalato
FATTORI PANORAMICI RILEVANTI	
	Luogo da valorizzare per valore panoramico
	Struttura di grande rilievo panoramico
	Elemento da valorizzare a bordo strada
	Elemento da mitigare o eliminare a bordo strada
	Fronte stradale con vista panoramica da tutelare
	Fascia cuscinetto stradale da instaurare
	Programma di coordinamento paesistico

Legenda Carta di Regola del Territorio C4

Identificare come sono gestite le risorse naturali, qual è l'uso del suolo, quali sono i luoghi dove la gente si aggrega, gli oggetti paesaggistici riconosciuti (ad es. il lago) e quali sono le pratiche di aggregazione, nonché i luoghi e le pratiche di "innovazione", permette di capire dove c'è vita, dove la gente fa innovazione, quali risorse muove, produce e riproduce, cosa viene messo in circolo ai fini dello sviluppo del territorio. In questo contesto si è anche ipotizzato di utilizzare mappe di comunità come strumenti utili ai fini della redazione della carta di regola.

In un contesto complesso come quello della pianificazione si sono esplicitate in modo semplice visioni, bisogno di regole, rischi e potenzialità del paesaggio. Si è cercato di connettere gli strumenti di pianificazione (Pup, Ptc, carta del paesaggio e di regola) alla conoscenza esperita da un lato e a quella locale dall'altro, al fine di formulare criteri di gestione paesaggistica collettivi e di facilitare l'inclusione di tutti i soggetti coinvolti, seppur mantenendo una diversità nei ruoli. I risultati sono stati organizzati in relazione a tutti i sistemi individuati dalla carta del paesaggio del Pup. A questi si sono aggiunti alcuni temi interessanti quali il senso di appartenenza al territorio (il tema dell'identità) e la pianificazione, temi che sono emersi più volte spontaneamente nel discorso degli intervistati quando si parlava di paesaggio.

1. <http://www.polaronline.org>. Si tratta della rivista di antropologia politica e legale della American Anthropological Association.
2. Questo approccio è stato approfondito e pubblicato sul sito dell'Osservatorio del paesaggio trentino alla voce "Indicazioni di metodo per lo studio antropologico a supporto della pianificazione sostenibile".
3. Questi ragionamenti sono stati sviluppati in un incontro sul Ptc dell'Alta Valsugana e Bersntol sul tema il paesaggio e i suoi abitanti con il contributo dell'arch. Furio Sembianti.
4. Presentate in Sentieri Urbani nr. 11 per gli aspetti generali (Sembianti, 2013), ma non relativamente agli aspetti più antropologici e ai risultati di quelle indagini. Il progetto sul paesaggio era stato svolto da un gruppo di lavoro interdisciplinare in collaborazione con il Dipartimento di Urbanistica della Provincia Autonoma di Trento, per la creazione di nuovi strumenti di pianificazione per il paesaggio di cui info su [www.paesaggiotrentino.it](http://www.paesaggiotrentino.it). Il lavoro di stesura del Documento preliminare al Ptc, venne svolto dal Dipartimento di Ingegneria Civile e Ambientale dell'Università di Trento, vedeva protagonista un altro gruppo di cui il Prof. Bruno Zanon era il responsabile scientifico.
5. Per maggiori dettagli: [www.osservatoriodelpaesaggio.it](http://www.osservatoriodelpaesaggio.it).

## Gabriele Barban, Matteo D'Agostini

# Piano paesaggistico e lotta al consumo di suolo

### Riferimenti bibliografici

- Camagni R. (1994), *Processi di utilizzazione e difese*, Abram S. (2011), *Culture and Planning*, London, Ashgate.
- Brandon P., Orsatti C. (2002), «An anthropological approach to participation in sustainable urban planning», in Ming S., Ghassan A. Raddok L.(ed.), *Conference Proceedings*, 11-12 April (2002), pp. 549-558. Salford, University of Salford.
- Bressan M., Tosi Cambini S. (2011), *Zone di transizione. Etnografia urbana nei quartieri e nello spazio pubblico*, Bologna, Il Mulino, pp. 273.
- Cole J.W., Wolf E. R. (1974), *The Hidden Frontier: Ecology and Ethnicity in an Alpine Valley*, New York, Academic Press.
- Corrado F., Porcellana V. (2011), *Alpi e ricerca. Proposte e progetti per i territori*, Torino, Franco Angeli.
- Escobar A. (1998), «Whose Knowledge, Whose nature? Biodiversity, Conservation, and the Political Ecology of Social Movements», in the *Journal of Political Ecology*, Vol. 5 pp. 53-82.
- Green, S. (2002), «Culture in a Network: Dykes, Webs and Women in London and Manchester», in N. Rapport (ed.), *British Subjects: An Anthropology of Britain*, Oxford, Berg.
- Harvey P. (2005), «The Materiality of State Effects: an Ethnography of a Road in the Peruvian Andes», in *State Formation. Anthropological Explorations*, ed. Krohn-Hansen C., Nustad K, pp. 216-247, Cambridge, Pluto.
- Ingold T. (2007), «Stories against Classification: Wayfaring, Science, and the Integration of Knowledge». Paper presented at the Faculty of Humanities, University of Aarhus, April.
- La Cecla F. (2008), *Contro l'architettura*, Torino, Bollati e Boringhieri.
- La Cecla F. (2015), *Contro l'urbanistica*, Torino, Einaudi.
- Low S., Zúñiga D. (2003), *The Anthropology of Space and Place: Locating Culture*, NY, Blackwell Publishing.
- Netting R. (1982), «Balancing on an Alp: Ecological Change and Continuity in a Swiss Mountain Community» in *American Anthropologist*, Vol. 9, 84.
- Salsa A. (2007), *Il tramonto delle identità tradizionali*, Scarmagno (TO), Priuli & Verlucca.
- Sembianti F. (2013), «Comunità Alta Valsugana e Bersntol e Comunità della Paganella Metaprogetti di paesaggio», in *Sentieri Urbani 11 Paesaggio e pianificazione territoriale*.
- Singer M. (2011), «Anthropology as a sustainability science» *Anthropology News* pp. 5-10.
- Strathern M. (2000). *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, London, Routledge.
- Viazzo G. (1989), *Upland communities. Environment, population and social structure in the Alps since the sixteenth century*, Cambridge University Press.
- Zanon B. (2011), «Prospettive della pianificazione territoriale delle Comunità. Aspetti metodologici e operativi», in *Sentieri Urbani*, n. 5 pp.14-17.

L'occasione per un ripensamento culturale, disciplinare e metodologica nella pianificazione del territorio è stata prodotta dall'entrata in vigore del *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio* nel 2004 (Dlgs 42/2004 aggiornato nel 2006 e nel 2008). Facendo specifico riferimento alla pianificazione territoriale d'area vasta, questa può essere considerata una svolta fondamentale sotto il profilo legislativo, in quanto il Codice passa da una visione limitata di vincoli puntuali o areali introdotti dalla Legge Galasso (L 431/85) ad una visione globale di tutela attiva e di sviluppo territoriale qualificato. In particolare l'articolo 135 prevede che il piano paesaggistico debba definire prescrizioni ordinate non solo alla conservazione di beni e valori paesaggistici presenti, ma anche alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate. I piani paesaggistici definiscono inoltre apposite previsioni per l'individuazione delle linee di sviluppo urbanistico di tutto il territorio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati ed assicurando nel contempo il minor consumo di suolo.

La sfida è stata raccolta con la volontà di definire in maniera chiara e coerente una proposta per il Piano Paesaggistico di una parte del Veneto seguendo le indicazioni del Codice del Paesaggio.

Particolare attenzione è stata prestata al tema del consumo di suolo, uno degli argomenti al centro del dibattito urbanistico degli ultimi anni. La scelta dell'area studio è ricaduta sulla centuriazione romana nord-est di Padova, detta anche centuriazione di Camposampiero o semplicemente "graticolato romano", non solo per la particolare maglia viaria ed agronomica conservatasi per più di due millenni, ma anche per le problematiche di urbanizzazione diffusa che la stessa centuriazione ha in parte favorito.

La delimitazione di quest'area è frutto dello

studio sia del territorio locale che della complessa e talvolta contraddittoria evoluzione della pianificazione paesaggistica veneta, che fonda le sue origini nel Piano Territoriale Regionale di Coordinamento approvato definitivamente nel 1992. Esso risente dell'introduzione della legge Galasso per la tutela dei beni paesaggistici, cosicché l'efficacia della "valenza paesaggistica" su ampia scala si concretizza solamente nelle poche aree di tutela paesaggistica per le quali vengono predisposte specifiche normative nei rispettivi Piani d'Area, tralasciando però la restante parte di territorio. Con l'approvazione del Codice, a partire dal 2005 la Regione ha avviato gli studi per la suddivisione del Veneto in ambiti paesaggistici omogenei. Gli studi, all'inizio estremamente puntuali e dettagliati, hanno subito notevoli modifiche fino all'ultima variante del 2013 al nuovo Ptrc adottato nel 2009, nella quale la regione è divisa vasti ambiti. Appoggiandosi ad essi ed integrandoli con l'analisi delle dinamiche e caratteristiche storiche, amministrative e paesaggistiche, la delimitazione finale dell'area di studio è andata a comprendere poco più di una dozzina di Comuni a cavallo tra la Provincia di Padova e la Città metropolitana di Venezia.

Fino alla prima metà del Novecento questo territorio agricolo, la cui maglia centuriata venne progressivamente recuperata a partire dall'età comunale una volta riconosciutane l'importante valenza agronomica ed idraulica, era strutturato in piccoli centri urbani sorti attorno alle antiche pievi, aventi la funzione di centri sociali e commerciali per gli abitanti dei dintorni. Nonostante timide innovazioni tecniche e tecnologiche, quali i fallimentari tentativi di introdurre le prime forme di industria e la produzione della seta e del riso, nonché l'arrivo della ferrovia, gli abitanti rimasero in sostanziali condizioni di povertà fino agli anni '60 dello scorso secolo.

In un territorio con proprietà terriere estremamente frammentate, lo sviluppo tecnologico permise la formazione di numerose piccole e medie imprese artigianali ed industriali che contribuirono ad un rapido aumento del benessere economico, andando nel contempo a incidere profondamente sulle dinamiche territoriali e paesaggistiche dell'area. L'incremento demografico, anche dovuto all'arrivo di nuovi abitanti fuoriusciti dai maggiori centri urbani limitrofi, ha portato all'espansione di un tessuto residenziale a bassa densità attorno ai poli storici e lungo la rete stradale. Si è andato così a formare il celebre "modello insediativo diffuso" tipico di tutto il Veneto centrale, modello che ha portato ad un sensibile deterioramento della qualità ambientale e paesaggistica.

La morfologia del territorio considerato è quasi esclusivamente pianeggiante. Le principali valenze naturalistiche e paesaggistiche sono date dal fitto reticolo fluviale, dalle numerose risorgive e cave abbandonate che, come il tessuto storico culturale di ville venete, mulini, case rurali e pievi, sono sempre più inglobate in un contesto urbano o semi-urbano cui originariamente non appartenevano.

La proposta di Piano Paesaggistico per la Pianura Centuriata è stata strutturata attorno a due principali obiettivi, tra di essi comunque connessi: da un lato la tutela attiva e la valorizzazione compatibile dei beni storici ed ambientali, dall'altro il minor consumo di suolo. Con il contributo di approfondimenti specifici sulle caratteristiche vegetazionali e sugli habitat, si è prevista la creazione di nuove aree protette nelle zone di risorgive per preservare valori naturalistici oggi a rischio a causa sia dell'urbanizzazione che delle bonifiche per scopi agricoli, sviluppando inoltre una rete di "fasce paesaggistiche" lungo i corsi d'acqua, aree nelle quali non solo conservare e potenziare ove possibile i valori naturalistici ed agronomici, ma anche individuare percorsi ciclo-pedonali che possano tramutarsi in una risorsa economica legata alla loro fruizione nel tempo libero.

La tutela del patrimonio storico-culturale prevede prioritariamente la preservazione di beni quali ville, chiese, case rurali, mulini ed elementi minuti della tradizione religiosa quali capitelli ed alberi sacri, in quanto testimonianze dell'identità del territorio che rischiano di essere dimenticati e cancellati dalle nuove generazioni, sommersi oramai

dall'enorme quantità di nuove costruzioni standardizzate e prive di qualsiasi legame col *genius loci*.

