urbanistica

INFORMAZIONI

Contrastare il **CONSUMO DI SUOLO** *e investire sulla* **RIGENERAZIONE URBANA.** Silvia Viviani presidente **INU. LA RIFORMA DEI PORTI.** Opportunità per una rinnovata *visione integrata tra logistica e pianificazione territoriale;* le innovazioni legislative introdotte possono incidere sulla governance non solo delle aree portuali ma soprattutto sulla delicata *interfaccia porto-territorio.* *Pianificare con i* **SERVIZI ECOSISTEMICI.** Le Proposte di evoluzione degli *standard urbanistici* attraverso i servizi ecosistemici rispondono alla necessità di uscire da uno stallo della pianificazione, governo e gestione del territorio. Il premio **URBANISTICA IN ROSA** promosso dall'*associazione Ilaria Rambaldi Onlus* e dall'Istituto Nazionale di Urbanistica, per valorizzare tesi di laurea concernenti la prevenzione e mitigazione dei *rischi* e la riqualificazione di aree colpite da *eventi calamitosi naturali.* **REIMAGINING PLANNING.** Indirizzi di lavoro per formulare, proposte concrete di ripensamento della responsabilità nell'ambito dell'*azione pubblica.* Didattica, ricerca e sperimentazione nelle **SCUOLE DI ARCHITETTURA E INGEGNERIA.** Tra specificità e identità.

278-279

Rivista bimestrale
Anno XXXXV
Marzo-Aprile
Maggio-Giugno
2018
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a ufficio posta Roma – Romanina per la restituzione al mittente previo addebito.
Poste Italiane S.p.A. Spedizione in abbonamento postale – D.L. 353/2003 (conv. in l. 27/2/2004 n. 46) art. 1 comma 1 – DCB – Roma

INU
Edizioni

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale
dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano
Anno XXXXV
Marzo-Aprile, Maggio-Giugno 2018
Euro 20,00

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

Direttore: Francesco Sbetti
Redazione centrale:
Emanuela Coppola,
Enrica Papa,
Anna Laura Palazzo,
Sandra Vecchietti

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

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
G. De Luca (presidente),
G. Cristoforetti (consigliere),
D. Di Ludovico (consigliere),
C. Gasparrini (consigliere),
L. Pogliani (consigliere),
F. Sbetti (consigliere).
Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
http://www.inuedizioni.com

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale Inu:
Alberti Francesco, Amante Enrico, Arcidiacono Andrea, Barbieri Carlo Alberto, Bruni Alessandro, Capurro Silvia, Cecchini Domenico, Centanni Claudio, Dalla Betta Eddi, De Luca Giuseppe, Fantin Marisa, Fasolino Isidoro, Gasparrini Carlo, Giaimo Carolina, Giannino Carmen, Giudice Mauro, Imberti Luca, La Greca Paolo, Licheri Francesco, Lo Giudice Roberto, Mascarucci Roberto, Moccia Francesco Domenico, Oliva Federico, Ombuen Simone, Pagano Fortunato, Passarelli Domenico, Pingitore Luigi, Porcu Roberta, Properzi Pierluigi, Rossi Iginio, Rumor Andrea, Sepe Marichela, Stanghellini Stefano, Stramandinoli Michele, Tondelli Simona, Torre Carmelo, Torricelli Andrea, Ulrici Giovanna, Vecchietti Sandra, Viviani Silvia.