Accanto alla conservazione, è tuttavia fondamentale sviluppare nuove forme di utilizzo, connesse alla necessità di attivare meccanismi turistici e fruitivi per il territorio: fattorie didattiche, spazi per convegni e mostre, attività di ricezione turistica.

Per ridurre il consumo di suolo e fermare l'allargamento della "città diffusa" si sono definiti centri residenziali e produttivi nei quali concentrare le nuove edificazioni, sulla base delle caratteristiche storiche, demografiche e strategiche anche rispetto ai principali assi infrastrutturali. Lo scopo è di favorire una più efficiente qualità dei servizi grazie alla maggiore dimensione e compattezza dei centri urbani ed industriali, svincolando nel contempo ampie aree agricole dalla possibilità di nuove edificazioni che vadano ad incrementare ulteriormente l'urbanizzazione diffusa. Il Piano Paesaggistico, seguendo le indicazioni del Codice, indica infine le direzioni preferenziali per lo sviluppo al di fuori dell'area già urbanizzata; misura da attuare, nel principio ormai universalmente riconosciuto del minor consumo di suolo (art. 135 comma 4 del Codice), solo ove sia dimostrata l'impossibilità di soddisfare i nuovi fabbisogni edificatori all'interno dei centri urbani.

Per verificare se sia effettivamente possibile preservare la zona agricola dalle nuove costruzioni residenziali, nei comuni dell'area di studio sono state individuate aree non edificate in cui sono già presenti le opere di urbanizzazione, lotti interclusi e fabbricati industriali dismessi o in via di dismissione. Su queste aree si è previsto la possibilità di nuove residenze applicando indici fondiari tra i 4,5 mc/mq (nelle aree centrali o caratterizzate dalla presenza di edifici nell'intorno superiori ai 3 piani fuori terra) ed i 3 mc/mq, per ottenere una discreta densità abitativa. Dalla lettura dei dati ISTAT (aggiornati al 2011) si è visto come nei comuni considerati gli edifici inutilizzati siano numerosissimi: a fronte dei dati provinciali padovani e veneziani rispettivamente del 4,05% e del 2,75% e del dato veneto del 3,67%, nell'area studio gli edifici inutilizzati raggiungono il 4,77% del totale. Nel piano si prevede di recuperare la metà degli edifici abbandonati, supponendo di inserire in ognuno due famiglie (stima effettuata in via prudenziale a causa dell'impossibilità di scorporare i dati

riguardo alla tipologia dei fabbricati inutilizzati, siano essi piccoli capannoni, case singole o interi condomini).

Fondamentale, infine, è stata l'analisi della demografia; il costante aumento annuale dei residenti, particolarmente sostenuto nel primo decennio del nuovo millennio, si è più che dimezzato nel periodo dal 2011 al 2014 (andamento osservabile comunque già dall'inizio della crisi economica nel 2009) e si sia ridotto di un terzo rispetto agli anni '90. La proiezione degli abitanti insediabili nei prossimi 10 anni è stata quindi fatta considerando l'andamento demografico di più di due decenni (1991 - 2014), ottenendo una popolazione in crescita ma con valori più contenuti rispetto a quelli "eccezionali" e difficilmente ripetibili che si sarebbero ottenuti considerando unicamente la sostenuta crescita del primo decennio del 2000.

Le cubature necessarie sono state dimensionate seguendo la Legge Regionale del Veneto (50 mq/abitante) e prevedendo un'ulteriore volumetria aggiuntiva destinata a commerciale e direzionale. L'elaborazione di questi dati ha portato a dimostrare come nella maggior parte dei comuni sia possibile ospitare tutti i nuovi abitanti senza consumare ulteriore suolo, al netto degli standard urbanistici. Vista l'esiguità delle volumetrie necessarie, è sufficiente consentire modesti ampliamenti degli edifici già esistenti, compatibilmente con il rispetto delle normative edilizie e paesaggistico-ambientali, per far sì che la quasi totalità dei comuni non necessiti di ulteriori aree di espansione residenziale.

L'esito in gran parte positivo di queste previsioni porta ad essere ottimisti riguardo alla reale possibilità di applicare efficacemente le normative volte alla riduzione del consumo di suolo, scopo che potrà però essere raggiunto solo se supportato da una forte volontà politica e da adeguati strumenti pianificatori ed economici. Per avere reale ed efficace applicazione il Piano Paesaggistico deve essere uno strumento in cui la tutela delle valenze paesaggistiche sia attiva, volto quindi a rendere competitivo ed attrattivo un territorio valorizzandone le risorse presenti che lo distinguono e rendono unico.

Elisa Furlan, Tommaso Barbiero

## Il Terraglio est opera necessaria al trevigiano?

Il Passante di Mestre è un'opera lunga 32 km, ed è stata realizzata come soluzione al problema del crescente congestionamento della Tangenziale. Quest'ultima, infatti, ha visto aumentare costantemente i flussi di traffico. Basti pensare che nel 1972 la Tangenziale era percorsa da circa 25.000 veicoli al giorno, mentre nel 2006 il traffico era aumentato a 175.000 veicoli giornalieri. Questo incremento si deve sia al rafforzamento della struttura urbana, sia ai crescenti flussi di persone e di merci da e verso i Paesi dell'Europa dell'Est.

Per arrivare alla progettazione del Passante, ci sono voluti parecchi anni e un complesso iter procedimentale. Si parte dal 1989, anno in cui prese forma nel Ptrc (Piano Territoriale Regionale di Coordinamento) l'idea di una infrastruttura, che alleviasse la pressione del traffico nel nodo di Mestre. Un'altra tappa decisiva per la realizzazione dell'infrastruttura è stato il suo inserimento nella Legge Obiettivo del 2001. La dichiarazione di pubblica utilità dell'opera è arrivata nel 2004, con l'approvazione del progetto definitivo.

Contestualmente alla progettazione del Passante, sono state definite le opere complementari con lo scopo principale di collegare i vari centri abitati agli svincoli autostradali. Il Terraglio est è stato inserito nell'elenco di queste opere perché assicura un rapido collegamento tra il Passante e l'area meridionale della provincia di Treviso.

L'idea del Terraglio est è sorta circa 30 anni fa quando si è consolidata l'area industriale di Dosson di Casier (TV). Sin d'allora le imprese hanno manifestato la necessità di strade adeguate in termini di larghezza che collegassero questa zona industriale alla viabilità circostante in particolare SS13 e alla strada provinciale SP63 che collega Preganziol (TV) a Casale sul Sile (TV).

Decisivo è stato l'inserimento del Terraglio est all'interno della sigla del Protocollo d'Intesa per la realizzazione delle opere complementari del

Passante di Mestre avvenuta nel 2004. I fondi stanziati per la realizzazione dell'opera ammontavano a circa 18 milioni di Euro.

Si è trattato comunque di una lunga vicenda resa tale dalla difficoltà della Regione Veneto di finanziare l'opera. Solo nel 2010 è stato siglato un Protocollo d'Intesa tra la Provincia di Treviso, Veneto Strade (responsabile della progettazione), l'Anas e i comuni di Casier (TV), Casale sul Sile (TV), Preganziol (TV) e Treviso. Nel Protocollo d'Intesa il progetto è stato diviso in due stralci: il primo più a sud riguarda il tratto tra il Passante e Dosson, e l'altro tra Dosson e la rotonda vicino all'ospedale di Treviso.

È stata decisa la priorità di realizzazione per il primo stralcio, in quanto, secondo gli imprenditori avrebbe subito alleviato il traffico verso la zona industriale. Nel 2011 è arrivata l'approvazione del progetto definitivo del Terraglio est. La realizzazione dell'opera ha continuato ad incontrare diversi impedimenti finanziari. Nel 2013 la Regione Veneto ha ammesso di non poter destinare i 25 milioni di Euro, necessari per la realizzazione dell'intera strada. Per cercare di costruire l'opera almeno in parte, la Regione ha deciso di destinare 12 milioni di Euro per la realizzazione del primo stralcio entro il 2014. Ad oggi il termine dei lavori per questa prima parte sembra ancora lontano dalla sua conclusione.

Tra tutte le opere complementari al Passante l'opera più interessante è sicuramente il Terraglio Est. Quest'opera è stata scelta tra le altre perché l'infrastruttura avrà un ruolo strategico di connessione tra l'area mestrina e la zona del trevigiano, i due più importanti territori per peso economico e demografico che gravitano sul Passante. L'opera è inoltre interessante perché potrebbe alleviare i cronici problemi di congestione e di passaggio dei mezzi pesanti che riguardano i vicini centri abitati. L'opera infine è importante perché permetterebbe alle diverse aree industriali limitrofe di affacciarsi ad altri territori grazie al Passante.

### Il progetto del Terraglio est

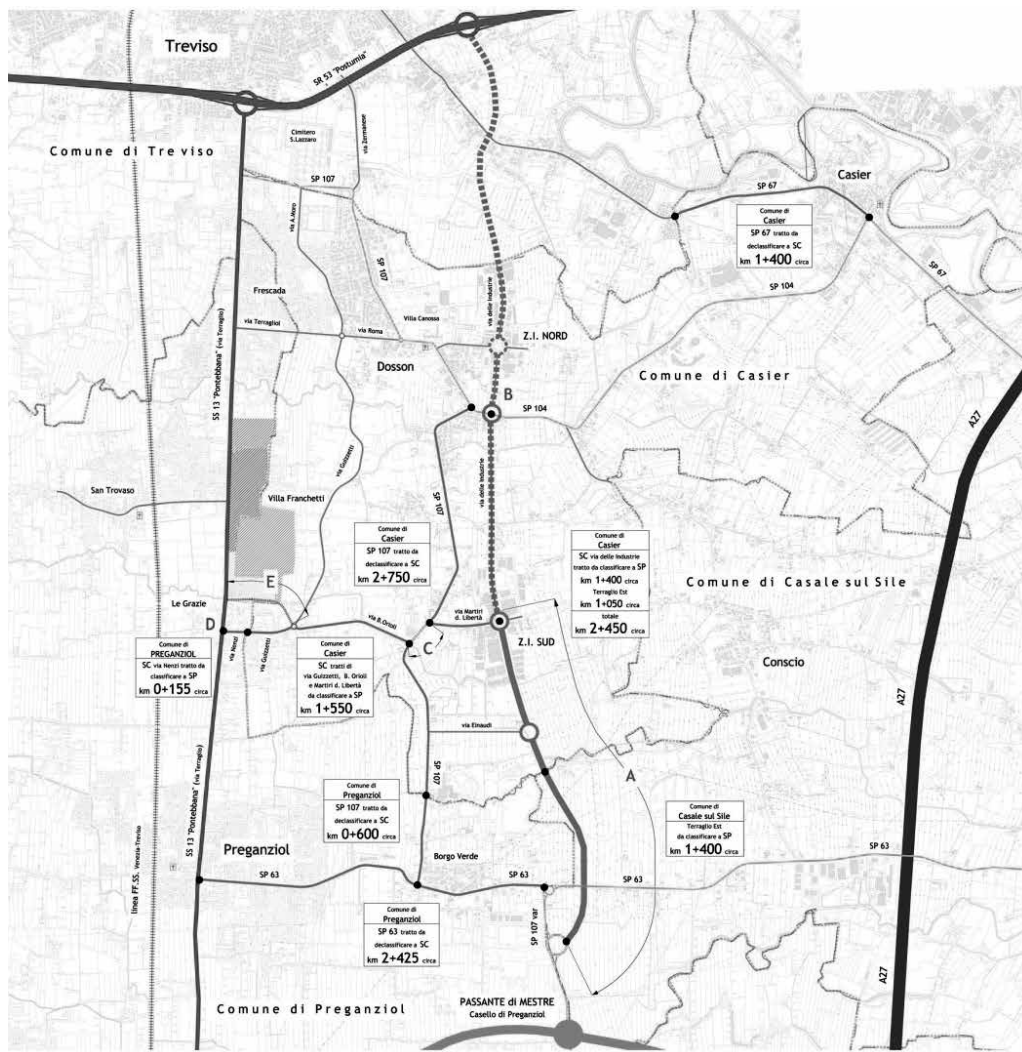
Per la realizzazione dell'opera si prevedeva un costo totale di 18 milioni di Euro che poi con il tempo sono aumentati fino a 25 milioni di Euro, dei quali vengono impiegati 12 milioni solo per la realizzazione del primo stralcio. Questi soldi verranno spesi principalmente per risistemare e potenziare infrastrutture già esistenti. È improbabile che basteranno i rimanenti 13 milioni di Euro per completare il secondo stralcio.