Componenti regionali del comitato scientifico:
Abruzzo e Molise: Radoccia Raffaella (coord.) raffaella_rad@ yahoo.it
Alto Adige:
Basilicata: Rota Lorenzo (coord.) aclarot@tin.it
Calabria: Foresta Sante (coord.) sante.foresta@unirc.it
Campania: Coppola Emanuela (coord.) ecoppola@unina.it, Berruti G., Arena A., Nigro A., Vanella V., Vitale C., Izzo V., Gerundo C.
Emilia-Romagna: Tondelli Simona (coord.) simona.tondelli@unibo.it
Lazio: Giannino Carmela. (coord.) carmela.giannino@gmail.com
Liguria: Balletti Franca (coord.) francaballetti@libero.it
Lombardia: Rossi Iginio (coord.) iginiorossi@teletu.it
Marche: Angelini Roberta (coord.) robyarch@hotmail.com, Piazzini M., Vitali G.
Piemonte: Saccomani Silvia (coord.) silvia.saccomani@polito.it, La Riccia L.
Puglia: Rotondo Francesco (coord.) f.rotondo@ poliba.it, Durante S., Grittani A., Mastrovito G.
Sardegna: Barracu Roberto (coord.)
Sicilia:
Toscana: Rignanese Leonardo (coord.) leonardo.rignanese@poliba.it, Alberti F, Nespolo L.
Umbria: Murgante Beniamino (coord.) murgante@gmail.com
Veneto: Basso Matteo (coord.) mbasso@iuav.it

Foto in IV di copertina:
MM, *Porti e città, Venezia 2018*. L'originale è a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Giatti

Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di Roma, n.122/1997

Abbonamento annuale Euro 30,00
Versamento sul c/c postale .16286007, intestato a INU Edizioni srl: Via Ravenna 9/b, 00161 Roma, o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard.

indice

Aperture
Giustizia sociale e transizione ecologica

Francesco Sbetti

si discute...
La rigenerazione urbana

Roberto Mascarucci

Agenda
La crisi romana vista da un municipio "grande come una città"

Giovanni Caudo, Stefano Sampaolo

il Punto
Contrastare il consumo di suolo e investire sulla rigenerazione urbana

Silvia Viviani

09 La riforma dei porti. Opportunità per una rinnovata visione integrata tra logistica e pianificazione territoriale
a cura di Giampiero Lombardini

09 **La riforma del sistema di pianificazione dei porti: lo stato della legislazione**
Silvia Capurro

12 **Ri-pianificare i porti. Riforme in corso e prove di pianificazione**
Francesca Moraci

15 **Ripianificare i porti**
Rosario Pavia

18 **Orientamenti e politiche per il sistema della portualità nazionale**
Mario Villa

24 **Le autorità di sistema portuale. Criticità e prospettive**
Antonio Iazzetta

26 **La pianificazione portuale in attuazione della riforma Del Rio**
Sauro Sorini

28 **La Riforma del sistema portuale: un'occasione per il Nord-Ovest**
Luigi La Riccia

29 **Verso una piattaforma logistica e portuale unica a nord est**
Igor Ciuffarin

30 **Il Piano Regionale dei Trasporti 2018 del Piemonte**
Carlo Alberto Barbieri

32 **Il sistema dei porti dell'area centrale ligure**
Giampiero Lombardini

35 **Il Progetto del Confine tra Città e Porto**
Beatrice Moretti

38 **Connettere l'europa al mediterraneo, attraverso i porti del sud**
Donato Caiulo

40 **AdSP Mar Tirreno Centrale: verso una nuova fase di sviluppo portuale regionale**
Maria Cerreta, Massimo Clemente, Eleonora Giovene di Girasole

43 **Napoli: relazioni irrisolte tra porto e città**
Marica Castigliano, Paolo De Martino, Michelangelo Russo

45 **La città porto di Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando**
Sante Foresta

56 **La Zes di Gioia Tauro e le opportunità di sviluppo del territorio**
Celestina Fazia

58 Il supporto dei Servizi Ecosistemici alla pianificazione e alla gestione del territorio
a cura di Vito Garramone, Elena Gissi

58 **Proposte di evoluzione degli standard urbanistici attraverso i servizi ecosistemici**
Vito Garramone, Elena Gissi

62 **Meccanismi finanziari per il miglioramento delle performance ambientali dei Comuni**
Matelda Reho, Elena Gissi

63 **Il flusso dei servizi ecosistemici nei processi negoziali del *planning***
Vito Garramone, Elena Gissi

66 **Bioenergia di seconda generazione ed aree marginali: una sfida per l'agenda politica energetica**
Davide Longato, Elena Gissi