Nel progetto sono state previste alcune opere di compensazione ambientale. Si tratta di barriere verdi che hanno la triplice funzione di mitigazione paesaggistica, di barriera contro l'inquinamento atmosferico e contro l'inquinamento acustico. Con queste barriere verdi si otterrebbe una riduzione del rumore generato dal Terraglio Est. La larghezza della barriera del verde è in media di 50 m, producendo un'attenuazione sonora di 3 dB a vantaggio dell'abitato circostante (comunque poco significativa).

La sezione stradale di progetto sarà di 9 m e sarà composta da una corsia per senso di marcia. La strada può sopportare una portata di traffico pari a circa 1.800 veicoli all'ora per senso di marcia. Tale cifra è stata calcolata considerando che la capacità di una strada è pari in condizioni ideali (senza ostacoli laterali) a 2000 veicoli all'ora<sup>1</sup>. Esaminando il progetto si nota che la distanza tra il bordo della corsia e l'ostacolo (fossati) è pari a 0,85 m. La presenza di ostacoli a questa distanza porta ad una riduzione della capacità della strada rispetto alla situazione ideale: ossia da una portata di 2.000 veicoli all'ora ad una pari a 1.750 veicoli l'ora. Nei primi anni 2000 è stata fatta una previsione del traffico del Terraglio Est di 11.000 veicoli al giorno. Questa previsione era stata calcolata senza considerare l'impatto del Passante e quindi potrebbe essere sottostimata rispetto ai futuri flussi di traffico. La capacità del Terraglio Est di assorbire il traffico previsto appare dunque incerta.

I progettisti del Terraglio Est sono Veneto Strade, le Amministrazioni comunali di Casier (TV), Casale sul Sile (TV), Preganziol (TV) e Treviso. Il soggetto finanziatore dell'opera è la Regione Veneto e la Provincia di Treviso.

Le Amministrazioni Comunali sostengono fortemente l'opera perché vogliono collegare le loro aree industriali al Passante in maniera agevole e per alleviare la congestione che grava sulla SS13. Nelle ore di punta mattutine e serali



Terraglio Est (immagine tratta dal protocollo d'intesa sottoscritto dai Comuni di Casale sul Sile (TV), Casier (TV), Preganziol (TV) e Treviso)

la statale è interessata da una congestione del traffico tale da rendere i tempi di percorrenza tra Treviso e Mestre (distanti 20 km) pari a circa un'ora e mezza. D'altro lato l'autostrada A27, dotata di 3 corsie per senso di marcia, si distanzia dal centro di Treviso di circa 10 km, e quindi non riceve gran parte del traffico tra le due città. Quest'area è inoltre afflitta dal problema del traffico pesante che attraversa i centri abitati della zona. Alcune aree industriali, infatti, sono oggi accessibili solo tramite stradine strette e tortuose ad esempio la SP 107.

Gli imprenditori industriali hanno voluto la realizzazione dell'opera per aumentare la competitività delle loro imprese evitando così la delocalizzazione. Spiega Menuzzo (titolare dell'impresa CAME, produttrice di cancelli automatici): "L'accesso alla zona industriale è precluso ai camion che vogliono approvvigionarsi presso le imprese ubicate nell'area e questo ha creato un crollo del mercato. Molte ditte che volevano acquistare materiali all'ingrosso dai produttori sono state costrette a rivolgersi altrove. La nostra

area industriale è come un condominio senza porte, dove gli inquilini siano costretti ad entrare dalle finestre".

Nel corso degli anni tuttavia, si è costituito un Comitato chiamatosi "No Terraglio Est" che critica l'opera per l'impatto atmosferico e acustico. In aggiunta a ciò, secondo il comitato, il sedime stradale delle parti già esistenti del Terraglio est (via delle Industrie a Dosson) è dimensionato in base alle esigenze di traffico di trent'anni fa, quindi sarebbe inadeguato ad accogliere i flussi di traffico previsti.

Nel 2014 lungo il Terraglio si è registrato un flusso medio giornaliero pari 20.117 di veicoli e nelle ore di punta (alle 8 di mattina e alle 17-18) si registrano flussi compresi tra i 1400 e 1450 veicoli/h. I rallentamenti non sono dovuti esclusivamente all'elevato traffico ma anche alla presenza di impianti semafori lungo i centri abitati. Gli elevati flussi di traffico in questi orari si devono agli spostamenti casalingo. Nel periodo 2010-2014 per quanto riguarda il passante di Mestre si è verificata una lieve diminuzione dei flussi di traffico lungo

le tratte Spinea-Preganziol e Preganziol-Allacciamento A4/A27 (rispettivamente da 49.708 veicoli/giorno a 46.868 e da 49.227 veicoli/giorno a 47.109 veicoli/giorno). Sempre nel periodo 2010 - 2014 sono stati registrati i dati veicolari della Tangenziale di Mestre: 64.968 nel 2010 e 63.485 nel 2014; in questo arco di tempo si è comunque notato un'oscillazione dell'intensità dei flussi.

Analizzando i dati dei flussi di traffico dell'area ci si rende conto che il Terraglio Est è necessario per la riduzione della congestione di traffico nei centri abitati e per la riduzione dei tempi di percorrenza nell'area, anche grazie al fatto che non sono previsti semafori ma rotatorie che rendono più fluido il passaggio dei veicoli. Se l'opera non venisse realizzata persisterebbero situazione di traffico intenso soprattutto lungo il Terraglio (SS13) e un'insostenibile presenza di mezzi pesanti lungo strada non geometricamente non adeguate.

### Possibili valutazioni

La realizzazione di una nuova strada nell'area risulta necessaria per alleviare la congestione lungo il Terraglio (SS13) e per evitare il transito dei mezzi pesanti nei centri abitati. È positiva anche la possibilità di collegare in maniera più diretta l'area industriale di Dosson di Casier (TV) e di Preganziol (TV) al Passante, per facilitare l'accessibilità alle imprese produttive.

Inoltre il Terraglio Est può sottrarre parte dei flussi del Terraglio collegando le diverse aree dei comuni di Casier (TV), Preganziol (TV), Casale sul Sile (TV) e Treviso al Passante e alla Terraferma Veneziana. L'importanza di quest'opera si comprende ancor meglio a causa del fallimento della parallela A27 nell'incanalare i flussi di traffico tra l'entroterra veneziano e il trevigiano sia perché è una strada a pedaggio, sia perché lo svincolo di accesso a Treviso è relativamente distante dal capoluogo.

1. Highway Capacity Manual (1965)

### Riferimenti bibliografici

- AAVV, Passante di Mestre: rispetta l'uomo e l'ambiente: monitoraggio ambientale, secondo rapporto, (2000), pp. 50-60.
- Sebastiano Steffinlongo, Il passante verde: studio per la riqualificazione del territorio attraversato dal passante autostradale di Mestre, pp. 60-80.



Martina Busti, Matteo Del Fabbro

## La città trasforma il mondo. A Parigi il debutto della nuova *École Urbaine*

Una rondine non fa primavera, ma due forse sì. Dopo la costituzione all'inizio dell'anno del più grande polo universitario francese nato a Marne la Vallée dalla fusione degli storici IFU e IEP, lo scorso settembre è stata inaugurata l'*École urbaine de Sciences Po*. La multidisciplinarietà che contraddistingue l'istituto, conosciuto in tutto il mondo per i *curricula* di eccellenza in sociologia, giurisprudenza, scienze politiche, economia e storia, si riflette oggi nella scelta di un nuovo punto di vista, una struttura internazionale e riconoscibile, che punta sulla comparazione e lo studio di politiche e pratiche urbane. Un percorso intrapreso da più di dieci anni con i *Master* di affari urbani e da quasi 50 anni con il *Cycle d'Urbanisme*, tra i più prestigiosi programmi di settore in Francia. Un'occasione per ripensare ruolo e finalità dell'urbanistica non solo nella vecchia Europa ma nel mondo. È una novità assoluta che il prestigioso istituto parigino, all'avanguardia nella formazione e nella ricerca nelle scienze sociali, aggiunga un tassello urbano ad una struttura che tradizionalmente era dedicata a formare i grandi commis dello stato. L'urbanistica si ricolloca quindi nelle scienze sociali, e queste a loro volta si trasformano orientandosi all'azione e ponendosi il problema della 'mise en œuvre' dei progetti. Non è, quella di *Sciences Po*, una scelta isolata. Altri grandi istituti – in Europa e altrove – hanno riconosciuto il nuovo ruolo delle città e delle loro specifiche forme di *governance*: dall'autorevole *London School of Economics* con il progetto *Cities*; al dottorato *Urbeur* alla Bicocca di Milano; fino a realtà sperimentali nate più recentemente in Italia, come il Gran Sasso Science Institute a L'Aquila.

Tutte queste esperienze pongono un problema comune: qual è il rapporto tra urbanistica e studi urbani da un lato, e gli studi politici e sociali

dall'altro. La risposta l'ha data l'attuale preside Patrick Le Galès: l'urbanistica, la pianificazione è una parte delle politiche pubbliche, non la più importante forse ma certo di non poco rilievo. Come tale va studiata, con le sue specificità, dentro un approccio teorico più ampio di quello esclusivamente progettuale. Che occupa però una fondamentale importanza, tanto che la formazione degli studenti – anche di quelli di Sociologia e Scienze Politiche – si articola intorno a gruppi di lavoro collettivi su problemi proposti da operatori ed enti pubblici. Un metodo appunto progettuale e applicato, anche in termini di resa professionale.

Approcci innovativi, appunto, in quanto nati in contesti diversi da quelli che tradizionalmente hanno definito l'urbanistica, ossia le scuole di architettura e ingegneria; ma pionieri anche nella volontà di formare delle figure professionali in grado di comprendere le sfumature dei rapporti di potere in azione nelle città, di calarsi nelle pieghe delle amministrazioni e delle istituzioni, capaci di andare oltre le teorie consolidate e la concezione puramente spaziale e tecnologica degli insediamenti urbani.

“Una cultura professionale da inventare”, è scritto infatti nel documento introduttivo dedicato alla scuola. Proprio per questo la scuola parigina, oltre ad essere un punto di svolta nella realtà degli studi urbani in Francia, rappresenta un nodo nella nascente rete universitaria internazionale che tenta di dare spessore ad una nuova disciplina, ibrida e ancora in via di strutturazione accademica.

La propensione all'applicazione pratica delle attività di ricerca e la volontà di confrontarsi anche durante i momenti di formazione con problematiche attuali e stringenti sono esplicitate nell'invito a partecipare all'inaugurazione ai sindaci di due grandi “città mondiali”: Fernando Haddad (San Paolo) e Anne Hidalgo (Parigi).

Due sindaci che – come ha detto Le Galès – sanno “assumersi dei rischi”: il primo, tramite il Piano direttore, ha adottato regole chiare per lo svolgimento delle operazioni immobiliari, al fine di garantire la produzione di externalità positive per la città. Tali provvedimenti intercettano un momento cruciale nell'evoluzione spaziale di San Paolo, paragonato dal sindaco

stesso ai grandi interventi haussmanniani della Parigi del XIX secolo: la riqualificazione in programma di grandi aree centrali va a influenzare infatti la qualità della vita dei cittadini nel lungo termine e rende centrali le questioni del diritto alla casa e della giustizia sociale.