68 **La mappatura dei servizi ecosistemici culturali dei paesaggi rurali costieri. Il caso della Plana de l'Empordà**
Vito Garramone, Elena Gissi, Emma Soy-Massoni, Diego Varga, Josep Pintó

70 Urbanistica in Rosa
a cura di P. Properzi, L. Di Lodovico, M.G. Piccinini

71 **I paesaggi del Pescara - Riqualificazione dell'area ex Montecatini**
Mariangela Capozio (Relatori: Prof. Carlo Pozzi e Prof. Valter Fabietti, Correlatore: Enrico Miccodei)

72 **La mitigazione del rischio da radon nella pianificazione urbanistica**
Alessandra Marra (Relatore: Prof. Roberto Gerundo, Correlatori: Domenico Guida, Michele Grimaldi e Albina Cuomo)

73 **Caserta città densa. Tre visioni per il cambiamento**
Gabriella De Luzio (Relatore: Prof. Michelangelo Russo, Correlatori: Enrico Formato e Raffaele Cutillo)

75 **Nature urbane per Ponte Mammolo**
Simona Russo (Relatore: Prof. Gianni Celestini, Corretore: Dalila Russo)

76 Reimagining planning
a cura di Daniela De Leo

76 ***Reimagining planning*. Indirizzi di lavoro per urbanisti e formatori di urbanisti**
Daniela De Leo

77 **Utilità di *Reimaging Planning* per gli urbanisti italiani**
Francesco Domenico Moccia

79 **Innovare la didattica universitaria attraverso pratiche di delocalizzazione**
Elena Marchigiani

80 **Per un dibattito sulla varietà e l'evoluzione continua della nostra professione**
Marco Chitti

82 Rassegna urbanistica

82 **Il recupero urbano attraverso esperienze di "partecipazione": piazza Testaccio a Roma**
Cinzia Bellone, Paolo Trevisani, Antonio Colonna

85 **Strategie dell'università per la residenzialità studentesca**
Donato Di Ludovico, Marianna Rotilio, Pierluigi De Berardinis

90 **Conoscenze per la sicurezza urbana.**
Il caso di Sulmona (AQ)
Ettore Di Napoli, Donato Di Ludovico

93 **Unione dei comuni "Alto Calore" e il contratto di fiume**
Devid Orlotti

95 **Dalle periferie ai ghetti urbani**
Giampaolo Evangelista

97 **Mercati immobiliari caratterizzati dall'offerta**
Massimo Giuliani

99 Accademia urbana
a cura di Antonio Cappuccitti, Carmen Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan

99 **Didattica, ricerca e sperimentazione nelle Scuole di Architettura e Ingegneria. Tra specificità e identità**
Laura Ricci, Irene Poli

103 **Costruire lo Spazio pubblico.**
Tra Storia, Cultura e Natura
Laura Ricci

105 Assurb
a cura di Daniele Rallo

105 **Dm 1444/68: 50 anni ma non li dimostra (??)**
Daniele Rallo, Luca Rampado

106 **Perché fare Urbanistica è una decisione politica tecnicamente assistita**
Giuseppe De Luca

91 Libri e altro
a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

113 Opinioni e confronti

Una strategia nazionale per città resilienti e competitive
Carlo Gasparrini

116 Indici

in quarta
Porti e città, Venezia 2018

MM

Aperture

Giustizia sociale e transizione ecologica

Francesco Sbetti

Due temi, in questa prima parte del secolo, si pongono in una dimensione strategica nel governo del territorio La giustizia sociale, che significa accesso ai diritti di quei beni che gli urbanisti continuano a chiamare standard e che costituiscono le dotazioni territoriali di ogni cittadino presente sul territorio e la transizione ecologica che stiamo vivendo, che significa che il pianeta terra ed in particolare le zone urbanizzate stanno producendo un grave rischio di non ritorno, un serio pericolo alle aspettative di vita di molte specie, compresa quella umana.

Porre attenzione a queste due questioni e all'intreccio tra loro è compito degli urbanisti e di quanti si pongono in un'ottica capace di convivere con l'accorciamento degli orizzonti temporali e la necessità di lavorare all'interno di un processo che si sviluppa nel lungo periodo.

La rigenerazione urbana è diventato il principio ma anche il modello operativo, come si evince dalle aperture di Silvia Viviani e Roberto Mascarucci, un tema però completamente assente dall'Agenda politica del governo che non è ancora riuscito a costruire un progetto per le criticità che continuano a vivere città e territori. Sono stati abbandonati alcuni percorsi positivi si pensi a Casa Italia e a Italia Sicura e si presentano segnali preoccupanti che indicano come il consumo di suolo non stia riducendosi e come anzi questo diventi assieme all'inquinamento un vero e proprio indicatore degli squilibri territoriali: comuni in crescita immobiliare, sviluppo infrastrutturale come le aree dei poli turistici e della pianura padana e comuni in declino demografico ed economico, con i conseguenti abbandoni di territori, della difesa idrogeologica e della tutela paesaggistica di molte aree interne del centro sud. I percorsi di riordino istituzionale, dalle città metropolitane ai piccoli comuni, si sono arenati e i confini comunali tornano ad essere il perimetro delle politiche abbandonando possibili percorsi verso geografie variabili in funzione delle emergenze ambientali, infrastrutturali e sociali.
Le città sono anche il luogo dove si concentrano i temi ambientali che ogni giorno si presentano come emergenze di volta in volta nuove o ricorrenti come le inondazioni post rovesci, post nevicate o come la gestione dei rifiuti (si veda l'articolo di G. Caudo e S. Sampaolo).
Le infrastrutture sono tornate ad essere un tema che divide i territori tra chi chiede la protezione dei luoghi, delle identità e chi ritiene che siano un supporto indispensabile dalle economie e alla accessibilità. Le infrastrutture "grigie": strade, ferrovie e porti (a quest'ultime dedichiamo un ampio servizio) possono e devono diventare il perno delle scelte progettuali del nostro Paese, non solo per i problemi che presentano: manutenzione, sotto dotazione, l'incrocio tra locale e globale), ma anche e soprattutto perché consentono di costruire un progetto a lungo termine incentrato sulla intermodalità e sulla innovazione tecnologica, superando una visione di costi e benefici incentrata su valutazioni degli impatti fiscali e a breve termine per assumere una prospettiva di accessibilità e mobilità che garantisca una sostenibilità ambientale e fortemente sbilanciate sul trasporto a minori impatti sia delle persone che delle merci.
I temi della transizione ecologica direttamente connessa con le trasformazioni globali dei cambiamenti climatici e con l'urgenza di assumere politiche per il contenimento delle emissioni in grado di non consentire un aumento delle temperature superiore a 1,5°C si connette direttamente con le politiche dei singoli stati sul sistema delle infrastrutture e delle comunità locali in merito al consumo di suolo e rigenerazione urbana.
La giustizia sociale non è estranea e la necessità di rispondere a molti fabbisogni non soddisfatti, di casa e di servizi connessi all'abitare in primo luogo la salute, l'accessibilità e i servizi eco sistemici, costituisce l'emergenza sociale che produce disuguaglianze e che rappresenta la modalità con cui si stanno costruendo le nuove periferie (urbane e rurali, storiche e contemporanee, inaccessibili, inquinate, degradate). I flussi migratori sono contemporaneamente causa ed effetto sia nelle aree di accentramento sia nelle zone di fuga, dove si determinano nuove polarità e zone di abbandono. La presenza degli spostamenti migratori in arrivo e in partenza determina una geografia a macchia di leopardo ancora tutta da studiare ed impone una politica e azioni sul versante dell'offerta in termini di servizi, di politiche abitative e della accessibilità.
La scommessa consiste nel rispondere alle domande e ai fabbisogni con una strategia integrata e ridotti impatti agendo sulla rigenerazione urbana e anche sulle infrastrutture veloci, sul trasporto locale e ciclabilità, modificando la geografia delle disuguaglianze che la rete nazionale e locale di strade e ferrovie oggi determina.