A Parigi le sfide sono diverse, tuttavia l'azione della prima cittadina è ugualmente ispirata al tentativo di rendere concrete, attraverso specifici strumenti operativi, visioni politiche ben precise: mantenere la varietà sociale ed economica della città, evitare che essa si trasformi in un “parco giochi” ad uso esclusivo di turisti e “iperborghesia”. Seguendo questo principio, nel comune di Parigi, la quota di alloggi a canone calmierato – come ha precisato il sindaco – è già passata dal 13% al 20% tra il 2001 e il 2015; e l'obiettivo è di aumentarla ulteriormente, in concertazione e non in conflitto con tutti gli attori privati della filiera immobiliare. Va sottolineato che in entrambi i contesti, un progetto sociale e politico, come hanno ricordato Haddad e Hidalgo, è complementare agli impegni sul fronte ambientale – come quelli che saranno presi dai primi cittadini di 1000 città del mondo il 4 dicembre prossimo a Parigi, nel quadro della COP21. Compito dei “sindaci progressisti” è di mantenere il legame tra dimensione sociale e dimensione ambientale ed evitare la formazione di due agende separate. Per fare ciò, le guide politiche e amministrative delle città (e delle metropoli) hanno bisogno di un maggiore spazio di manovra nei confronti dei poteri centrali. Non a caso Haddad e Hidalgo hanno entrambi richiamato il tema dell'affermazione politica delle città, la quale, specificano, è comunque da intendersi nel quadro di un progetto nazionale.

In uno dei luoghi più prestigiosi dell'elaborazione scientifica ed intellettuale europea, si è aperto uno spazio rivolto alla formazione di *policymaker*, consulenti, operatori di terreno e ricercatori in grado di “comprendere il mondo per trasformarlo”, come recita la visione strategica di *Sciences Po*. Possiamo aggiungere: comprendere le città e le metropoli odierne, usando un approccio comparativo e interdisciplinare; e provare a trasformarle, sostenendo progetti politici che esprimano capacità d'azione collettiva.



## La formazione dei nuovi professionisti della città

*Le tematiche urbane, della pianificazione come delle politiche, sono dunque al centro del progetto per la nuova scuola. La École urbaine riunisce infatti oltre 350 studenti iscritti a tre corsi biennali – corrispondenti alla laurea magistrale nel sistema italiano – e uno annuale, il Cycle d'Urbanisme appunto – corrispondente all'ultima annualità di laurea magistrale: "Strategie territoriali e urbane" (in francese), "Politiche urbane" (titolo rilasciato congiuntamente con la London School of Economics, in francese e inglese), "Governare la grande metropoli" (in inglese) e "Urbanistica" (in francese). Una buona parte degli studenti viene dall'estero, e molti da università diverse da Sciences Po, in Francia e altrove. Al Cycle di Urbanistica in particolare si iscrivono architetti, urbanisti e ingegneri che dopo il titolo preso altrove vogliono ampliare le proprie capacità.*

*Tutti combinano nel corso di studi insegnamenti teorici e attività applicate in forma di gruppi di lavoro che lavorano su commesse provenienti da attori pubblici e privati. Tutti compiono degli stage presso enti e aziende partner in Europa e nel mondo.*

*Inoltre, in concomitanza con l'apertura della Scuola, sono stati aperti un altro corso annuale – corrispondente a un Master di II livello – in "Governance metropolitana" (in francese) e un corso on line di "sociologia urbana per un mondo urbano globale" (in inglese). La creazione dell'École si inserisce nella generale riorganizzazione dell'offerta formativa a Sciences Po, dove dal 2003 ad oggi sono state create sei Scuole tematiche (Giornalismo, Comunicazione, Giurisprudenza, Relazioni internazionali, Economia, Politiche pubbliche) e una Scuola dottorale.*

*Tali strutture sono dedicate prioritariamente all'organizzazione della didattica, mentre l'attività di ricerca è organizzata in nove Centri di ricerca, tre dei quali sono associati all'École urbaine: il Centro di studi europei (Cee), il Centro per la sociologia delle organizzazioni (Cso) e l'Osservatorio del cambiamento sociale (Osc). A questi si aggiunge l'apporto irrinunciabile del programma di ricerca "Cities are back in town".*

<http://www.sciencespo.fr/ecole-urbaine/>

Giuseppe De Luca

## La legge urbanistica affronta i problemi dei Comuni calabresi

La legge regionale 19 del 2002, quando venne emanata, fu salutata come un dispositivo innovativo e di svolta nella storia disciplinare calabrese, ma la sua applicazione concreta è stato un gran fallimento, come ricostruito recentemente da G.F. Caligiuri<sup>1</sup>, e come la Sezione Inu Calabria ha più volte richiamato. Le stesse modifiche e integrazioni apportate alla legge lo testimoniano<sup>2</sup>, così come lo testimoniano i pochi piani formalizzati in Regione<sup>3</sup>.

Le modifiche e integrazioni alla legge urbanistica regionale, approvate dalla Giunta Regionale l'11 dicembre 2015 su proposta degli assessori alla Pianificazione territoriale e urbanistica e all'Ambiente, sono una ulteriore ammissione che l'intero dispositivo della legge non ha funzionato e che un altro e più radicale passo verso una semplificazione complessiva del sistema di pianificazione regionale bisogna percorrere.

La novità del disegno di legge va, finalmente, in questa direzione: adattando alle realtà amministrative istituzionali calabresi gli strumenti, superando definitivamente il modello del Piano strutturale uguale per tutti; e soprattutto semplificando enormemente il processo di formazione dello strumento urbanistico, affidando la costruzione del quadro conoscitivo certificato alle dirette responsabilità della Regione. Due passaggi centrali che svincolano i Comuni di piccola e media dimensione da un investimento divenuto insostenibile. Porto qui il caso del Comune di San Giovanni in Fiore, che solo di recente è riuscito a completare il lavoro di base per l'adozione del primo Piano strutturale comunale, che ha portato ad eliminare il 70% circa del residuo delle aree "C" ancora disponibili e ad attivare una politica di rior-

dino, riqualificazione e rigenerazione.

Un paese di montagna interna, dove risiedono 18.000 abitanti circa e con un Prg di prima generazione ormai scaduto da tempo. Con i suoi 27.945 ettari è il più esteso della Calabria e un territorio di pregio nazionale: il 61% infatti ricade nel perimetro del Parco nazionale della Sila.

Rispettando alla lettera le indicazioni metodologiche emanate dalla Regione Calabria, con l'ultima modifica apportata con la legge regionale 35/12 (ultima modifica sostanziale alla 19/02), per realizzare il solo quadro conoscitivo comunale sono state necessarie 362 tavole in formato A0 (che occupano, se distese a terra, una estensione di circa 550 mq); mentre per il documento preliminare e per quello definitivo altre 46 tavole, sempre in formato A0 (per una estensione di altri 70 mq). In totale 408 tavole (e circa 600 mq di superficie).

Certo il Comune è grande, e per una copertura totale del territorio comunale alla scala 10.000 occorrono 6 quadranti; mentre per una copertura alla scala 1:5.000 – come prescritto per il quadro ambientale – di tavole ne occorrono ben 47.

Una gigantesca follia.

Follia resa ancora più drammatica per le doppie copie che bisogna inviare agli Enti sovraordinati per l'avvio della fase di approvazione. Così .... da investimento tecnologico, come dovrebbe essere considerata la definizione e la costruzione di ogni politica urbanistica locale, fare un Piano Strutturale (rispettando alla lettera le disposizioni regionali) si è tramutato in vero e proprio costo, finanziario ed anche di risorse umane impegnate, perdendo molto del suo ruolo e della sua utilità nell'agorà politico e in quello sociale. Anche questo ha contribuito allo scarso appeal della legge 19/02 presso i Comuni. Per fortuna le modifiche trattano anche questo tema, abolendo l'invio delle doppie copie cartacee agli enti sovraordinati, così da contenere l'investimento in ragionevoli perimetri finanziari e centralizzando integralmente il quadro conoscitivo. È un grande passo in avanti necessario e urgente. Ma bisognerebbe andare oltre rivedendo, magari insieme

alla chiusura della parte paesaggistica in copianificazione con il Ministero del Qrtp, anche il contenuto della pianificazione strutturale comunale in modo da circoscriverlo ai contenuti essenziali e strategici, affidando alla fase operativa una messa in opera più dinamica e veloce. Solo così, probabilmente, si potrà recuperare una parte del tempo perduto in questi ultimi 13 anni di (auspicata) riforma urbanistica in Calabria.

# Novità editoriali



## LA PIANIFICAZIONE COMUNALE NEL MEZZOGIORNO

a cura di Emanuela Coppola  
collana Accademia



## UNA POLITICA PER LE CITTÀ ITALIANE

a cura di Francesco Domenico Moccia e Marichela Sepe  
collana Accademia



## SINERGIE PER CITTÀ E TERRITORI

a cura di Luca Fondacci  
collana Accademia



## BOLZANO

masterplan della città

#01

collana Piani&Progetti



## RURBANCE

rural urban governance

#02

collana Piani&Progetti

1. G.F. Caligiuri, *Questioni di urbanistica*, UrbTerr, 2014.
2. Quelle principali sono state apportate dalle L.L.rr. 23/2002; 8/2003; 8/ 2005; 14/2006; 9/ 2007; 21/2007; 29/2007; 15/2008; 19/2009; 15/ 2010; 21/2010; 33/2011; 7/2012; 35/2012; oltre all'approvazione di *Linee Guida* per la pianificazione (2006) e l'adozione del *Quadro territoriale regionale paesaggistico* (2013).
3. Questa la situazione all'oggi: 19 PSC/PSA approvati; 23 adottati; 20 con documento preliminare adottato; 16 con procedura avviata; 109 in Conferenza di pianificazione; 118 in pre-Conferenza di pianificazione.



## Daniele Rallo, Luca Rampado Urbanisti e consumo di suolo

Uno dei principi fondamentali che è stato alla base degli insegnamenti della Scuola di Preganziol, cioè del Corso di Laurea in Urbanistica fondato dal prof. Giovanni Astengo alla fine degli anni '60, è stato proprio quello riferito alla limitazione e/o al controllo del "consumo di suolo". Tale principio basilare nella costruzione di una qualsiasi politica urbanistica è stato portato avanti da tutta una serie di discipline che hanno caratterizzato (e tuttora caratterizzano) il percorso formativo dell'urbanista. Dalle materie economiche (Indovina, Secchi, Ceccarelli) alle materie ecologiche e di principi di geologia (Bettini, Berbenni), alle materie legate al settore agricolo (Cannata, Reho) sino alla analisi e alla progettazione urbanistica (Dolcetta, Romano, Gabrielli, Astengo, Salzano, Airaldi, Vittorini) e alle materie giuridiche (Sernini, Di Giovine, Dugado) se non anche quelle legate ai trasporti e alle infrastrutture (G. Zambrini, Ciurnelli).

Il principio di base era semplice e facilmente condivisibile. Il territorio rappresenta un bene finito, e non infinito, per cui deve essere tutelato, salvaguardato e, soprattutto, non sprecato. Una volta consumato non può essere sostituito. Non ve n'è un altro a disposizione, lo stesso deve essere trasferito alle generazioni future nella migliore condizione possibile. I testi su cui una generazione di urbanisti si è formata sono stati, tra gli altri, P.A. Odum, *Principi di ecologia* (1973), MIT-Club di Roma, *I limiti dello sviluppo* (1972), M. Roubault *Le catastrofi naturali sono prevedibili* (1973), B. Secchi, *Squilibri regionali e sviluppo economico* (1976), ecc. Tutto ciò dai primi anni 70 in avanti.

Nell'agenda della politica il tema dello *stop* al consumo di suolo è entrato solo da alcuni anni, cioè 40 anni dopo da tali insegnamenti. Un ritardo e un *gap* culturale incolmabile che ha portato alla continua erosione di suolo agricolo, a trasformazioni territoriali spes-

so incontrollate, a fenomeni di criticità idrogeologica, ecc. Il ritardo con cui la politica ha iniziato a rendersi conto che tale tematismo era ed è un problema fondamentale dello sviluppo sostenibile è inconcepibile. Emblematico poi è che tale consapevolezza sia partita prima dai piccoli comuni per poi approdare nei disegni di legge regionali o statali. Ma nonostante i proclami nessuna proposta è ancora entrata nella fase di discussione parlamentare o consiliare regionale. Nessuna è diventata legge. Gli ultimi timidi tentativi riguardano le proposte di legge degli ultimi governi (Monti, Letta, Renzi) o di alcune regioni (Veneto, Emilia Romagna, Sardegna, ecc.). Nessuna di queste propone un limite perentorio e cogente come se il problema non avesse ancora raggiunto una soglia di non-ritorno. Tutte propongono una enunciazione generale e generica ma nessun limite fisico né un inizio temporale immediato, ma sempre posticipato.