Agenda

La crisi romana vista da un municipio “grande come una città”

Giovanni Caudo, Stefano Sampaolo

Il Municipio III di Roma, collocato nella zona nord della Capitale tra il Tevere, l’Aniene e la Via Nomentana, ha una superficie molto estesa (quasi 100 kmq, di poco inferiore a quella del comune di Firenze) in cui risiedono oltre 200mila abitanti (una popolazione analoga a quella del Comune di Parma). A seguito di nuove elezioni da luglio 2018 ha cambiato guida politica ed è governato da una Giunta di centrosinistra presieduta da un candidato indipendente passato per primarie aperte (Giovanni Caudo).

Certo si tratta di un intervallo di tempo molto limitato che naturalmente non consente analisi retrospettive, tuttavia i primi passi di tale esperienza possono offrire alcuni spunti per guardare alla città, alla sua attuale condizione ed alla possibilità di innestare un cambiamento.

Come è noto il decentramento amministrativo romano è assai debole: i 15 Municipi hanno poteri e risorse assolutamente inadeguate, ma inevitabilmente sono anche l’istituzione percepita come più prossima dai cittadini. Se il cassonetto dei rifiuti è strapieno, se l’autobus non passa, se il parco di quartiere versa in uno stato di incuria e degrado, il cittadino romano si rivolge *in primis* al suo Municipio benché il quadro delle competenze rimandi a Roma Capitale e alle sue disastrate municipalizzate (Ama e Atac).

In questo contesto la crisi dei servizi urbani, in una città in cui sembra che niente funzioni, ha certamente alimentato non solo un atteggiamento di diffuso scontento ma anche la formazione di un gran numero di comitati e associazioni di quartiere che si battono per denunciare disservizi e promuovere il miglioramento della qualità della vita locale. Naturalmente il rischio è quella dell’esasperazione localistica dei problemi, della mancanza di una visione e quindi di un’azione comune, specie in relazione a temi caldi come i rifiuti, il trasporto pubblico, la manutenzione urbana (verde e strade), rispetto ai quali il fronte delle criticità è vasto, le leve di azione sono deboli e la sensazione è talvolta quella di vivere un’emergenza continua. In questo quadro, anche laddove le competenze dirette sono scarse, crediamo tuttavia vi sia uno spazio di azione del Municipio che è in primo luogo quello di “fare sindacato di territorio”, cercando di ricondurre ad unitarietà e a progetto quello che invece è frammentato e spesso privo di prospettiva.

Il caso, ormai noto, del Tmb Salario è per molti versi indicativo dell’approccio che come Municipio stiamo cercando di seguire. La vicenda dell’impianto è assurta agli onori delle cronache nazionali a seguito del violento incendio sviluppatosi al suo interno (per cause ancora da accertare) nelle prime ore dell’11 dicembre 2018, generando una grande nube nera che in poche ore ha investito gran parte della città.

Si tratta di un impianto di Trattamento Meccanico Biologico (Tmb) di proprietà dell’Ama, attivo dal 2011 ed impropriamente collocato a pochi metri da case e scuole, che naturalmente esistevano prima che l'impianto fosse attivato. Fino a pochi giorni fa qui venivano trattati rifiuti indifferenziati e veniva gestita anche la trasferenza verso altri impianti di lavorazione: ogni giorno vengono scaricate qui fino a 1.500 tonnellate di immondizia ma spesso ne stazionavano contemporaneamente fino a 5mila. Gran parte del municipio terzo, parte del secondo e del quindicesimo, erano quotidianamente e per diverse ore del giorno colpite da cattivi odori aggressivi e nauseabondi, la cui intensità variava a seconda delle stagioni e delle condizioni meteorologiche, restando comunque insopportabili. Miasmi che causavano molestie fisiche agli abitanti (bruciore agli occhi, alle narici, alla gola, tosse, mal di testa, nausea, vomito, dermatiti), nonché preoccupazioni diffuse per la salute.