Per esempio le proposte governative del 2013 e il disegno di legge Lupi del Governo Renzi sino l'ultima veneta del governatore Zaia<sup>1</sup>.

Gli studenti di allora, una volta laureatisi in Urbanistica ovvero Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Ambientale sono entrati nel mondo del lavoro e della professione. Alcuni di questi sono anche entrati nel mondo della politica assumendo ruoli importanti: sindaco di piccoli e grandi comuni, assessore all'urbanistica in comune, provincia o regione, funzionario di nomina ministeriale, ecc. Altri hanno continuato la carriera accademica sino a diventare professori ordinari. L'impegno su tali temi è rimasto immutato.

La ricerca finalizzata a mantenere alta l'attenzione su tale tema è stata portata avanti da tutta una serie di studi e ricerche. Vedasi per es. il progetto finalizzato IPRA-CNR della fine degli anni 80 "I consumi di suolo: metodi ed esperienze di analisi" a cura di Matelda Reho e Paolo Santacroce<sup>2</sup>. Così chi ha avuto responsabilità politiche di assessorato ha cercato di sviluppare tali temi o nelle nuove leggi urbanistiche proposte o nei piani paesaggistici regionali. Si veda i casi del Piano Paesaggistico della Toscana e anche la legge regionale sul governo del territorio del 2015 o il Piano paesaggistico della Regione Puglia.

Il Piano paesaggistico della Regione Puglia ha inserito all'interno di un approfondito e originale apparato normativo uno specifico articolo intitolato simbolicamente "Il Patto Città-Campagna" che identifica un preciso progetto strategico. Tale progetto risponde "all'esigenza di elevare la qualità dell'abitare, sia urbana che rurale, attraverso l'integrazione fra politiche insediative urbane e politiche agro-silvo-pastorali ridefinite nella loro valenza multifunzionale." Tale progetto ha per oggetto "la riqualificazione dei paesaggi degradati delle periferie e delle urbanizzazioni diffuse, la ricostruzione dei margini urbani, la realizzazione di cinture verdi periurbane e di parchi agricoli multifunzionali, nonché la riforestazione urbana anche al fine di ridefinire con chiarezza il reticolo urbano, i suoi confini "verdi" e le sue relazioni di reciprocità con il territorio rurale"<sup>3</sup>.

Il Piano paesaggistico toscano ha cercato di controllare le trasformazioni antropiche nel territorio agricolo dandole le preoccupazioni dei viticoltori locali e perciò fortemente criticato ed avvertato<sup>4</sup>. Il Piano Paesaggistico e la legge di governo del territorio della Toscana (Lr 65/2014) cerca di reinterpretare il carattere urbano del territorio toscano assumendo anche come condizione fondamentale "che si smetta di distruggere il territorio rurale di riferimento di ciascun sistema urbano, inteso in senso lato, attraverso i noti fenomeni di consumo di suolo. In questa direzione la recente legge..., nel tutelare il territorio rurale dalle urbanizzazioni non necessarie ha costruito il presupposto necessario per riscoprire il complesso sistema insediativo esistente, contribuendo ad evitare che parti consistenti ne vengano abbandonate per sostenere artificialmente speculazioni fondiarie a breve termine, e promuovendo così un migliore impiego dei finanziamenti anche pubblici in investimenti più produttivi"<sup>5</sup>.

La formazione culturale degli urbanisti della scuola di Preganziol è stata a questo riguardo fondamentale per elevare la cultura territoriale e ambientale generale del Paese ancorché fortemente (e stupidamente) avvertata dagli ordini professionali di architetti e ingegneri.

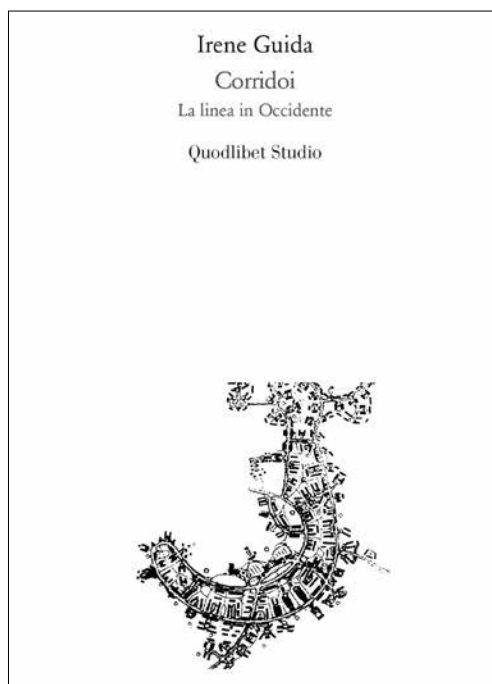
# Libri e altro

a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

Da questo numero iniziamo la collaborazione con la redazione della rivista *Urbanistica Informazioni* curando la sezione dedicata ai libri. Nella speranza che questa diventi un'occasione interessante di scambio disciplinare, invitiamo le articolazioni regionali dell'INU e in generale i lettori della rivista a proporci recensioni di libri (o anche numeri di riviste) che abbiano particolare rilevanza scientifica e culturale nell'ambito degli studi urbani, siamo disponibili ad ospitare sia recensioni singole, sia "pacchetti" di più recensioni su uno stesso tema o con un filo conduttore comune.

## Corridoi. La linea in Occidente

1. Il Progetto di legge "Principi in materia di politiche pubbliche territoriali e trasformazione urbana" presentato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nel 2014 con l'obiettivo mirante ad "un razionale uso del suolo" vd anche Assurb – Governo del Territorio <http://www.urbanisti.it/rubriche/governo-del-territorio-a-cura-di-assurb/416-principi-in-materia-di-politiche-pubbliche-territoriali-e-trasformazione-urbana>. La Proposta di legge "Disposizioni per il contenimento del consumo del suolo e la tutela del paesaggio" Presentata il 24 maggio 2013 dal Gruppo misto SEL M5S ecc. La Legge Regionale n.14/2015 presentata dai consiglieri Zaia, Finco, Rizzotto "Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo ..." che specifica all'art.1 di "ridurre progressivamente il consumo di suolo non ancora urbanizzato con l'obiettivo europeo di azzerarlo entro il 2050...", cioè fra 35 anni (!).
2. M.Reho, P.Santacroce, I consumi di suolo: metodi ed esperienze di analisi, Franco Angeli ed. 1990. Vol 10 – di Sistema agricolo italiano, (prof.ssa Reho laureatasi alla Scuola di Preganziol\_IUAV è da diversi anni Preside della Facoltà)
3. PPTR approvato con Delibera GR del 16.2.2015 n.176 Assessore all'urbanistica Angela Barbanente (prof.ssa di urbanistica, laureata alla Scuola di Preganziol\_IUAV) vedasi in particolare Elaborati 4.2.2 e Linee guida 4.4.3.
4. Piano Territoriale Paesaggistico della Regione Toscana, Assessore all'Urbanistica Anna Marson (prof.ssa di urbanistica, laureata alla Scuola di Preganziol\_IUAV) e la legge sul Governo del Territorio n.65/2015. Su tale polemica vedasi articolo sulla Rivista on-line EyesReg, Vol.5, N.4, Luglio 2015, Ferdinando Semboloni, Toscana: un Piano paesaggistico per il nuovo mondo.
5. Irpet, Rapporto sul Territorio, 2015, a cura di C.Agnoletti, S.Lommi, P.Lattarulo, dalla Presentazione di Anna Marson.



Irene Guida, Quodlibet, Macerata, 2015, 163 pagine, 18,00 Euro

Da molti decenni la figura del 'corridoio' ha assunto una rilevanza peculiare nel campo degli studi geografici e territoriali, radicandosi entro il lessico e l'immaginario disciplinare degli esperti attivi nell'interpretazione dei processi di evoluzione e trasformazione dell'urbano, nella costruzione di politiche di sviluppo economico, nella programmazione e progettazione di nuove infrastrutture, nella tutela e conservazione ambientale, ecc.

Comunemente intesa come spazio interno a un edificio adibito al passaggio e al collegamento

con altri ambienti, la figura del corridoio è in realtà segnata, già in origine, da una dimensione e da una natura spaziale duplice: territoriale e architettonica, come si può facilmente evincere dall'etimologia della parola 'corridoio' risalente al XIV secolo, reperibile in qualunque vocabolario italiano o inglese. Il corridoio è, infatti, in origine, lo spazio praticato da colui che corre, il 'corridore', storicamente rappresentato da individui con particolari mansioni militari come il messaggero, l'esploratore inviato dietro le linee nemiche, il soldato deputato alla difesa di un sistema di fortificazioni che richiede rapide vie di accesso a settori diversi, ecc.

Il rapporto che lega la parola 'corridoio', come significante, ai suoi diversi significati contemporanei e alle molteplici locuzioni settoriali e di uso comune che la utilizzano ('corridoio infrastrutturale', 'corridoio ecologico', 'corridoio aereo', 'corridoio umanitario', ecc.) può essere ricondotto a pochi caratteri fondamentali: uno spazio caratterizzato da uno sviluppo dimensionale lineare, dalla presenza di flussi che lo percorrono, da una chiara differenza e alterità rispetto agli spazi che esso attraversa o che ad esso si accostano o che lungo di esso si organizzano e si affacciano. L'essere definito da pochi caratteri chiaramente identificabili fa del corridoio una figura apparentemente 'semplice' e disponibile, attraverso rapporti immediati di analogia, a divenire immagine verbale potente, metafora efficiente. Ma può essere ancora, oggi, una metafora davvero efficace? Da questo interrogativo muovono le riflessioni proposte da Irene Guida nel volume *Corridoi*, edito da Quodlibet, che racchiude e sintetizza i risultati di una ricerca condotta dall'anno 2008 al 2012, durante il periodo di frequentazione del Dottorato di Ricerca in *Urbanistica* (coordinato da Bernardo Secchi) presso l'Università IUAV di Venezia, e conclusasi con un periodo di studio negli Stati Uniti in qualità di Visiting Scholar, presso Parsons – The New School for Design e UMBC – Baltimore, e in qualità di collaboratrice del gruppo di ricerca del Baltimore Ecosystem Long Term Study. Introdotto da una breve prefazione di Paola Viganò, il libro si compone di due parti principali (Chiedi alla pioggia e Archeologia) e da tre sezioni brevi (denominate *Règions Passages*) che anticipano, intervallano e chiudono



la sequenza delle due parti.

La prima 'parte' descrive la dissoluzione della metafora del corridoio nel discorso degli ecologi del Baltimore Ecosystem Study: l'idea gerarchica di connettività rappresentata dalla configurazione reticolare ad 'albero' e l'immagine isotropica della rete fatta di 'nodi' e 'aste' (in cui ogni 'ramo' o 'asta' è, nei fatti, un corridoio) lasciano spazio e centralità all'idea di 'matrice', capace di esprimere in modo più efficace le potenzialità proprie del concetto di rete. Il territorio praticato dal gruppo di ricerca è la città statunitense di Baltimora, nel lembo meridionale della grande regione urbana descritta da Jean Gottmann come 'Megalopolis' alla fine degli anni cinquanta del Novecento: paradigma di un modello di sviluppo progressivo che ha caratterizzato la contemporaneità occidentale.

La seconda 'parte' del testo (Archeologia) è invece dedicata a esplorare e a ricostruire il ruolo eterogeneo e plurale della figura lineare del corridoio nella cultura occidentale, definendo il corridoio come dispositivo spaziale e ricostruendo le molteplici referenze analogiche sottese al suo impiego come immagine metaforica. Nel fare ciò, l'autrice esplora anche il ricorrere della figura del corridoio nell'arte contemporanea, con particolare riferimento alle opere di Joseph Kosuth e Ilya Kabakov, Marina Abramovic e Bruce Nauman.

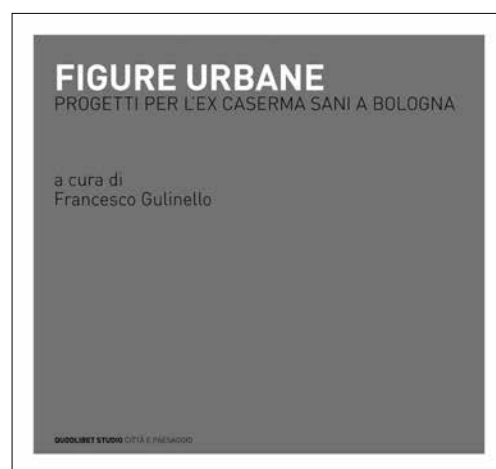
Alle tre R<sup>è</sup>gions Passages, così denominate in omaggio a Michel Foucault e al suo concetto di 'eterotopia', è affidato il compito di fornire al lettore strumenti utili a leggere, interpretare, integrare e riorganizzare i contenuti proposti nelle due parti principali del volume.

Pubblicazione forse poco inclusiva per il lettore dotato di un'enciclopedia lontana dai riferimenti culturali dell'autrice, che trascende il tradizionale perimetro del campo degli studi urbani e territoriali per avventurarsi nel campo del pensiero ecologico, filosofico, politico e artistico. Corridoi si configura come una lettura di estremo interesse per chiunque desideri riflettere sulle figure ricorrenti nella concettualizzazione del progetto urbano e territoriale contemporaneo, ma anche sui dispositivi spaziali che definiscono i nostri gradi di libertà, a partire dalla libertà di movimento. Un libro che, per citare le parole scritte da Paola Viganò nella prefazione del vo-

lume, ha la capacità e la fortuna di proporre al lettore qualcosa di non scontato, di illuminare relazioni non evidenti, di rivelare un pensiero originale.

Paolo Bozzuto

## Figure urbane. Progetti per l'ex caserma Sani a Bologna



Francesco Gulinello (a cura di), Quodlibet, Macerata, 2015, 154 pagine, 24,00 Euro

La restituzione di grandi aree militari ad usi civili e la loro riprogettazione come tasselli di una più complessiva strategia urbana costituisce una delle questioni più rilevanti e attuali per il governo delle città italiane. Tra le caratteristiche di tale patrimonio si riconoscono l'obsolescenza delle strutture, la scarsa integrazione rispetto al contesto in cui si inseriscono, fenomeni di degrado e potenziali rischi ambientali derivati dalla presenza di amianto e suoli contaminati. Le caserme in genere erano sedi di attività che generavano un indotto sull'economia locale, ma la loro chiusura o ricollocazione ha prodotto effetti negativi anche sul piano occupazionale, perché spesso non sono state sostituite da altre attività in grado di fornire redditi. Oggi dietro le mura invalicabili degli ex spazi militari si nascondono luoghi "interdetti", nei quali molto spesso la natura ha progressivamente preso il sopravvento sui ruderi delle installazioni esistenti. Con quali tempi le città riassorbiranno le infrastrutture militari dismesse? Quali destinazioni d'uso possono rendere possibile un recupero

delle aree? Quali problemi ci sono nel ridefinire le funzioni delle aree militari abbandonate?

In tale campo si muove il libro curato da Francesco Gulinello, illustrando alcune esplorazioni analitiche e progettuali su uno dei tanti vuoti urbani che caratterizzano l'attuale fase di trasformazione urbana di Bologna, l'ex caserma Sani. Si fa riferimento quindi al complesso tema della dismissione e valorizzazione del patrimonio militare abbandonato in connessione con le questioni di rigenerazione urbana della città e delle difficoltà di attuazione nell'attuale epoca di crisi economico-finanziaria. A partire dal 2007 a Bologna è stata prevista la dismissione di aree militari notevoli per quantità e qualità, presenti sia nel centro urbano sia nel territorio periferico, da ricucire al tessuto esistente. Con questo proposito durante gli ultimi anni si è cercato di stabilire una relazione diretta tra il processo di valorizzazione, la progettazione urbanistica ed architettonica ed il Programma Unitario di Valorizzazione (PUV) promosso dall'Agenzia del Demanio. Si tratta di un percorso innovativo atto a sfruttare le grandi potenzialità di riconversione economica degli immobili non più utili ai fini istituzionali della Difesa e che presentano interesse storico-culturale, da assoggettare ad una progressiva messa a reddito. Nel capoluogo emiliano l'implementazione di tale programma, supportato da percorsi partecipativi di consultazione e progettazione con modalità concordate tra i soggetti promotori delle trasformazioni, ha ricompreso 19 immobili di proprietà statale, tra cui la caserma Sani, che tuttavia permane ancora priva di un nuovo uso.

Il volume descrive differenti proposte per la reinterpretazione di tale spazio urbano che focalizzano l'attenzione da un lato sul concetto di spazio-identità, inteso come patrimonio della memoria collettiva e senso di appartenenza alla collettività, e dall'altro lato sulla definizione dell'isolato urbano come elemento in cui spazio pubblico e privato (così come tipo e forma urbana) trovano un momento di sintesi e di reciproca coesistenza.

Le varie linee di analisi ed ipotesi progettuali elaborate hanno lo scopo di alimentare la riflessione pubblica in relazione sia all'identificazione di una "cassetta degli attrezzi" che raccolga idee e modalità per la trasformazione che verrà, sia alle

# Libri e altro

a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

forme di conoscenza ed alle competenze mobili in questi processi. Dunque l'indagine esplorativa attivata nell'ambito dell'ex caserma Sani ha l'intenzione di intercettare sia i fabbisogni di cui "le persone e le società hanno bisogno", sia le idee ed i suggerimenti dei possibili soggetti pubblici (ma anche privati) interessati alla messa in opera di un processo virtuoso di sviluppo locale. Grazie ad una condivisione degli obiettivi a priori da parte degli attori coinvolti, si prospetta l'opportunità per sviluppare ulteriori soluzioni (anche inedite) in tema di rigenerazione urbana, che mirino a una crescita e trasformazione della città che sia intelligente, sostenibile ed inclusiva. Il progetto urbano di riuso del bene ex militare dovrà inserirsi in tale ottica, innescando inoltre ricadute positive sia per gli enti che lo promuovono sia, soprattutto, per l'intera collettività, stimolata a diventare protagonista attiva di tale processo.

Federico Camerin

## Il respiro italiano. Expo 2015



Giovanni Marinelli, Fabio Bronzini, Maria Angela Bedini (a cura di), Gangemi Editore, Roma, 400 pagine, 60,00 Euro

Una delle strategie comunicative alla base di Expo 2015 è stata quella di mettere in rilievo e valorizzare le qualità del Paese Italia, costituite dall'apporto delle regioni e delle produzioni al tema dell'esposizione 'Nutrire il pianeta, energia per la vita': tra questi le Marche, che alla base delle diverse eccellenze hanno indubbiamente

il proprio territorio. L'occasione dell'Esposizione Universale è stata il punto di arrivo di un'idea editoriale che viene da lontano: l'incontro con il progetto di ricerca di Fabio Bronzini dell'Università Politecnica delle Marche sul carattere e l'immagine contemporanea dell'Italia ha costituito la circostanza che ha prodotto il volume.

Così prendendo avvio dalle terre di Marche, considerate come specchio del Paese, la ricerca apre ad un'indagine urbana innovativa che irradia i caratteri emergenti dell'intero territorio nazionale. Sono messe in evidenza le eccellenze e le criticità di molte importanti città italiane, lette e vissute da urbanisti con il fertile coinvolgimento di scrittori, poeti, filosofi e storici. Il racconto urbanistico, illustrato da un ricco apparato iconografico, affida la narrazione ad un pellegrino alla ricerca delle proprie origini, in viaggio attraverso luoghi ed esperienze che svelano il carattere salvifico di una bellezza dimenticata. La tesi de Il respiro italiano. Expo 2015 sta in tutto ciò: ricercare l'identità profonda dei luoghi attraverso la narrazione di ciò che producono, di come ci si vive e lavora, convinti che da questa consapevolezza possa emergere un nuovo modo di abitare, di vivere e di pensare la città, reagendo all'immobilismo e alla stasi di un paese in difficile equilibrio tra lo scivolamento e il riscatto.

Così facendo anche l'impostazione narrativa, che sembra divergere dai consueti metodi di trattazione di un testo di urbanistica, si riallaccia all'obiettivo disciplinare di una ricerca universitaria che tratta del progetto di piano in alcune città italiane come Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Ancona e altre, con l'analisi dei processi di trasformazione che le hanno accompagnate all'attuale conformazione urbana e che aprono a future visioni. In questo itinerario si colgono i caratteri dei luoghi urbani strettamente legati agli aspetti originari del territorio sotto il profilo delle produzioni e del lavoro, delle tipicità enogastronomiche, delle modalità di lavoro agricolo, delle necessità di vita delle popolazioni locali. Attraverso gli esempi di queste città, ognuna con le proprie difficoltà urbane e sociali, ma al contempo con le potenzialità che le ha rese nel tempo riconoscibili e identificabili, si comunicano le diverse identità e la possibilità di valorizzarle con un progetto di piano. L'idea è quella di affiancare la tradizionale metodologia

pianificatoria con quanto uno sguardo umanistico è capace di cogliere, attraverso la conoscenza e l'esperienza di vita, e tentare di riportare nel piano urbanistico la dimensione sociale che forse nel tempo è stata spesso sopraffatta da tecniche e tecnicismi, che ne hanno a volte inficiato anche l'effettiva fattibilità. E l'approccio letterario, che Maria Angela Bedini integra con l'acuta interpretazione urbanistica, permette confronti disciplinari tra i modelli di città perseguiti con i Piani, e illumina le istanze al bello e alla riappropriazione dell'antica sovranità culturale del Paese Italia. La tesi esposta rappresenta anche l'epilogo dell'esperienza del pellegrino che attraverso la propria personale ricerca nelle diverse città italiane ricomponne l'essenza delle proprie origini grazie a quanto di sé rintraccia nel viaggio in Italia.

Roberta Angelini

## Esplorazioni nella città dei ceti medi. Torino 1945-1980



Gaia Caramellino, Filippo De Pieri, Cristina Renzoni (a cura di), Lettera Ventidue, Siracusa 2015, 160 pagine, 18,00 Euro

Affermare che Torino sia una città dei ceti medi e provare a mostrarlo osservando la produzione dell'edilizia di mercato del secondo dopoguerra è un'operazione quanto mai azzardata, almeno per tre ragioni. Innanzitutto perché definire



i ceti medi, strato sociale che “in un'epoca di differenziazione sociale e individualizzazione pare impossibile osservare da una prospettiva unitaria”, come ricordava Arnaldo Bagnasco, è impresa complessa. In secondo luogo perché interpretare una città attraverso una definizione sociale corre il pericolo di ridurre molto la polisemia del fenomeno urbano. In ultima istanza perché analizzare quell'interpretazione con i soli strumenti propri delle nostre materie rischia di adottare uno sguardo miope che si dimentica del pluralismo della ricerca.

Esplorazioni nella città dei ceti medi. Torino 1945-1980 si avventura proprio in tale coraggiosa impresa. Non senza cautele: è proprio la fine forma dell'esplorare a rivelare la consapevolezza del rischio.

Il volume nasce all'interno del progetto Firb-Futuro in ricerca Architetture per i ceti medi nell'Italia del boom, da cui era già emerso il lavoro Storie di case, edito da Donzelli e curato da Filippo De Pieri, Bruno Bonomo, Gaia Caramellino e Federico Zanfi, ed è il precipitato di una mostra (Le case dei quarantamila) svoltasi a Torino nel giugno 2014. Molto più di un catalogo, il lavoro ha il merito di raccogliere il risultato di numerosi lavori di ricerca e di tesi e di costruire, più che un racconto esaustivo, una collezione di ipotesi di altre ricerche (esplorazioni, anche in questo senso) che aprirebbero percorsi inesplorati. Attraverso quattro sezioni (Politiche, Luoghi, Attori, Forme), ciascuna costruita intorno ad un saggio, che spesso è un affondo tematico, e ad alcune schede, si snocciola il racconto di una Torino che non si era mai né studiata né osservata. “La Torino dei ceti medi è in primo luogo una città di case”, costruite non dal mercato ma attraverso continue negoziazioni e contrattazioni di attori pubblici e privati, in luoghi scomposti che frammentano un paesaggio “solo apparentemente più uniforme” (così nei primi due capitoli). Emerge una larga pluralità di attori di peso, cultura, capacità operative estremamente diverse che tratteggia una società torinese relativamente dinamica e intraprendente (il terzo capitolo). Il capitolo Forme, invece, è una riflessione intorno al prezioso materiale fotografico prodotto da Michele Pace. Questo apparato, tra gli elementi più interessanti del volume, racconta insieme alle

mappe di Cristina Renzoni una Torino orizzontale, caratterizzata da processi di circolazione, adattamento e contaminazione trasversale dei modelli formali. Modelli che paiono suggerire una specificità tipica dell'edilizia del ceto medio e che di quello strato sociale esprime valori e ideali in forme tutt'altro che banali e velate di mediocrità Oraziana: “lontano dallo squallore di vecchie stamberghe” ma ben distanti, anche, “dal lusso dei palazzi che suscitano invidia”.

Michele Cerruti But

## VENTO una rivoluzione leggera a colpi di pedale e di paesaggio



Paolo Pileri, Alessandro Giacomel, Diana Giudici, Corraini Edizioni, Mantova 2015

Non è facile descrivere l'esatta natura di VENTO, perché in realtà questo libro è molte cose: è il report di una ricerca condotta dagli autori dal 2010 all'interno del Politecnico di Milano, ma è anche il progetto frutto di quella ricerca, di un percorso ciclopedonale, o meglio una di una dorsale cicloturistica come è più propriamente definita nel testo, che va da Venezia a Torino (da cui l'acronimo del titolo) lungo quasi tutto il corso del Po, com'è anche un progetto di “territorio e di paesaggio” per il cuore della pianura padana, ma può essere anche letto come un

manifesto (quasi) ideologico del cicloturismo, per assumere, infine, le sembianze di un manuale pratico per chi voglia percorrere alcuni tratti, con la descrizione di luoghi e occasioni che s'incontrano lungo quei tratti e molte informazioni che possono interessare il cicloturista. Al di là della grande passione per il cicloturismo che, evidentemente, coinvolge intensamente gli autori e del contributo alla crescita di questa forma di vacanza che appare come uno dei loro obiettivi, dato che, da un lato, inseriscono il tracciato nella grande rete cicloturistica europea e che, dall'altro lato, segnalano con precisione la moltitudine dei beni storici e culturali e dei molti motivi di interesse intercettati dal percorso, nei testi che compongono il libro è evidente l'intenzione di trasformare il cicloturismo da pratica sportiva a vacanza culturale. Ma l'elemento più interessante del progetto è il ruolo che questa dorsale cicloturistica può assumere in un nuovo (e diverso) sviluppo economico dell'area interessata, che se appartiene al grande ambito territoriale dove è largamente concentrato il cuore produttivo del Paese, interessa anche in ampie zone ancora profondamente agricole e altrettanto estese aree di grande valenza naturalistica. Aree che possiamo definire come “interne”, perché geograficamente vicine a quelle del grande sviluppo produttivo e commerciale che ha trasformato gran parte della pianura padana nel corso del novecento, ma anche da esse assai lontane; aree che sono quasi tutte coincidenti con il corso del grande fiume e interessante dal tracciato di VENTO.

La natura progettuale dell'intera operazione VENTO appare sempre più chiara mano a mano che si progredisce nella lettura del libro. Innanzitutto si segnalano i tratti dell'intera dorsale realmente percorribili con facilità e sicurezza (il 15% del percorso), ma si evidenziano anche quelli (il 42%) che possono essere sistemati con una spesa minima e quelli che, invece, necessitano di interventi più radicali (il 43%). Poi si presentano i costi di tali interventi, comparandoli con quelli delle infrastrutture stradali e, soprattutto, evidenziando le ricadute in termini di occupazione garantite dall'attuazione del progetto, anche con il riferimento all'esperienza di altre realtà europee che hanno realizzato interventi simili. Inoltre si evidenzia

# Libri e altro

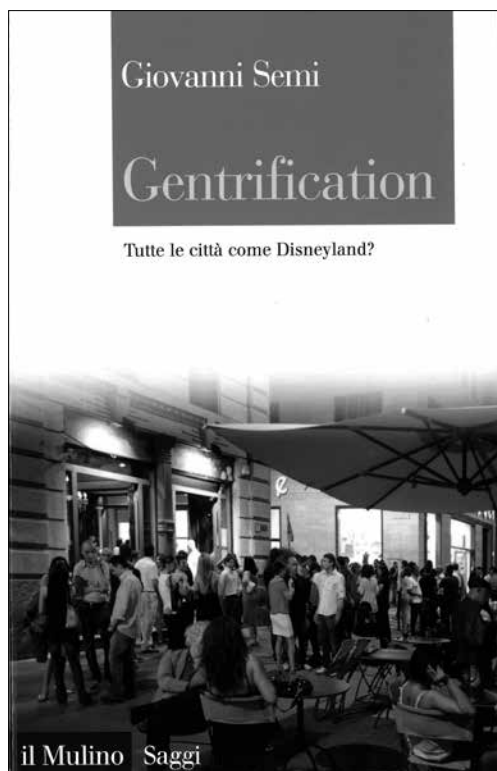
a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

come la polverizzazione amministrativa municipale non faciliti certo la realizzazione di un simile progetto che quindi è sostanzialmente rivolto ad una oggi debolissima “area vasta” e più concretamente alle Regioni interessate; un passaggio che mette in luce un problema irrisolto ma decisivo dell’urbanistica italiana. E, infine, si sottolinea, (vedi il saggio centrale di Paolo Pileri), come, la “rivoluzione leggera” di un progetto come VENTO sia quella più fattibile per contribuire a migliorare l’economia di queste aree interne, oltre, naturalmente, a sviluppare qualitativamente la produzione agricola.

Va infine segnalata la simpatica veste grafica con cui si presenta il volume, con brevi saggi che descrivono la ricerca e interpretano le ragioni del progetto, intervallate da schede più tecniche e da fotografie e immagini originali.

Federico Oliva

## Gentrification. Tutte le città come Disneyland?



Semi G., *Il Mulino*, Bologna, 2015, 237 pagine, 22,00 Euro

Tra gli urbanisti il dibattito sulla gentrification è ancora molto aperto. Le forme di gentrification dei tempi più recenti sembrano porre l’attenzione sulle frontiere culturali tra gruppi e classi sociali che permettono forme di disuguaglianza legate ai consumi, ai gusti ed alle pratiche sociali.

Gentrification. Tutte le città come Disneyland? È lo studio di Giovanni Semi che introduce interessanti spunti di riflessioni per comprendere un fenomeno che spesso, a chi vive nei nostri contesti urbani, sfugge o non viene pienamente capito. Il testo esplora gli indicatori economici, sociali, culturali e fisici che riconoscono le forme della gentrification, ricostruendone minuziosamente la genesi culturale e letteraria, nonché geografie e processi che hanno caratterizzato alcuni esempi significativi.

Gli intrecci che il testo propone sono molteplici ma forse il più intrigante da dipanare è quello sul tema del cambiamento che stiamo vivendo. Un cambiamento difficile da inquadrare, radicale e spesso volte sfaccettato da pratiche sociali inedite nello spazio urbano e virtuale, legate al tempo libero, alla circolazione di capitali e beneficiarie di culture molteplici. Sono sensibilmente nuovi i soggetti e i protagonisti che vi si muovono: gli operatori immobiliari, i circuiti dello schooling, le enclave di minoranze etniche o sessuali, solo per citarne alcuni.

La gentrification pone interrogativi circoscrivibili non solo al di là dell’Atlantico ma la lente che Giovanni Semi pone ha il merito di andare oltre e si sposta anche sulle realtà nazionali. Gli studi osservano una sorta di via italiana alla gentrification, controbilanciando la narrazione del fenomeno alla specificità americana. Nei contesti di Genova, Torino, Milano e Roma si possono riconoscere fenomeni di gentrification più soft, laddove si isolando temi precisi alla realtà nazionale come: i centri storici, i processi di dismissione dei patrimoni pubblici, gli investimenti stranieri, le infinite concertazioni tra soggetti pubblici e privati ed il ruolo attoriale che alcune lobby commerciali, a volte, assumono.

Di qui emerge chiaramente una domanda di fondo. La gentrification è un soggetto della società oppure coincide con la società contemporanea stessa che muta in forme differenti

a seconda dei contesti, restituendo depositi complessi e, a volte, contraddittori negli spazi dell’abitare, dello spostarsi e dell’intrecciare relazioni? È forse questo un passaggio sottile ma che dichiara alla fine come la gentrification sia un tema assai più complesso di quanto si è portati a valutare, che non merita partigianerie né pregiudizi. Un fenomeno che allo stesso tempo sfugge e pertanto richiede una ricerca rigorosa capace di specificarne di volta in volta definizioni e misurazioni, particolarmente attenta alle verifiche di dati e dei processi reali. Solo in questo modo si potranno enucleare gli strumenti per evitare i fenomeni di ridefinizione dei luoghi in favore di riflessioni più marcatamente spaziali. Si propone quindi una possibile e concreta via per allontanare l’effetto Disneyland a cui tutte le città sembrano essere destinate.

La sezione bibliografica è importante e di grande interesse. Da sola meriterebbe uno studio rigoroso, e forse propedeutico al libro, perché traccia percorsi culturali che definiscono chiaramente il campo della sociologia urbana della ricerca condotta.

La preziosa introduzione di Sharon Zukin precisa il fatto che studiare la gentrification significa avventurarsi nella sottile e paradigmatica esemplificazione di come il capitalismo si sia incarnato nell’urbano attraverso le forme seducenti e a volte modaiole di una cultura che nel locale fatica a ridefinirsi, dove i panorami lessicali condivisi faticano ad incontrarsi e dove i molteplici stili di vita urbani sono la materia prima della crescita dell’economia simbolica.

Luca Velo

## La Tav serve ai passeggeri, non agli interessi immobiliari

Franco Migliorini

Non una ma cinque soluzioni per la Tav a Vicenza. Se mai ci fosse bisogno è la conferma che la città berica vuole essere il vero snodo della velocità ferroviaria a Nord est. E non intende rinunciarvi. In un gioco di ipotesi multiple la città piega la nuova infrastruttura alle proprie esigenze dopo aver puntato appena dodici mesi orsono su di una opzione chiaramente impraticabile, ma tutt'ora in campo. Il costo delle progettazioni, di cui beneficiano soggetti esterni, è naturalmente una variabile ininfluyente finché non si trova la quadra dei veri benefici, quelli immobiliari. Le fermate della Tav accrescono le quotazioni dei suoli, e se sono più d'una le occasioni si moltiplicano. Può sembrare un paradosso, ma la discussione non è sulla prestazione ferroviaria della tratta. A quella ci penseranno poi i veri ferrovieri se non sarà troppo tardi. Non è il servizio veloce a stimolare la creatività progettuale quanto le ricadute urbanistiche della infrastruttura che lo regge. Il presupposto implicito è che per servire il territorio la Tav vada decentrata sui bordi urbani, verso i nodi stradali. Un tributo al Veneto stradale che così riceve in appannaggio anche l'alta velocità per creare nuove centralità localizzative agli investimenti immobiliari. L'effetto finale è lo spostamento di funzioni terziarie fuori dai centri urbani. Per contro, l'interconnessione con le linee esistenti diviene un retaggio del passato da abbandonare alla mobilità di serie B, quella dei pendolari che usano il treno per entrare velocemente in città. Dunque il passaggio della Tav a Vicenza, dopo decenni di paralisi, diviene il paradigma per contestare il ruolo e la centralità urbana in Veneto, sembra un paradosso, ma la città fa scuola. E non è sola.

Anche Padova, snodo ferroviario per Milano e Roma, immagina una nuova stazione della Tav a Est della città, nel quadrante dove si biforca la rete autostradale tra le direttrici nazionali per Milano e Bologna. Stessa filosofia e stessi protagonisti di Vicenza. Una amministrazione che commissiona in proprio una progettazione infrastrutturale a prescindere dai parametri di funzionalità del servizio ferroviario e di chi dovrà utilizzarlo.

Non è finita. A Venezia, nel quadrante di Tessera, è la società dell'aeroporto – la Save – che da anni rivendica a sé la stazione Tav per una interconnessione con voli intercontinentali. L'idea è un mini hub aeroportuale del Nordest, con Tav in sotterranea, come Francoforte o Schiphol. Varie le ipotesi in campo, dal "passante" al "cappio", tutte rigorosamente in sotterraneo sotto la laguna in terreni da bonificare e con oneri variabili tra mezzo e un miliardo di euro. A carico del pubblico s'intende. Con metà della cifra si connette il SFMR, si elettrifica e si raddoppia l'interlinea Mestre - Castelfranco, calvario dei pendolari. Questione di scelte. Il disegno a Tessera è quello di un polo di eccellenza che raccoglie le funzioni più appetibili di un'area vasta, con stadio,

alberghi, congressi etc. Il turismo veneziano incanalato sul gate di Tessera; le altre due storiche stazioni, Venezia e Mestre, declassate a servizio locale. È il parallelo di Veneto City, col modello green field così caro a Galan: mani libere da preesistenze urbane e privatizzazione dell'indotto immobiliare dell'infrastruttura pubblica. Un classico di tutti i tempi.

Più ad est, una pressione politica concentrata e unitaria sembra invece destinata a modificare il futuro del paesaggio ferroviario in Friuli Venezia Giulia. Per sottrarre Trieste al *cul de sac* delle vicende post belliche e metterla in rete si profila un cospicuo investimento di 1,8 miliardi. Non solo la velocizzazione di base a 200 km/ora a partire da Mestre – pari a 250/300 mln, passaggi a livello soppressi, barriere acustiche nei punti critici e nuove tecnologie compresi – ma tutta una serie di opere ulteriori. La variante di Latisana seguirà a tempo debito con circa 300 mln per abbattere quattro minuti il tempo complessivo, e la connessione bivio San Polo Aurisina, per altri 800 mln solo in funzione del Porto di Trieste. Nuovi ponti e curve per 500/600 mln per abbattere di qualche minuto il tempo totale, e la connessione ex novo in tunnel tra San Polo e Aurisina per altri 800 mln. Con la nuova stazione di Ronchi, posta accanto all'aeroporto, si realizza una compiuta intermodalità aria-ferro-gomma al servizio di tre città – Trieste, Udine, Gorizia – e di due porti, posta a ridosso del confine di stato e proiettata anche oltre. Un ambizioso e compiuto disegno strategico, in grado di funzionare anche prima del suo compimento.

Espressione di una comune condizione geografica, la babele progettuale veneta e il disegno friulano evidenziano un solco strategico e decisionale. Da un lato una regione che ha definito la propria strategia, e la persegue. Dall'altro, in Veneto, una somma di interessi locali che non produce alcuna strategia ma solo accanimento immobiliare. Il quesito non è ozioso, e dopo un quarto di secolo diventa pure obbligatorio. Ma chi decide in ferrovia? Col più elevato costo chilometrico europeo della Tav e massimo ritardo cumulato a Nord est si tratta dell'ennesimo masochismo campanilistico. In fondo, il Veneto che conosciamo. Come se non bastasse la Valdastico Nord tiene banco assai più della Tav tra i decisori coinvolti, determinati a deviare sul Brennero più Tir possibile, là dove il tunnel ferroviario più lungo d'Europa viene scavato proprio per sottrarre alla strada la metà degli attuali transiti pesanti.

Se questo è il disegno trasportistico della prima regione del Nord est perché ingannarsi ancora con lo slogan della locomotiva d'Europa, metafora ferroviaria che più impropria non si può?

## Indice degli autori

Francesco Berni  
*Architetto-Urbanista*

Giuseppe Caridi  
*PAU, Università  
Mediterranea di Reggio  
Calabria*

Nicola Marzot  
*Dipartimento di  
Architettura, Università  
di Ferrara*

Alessandro Cariello  
*Politecnico di Bari*

Nadia Caruso  
*DIST, Politecnico di  
Torino*

Giacomo Pettenati  
*CPS, Università di  
Torino*

Mario Cucinella  
*Architetto, Mario  
Cucinella Architects*

Flavia Giallorenzo  
*Pianificatore delle  
città, del territorio e del  
paesaggio*

Martina Romeo  
*Pianificatore delle  
città, del territorio e del  
paesaggio*

Luciano Vecchi  
*Urbanista, Funzionario  
del Servizio "Qualità  
Urbana" della Regione  
Emilia-Romagna*

Maria Cristina Garavelli,  
Elisa Greco, Lara Bissi,  
Cristina Bellini  
*Architetto*

Irene Conti  
*Architetto-Urbanista*

Claudio Cipollini  
*Architetto, Manager  
in gestione di progetti e  
direzione di aziende*

Gianni Pittella  
*Deputato del Parlamento  
europeo, Presidente  
del Gruppo Socialisti e  
Democratici*

Francesca Moraci  
*Professore ordinario di  
Urbanistica, Università  
Mediterranea di Reggio  
Calabria*

Pier Luigi Dal Pino  
*Direttore Centrale  
relazioni istituzionali  
ed industriali, Microsoft  
Italia-Austria-Svizzera*

Cinzia Rossi  
*Consulente di carriera,  
Amministratore di  
Cross s.r.l., coordinatore  
istituzionale di  
Ores, Assoconsult-  
Confindustria*

Ferdinando Trapani  
*Università di Palermo,  
INU Sicilia*

Emma Traversa  
*Regione Calabria*

Chiara Agnoletti  
*Ricercatrice IRPET, INU  
Toscana*

Claudia Ferretti  
*Servizio statistico IRPET*

Patrizia Lattarulo  
*Coordinatrice dell'area  
di ricerca Economia  
pubblica e territorio  
IRPET*

Marco Gamannossi  
*Coordinatore  
commissione INU  
"Territori e istituzioni  
capaci - Politiche di  
integrazione"*

Adriano Poggiali  
*Dirigente direzione  
Politiche Mobilità,  
Infrastrutture e  
Trasporto pubblico locale  
Regione Toscana*

Enrico Amante  
*Avvocato, Presidente  
INU Toscana, Consulente  
ANCIToscana*

Paolo Pinarelli  
*Comune di Firenze,  
ufficio Città  
metropolitana e Progetti  
speciali*

Francesca De Santis  
*Avvocato pubblico,  
Professore Università di  
Firenze*

Irene Poli  
*INU Lazio*

Chiara Ravagnan  
*INU Lazio*

Nicolò Savarese  
*Membro del  
Coordinamento BISP  
2015*

Benedetto Nastasi  
*Sapienza, Università di  
Roma*

Gianfranco Buttarelli  
*Comune di Cisterna di  
Latina*

Paolo Colarossi  
*Sapienza, Università di  
Roma*

Paola Carobbi  
*INU Lazio*

Lucia Fonti  
*INU Lazio*

Daniel Modigliani  
*Commissario  
straordinario ATER  
Roma*

Maria Teresa Bruca  
*ATER Roma,  
Coordinamento per le  
attività del concorso  
"Rigenerare Corviale" e  
redazione DPP*

Claudia Cassatella  
*Professore DIST,  
Politecnico di Torino*

Federica Larcher  
*Università di Torino*

Cristina Orsatti  
*Antropologa, Dottore  
di ricerca in ambiente  
urbano e costruito*

Gabriele Barban  
*Pianificatore territoriale e  
ambientale*

Matteo D'Agostini  
*Pianificatore territoriale e  
ambientale*

Elisa Furlan, Tommaso  
Barbiero  
*Dottore in scienze  
della pianificazione  
urbanistica e territoriale*

Martina Busti, Matteo  
Dal Fabbro  
*Dottorandi  
GranSassoScience  
Institute, invitati  
al Centre d'Etudes  
Europeennes di Sciences  
Po*

Giuseppe De Luca  
*Segretario INU*

Daniele Rallo  
*AssUrb*

Luca Rampado  
*AssUrb*

Franco Migliorini  
*Architetto, INU Veneto*

Franco Rossi  
*Assessore alla  
Pianificazione territoriale  
e urbanistica della  
regione Calabria,  
Vicepresidente INU*

Francesco Sbetti  
*Direttore UI*

Silvia Viviani  
*Presidente INU*

## Indice dei luoghi

*Abruzzo e Molise  
Aprilia (RM)  
Bagno a Ripoli (FI)  
Bari  
Basilicata  
Bologna  
Calabria  
Campania  
Camposampiero (PD)  
Casale sul Sile (TV)  
Casier (TV)  
Catania  
Città Metropolitana di Firenze  
Europa  
Italia  
Lazio  
Mestre (VE)  
Parigi  
Prato  
Preganziol (TV)  
Puglia  
Ravenna  
Roma  
Sicilia  
Torino  
Val Sugana (TN)*

## Nel prossimo numero

- Usi temporanei, casi di rigenerazione urbana
- Recupero di paesaggi degradati in Calabria
- Una finestra su: Berlino





## **Anas lancia il concorso di idee “Reinventava cavalcavia”, per costruire insieme le strade del futuro**

*Al via un bando di gara internazionale per la progettazione dei nuovi cavalcavia della rete Anas, dedicato ad architetti e ingegneri*

*Anas chiama a raccolta le eccellenze del mondo dell'architettura e dell'ingegneria per costruire le strade del futuro. E lo fa attraverso un bando di gara internazionale, pubblicato oggi in Gazzetta Ufficiale, per la definizione e progettazione di una tipologia di cavalcavia, dal titolo “Reinventava cavalcavia”. I concept premiati saranno replicati su tutta la rete stradale e autostradale di competenza Anas di oltre 25mila chilometri, diventandone un vero e proprio simbolo. Una sfida senza precedenti: chi vorrà coglierla contribuirà con le proprie idee e la propria creatività a reinventare anche il nostro modo di viaggiare.*

*“L'obiettivo del concorso di idee – ha spiegato il presidente di Anas, Gianni Vittorio Armani – è quello di dare forme nuove alle strade del futuro che, oltre ad essere in armonia con i nostri splendidi paesaggi, dovranno anche garantire una migliore viabilità al paese attraverso soluzioni innovative e sostenibili. Il cavalcavia che chiediamo di progettare in varie declinazioni dovrà rappresentare un elemento identitario della rete Anas, e diventare anche il simbolo della nuova filosofia di progettazione che intende creare un legame tra il territorio italiano e le strade che lo attraversano”.*

*Ogni concorrente è quindi invitato a presentare le proprie idee per valorizzare l'eccezionalità del paesaggio italiano. I primi tre classificati riceveranno, rispettivamente, premi da 150mila euro, 75mila euro e 50mila euro. I progetti più interessanti, inoltre, saranno esposti nell'ambito di una mostra convegno dedicata al concorso, in occasione della cerimonia di premiazione.*

### *Le parole chiave del concorso*

*I cavalcavia di nuova generazione guarderanno al #paesaggio perché dovranno diventare parte integrante; ma anche all'#ambiente e alla #sostenibilità nell'ottica di un efficientamento del ciclo di vita dell'opera e di un idoneo utilizzo delle risorse. All'#estetica perché le strade del futuro dovranno snodarsi attraverso la bellezza del paesaggio italiano mostrandolo in tutte le sue declinazioni; e ancora alla #qualità e all'#identità, perché il cavalcavia, concentrando architettura e design, tradizione e sperimentazione, estetica e funzionalità, dovrà diventare un'icona riconoscibile, applicabile a tutte le tipologie di strade Anas. Ma non solo. L'obiettivo è anche quello di stimolare il mercato a partecipare alle fasi creative e di ricerca propedeutiche alla realizzazione del progetto per trovare soluzioni all'avanguardia. Il concorso rappresenta, quindi, una importante occasione di crescita professionale e di coinvolgimento in un percorso che troppo spesso viene visto come “calato dall'alto” e distante dal cittadino.*

*“Reinventava cavalcavia” è aperto ad architetti, ingegneri e società di progettazione. I progetti saranno giudicati da una commissione composta da esperti di fama internazionale.*

*Tutti i dettagli sono disponibili sul sito <http://www.stradeanas.it/index.php?/content/index/arg/reinventava>*

*Roma, 27 novembre 2015*

*Anas SpA Società con Socio Unico  
Cap. Soc. € 2.269.892.000,00 – Iscr. R.E.A. 1024951 – P.IVA 02133681003 – C.F. 80208450587  
Via Monzambano, 10 – 00185 Roma – Tel. 06 44461  
Fax 06 4456224 – 06 4454956 – 06 4454948 – 06 44700852  
Pec [anas@postacert.stradeanas.it](mailto:anas@postacert.stradeanas.it)*

urbanistica

# INFORMAZIONI



Meme Exchange, *Una delle campate del MuTA - Ravenna*