In linea con gli impegni assunti in campagna elettorale da quando ci siamo insediati come Giunta abbiamo dato priorità alla questione del Tmb Salario chiedendo di valutare sempre come prevalente la salute dei cittadini nelle scelte di gestione che riguardano l’impianto, il suo funzionamento come il suo uso ma anche cercando di inquadrare la vicenda all’interno della questione più generale del ciclo dei rifiuti a Roma.

In questa ottica come Municipio abbiamo promosso l’istituzione dell’Osservatorio permanente per la chiusura del Tmb. Per la prima volta si è creato così un luogo unitario per condurre la battaglia, partecipato dai tutti i comitati dei cittadini. Nell’ambito dell’attività dell’Osservatorio, dal 1 agosto 2018 è stato svolto un monitoraggio sulle emissioni odorigene che ha coinvolto quasi 300 famiglie con circa 4000 rilevazioni. Inoltre il 6 ottobre 2018 è stata indetta dal Municipio una grande manifestazione pacifica, a cui hanno partecipato migliaia di persone, per chiedere la chiusura dell’impianto e l’istituzione nel percorso verso questo obiettivo di una unità di crisi che gestisse l’emergenza ambientale rappresentata dal Tmb.

Grazie all'azione del Municipio e dell'Osservatorio il tema del Tmb Salario è finalmente uscito dai confini locali ed è stato posto all'attenzione della città, anche se in questi mesi sia Ama che il Campidoglio hanno sempre cercato di minimizzare la questione arrivando addirittura a mettere in dubbio le responsabilità dell'impianto nel generare i miasmi avvertiti dai cittadini e promettendone comunque (senza tuttavia mai indicarne tappe e modalità), la chiusura tra 2019 e 2020. A smentire la posizione della Giunta Raggi, proprio pochi giorni prima dell'incendio, l'ARPA Lazio nell'ambito della procedura di revisione dell'A.I.A. (Autorizzazione Integrata Ambientale), ha confermato nel suo parere tutte le preoccupazioni da tempo sollevate dall'Osservatorio, evidenziando le numerose criticità legate all'impianto.
Naturalmente ora che l'incendio ha messo definitivamente fuori gioco l'impianto, si è venuto a determinare uno scenario inatteso ed ancor più emergenziale, rendendo la situazione dei rifiuti a Roma, già critica da tempo, ancora più grave. Al momento l'area del Tmb Salario è posta parzialmente sotto sequestro giudiziario, ma contiene ancora gran parte dei rifiuti presenti al momento dell'incendio, ed è di fatto una discarica in mezzo alla città. Oggi l'Osservatorio è più che mai mobilitato non solo per pretendere la messa in sicurezza immediata e la bonifica dell'area, ma perché questa, dopo anni in cui è stata causa di forte penalizzazione per la qualità della vita degli abitanti, possa diventare al contrario occasione di risarcimento.
Un altro ambito che illustra il tentativo in corso è quello culturale. Sin dall'inizio ci siamo posti l'obiettivo di provare a rianimare la socialità di una città che in periferia sembra ormai priva di occasioni di incontro al di fuori dei grandi magneti commerciali. In un territorio dimensionalmente "grande come una città" ma povero di occasioni e infrastrutture culturali e aggregative (cinema e teatri, ecc.), su impulso dell'assessore Christian Raimo è nata l'idea di promuovere un percorso di pedagogia pubblica usando gli spazi aperti e chiusi comunque disponibili.
Ne è nata una serie numerosa di occasioni di incontro (accomunate appunto sotto la sigla "grandecomeunacittà") che da mesi attraversano il Municipio e che hanno coinvolto persone, risorse e competenze. Da Luca Serianni a Franco Lorenzoni, da Luigi Manconi a Elena Cattaneo, da Giancarlo De Cataldo a Alessandro Portelli, da Miguel Benassayag a John Lansdale, da Valerio Mastandrea a Diego Bianchi, tanti sono i nomi che hanno animato incontri grandi e piccoli e che hanno coinvolto luoghi anomali del Municipio: d'estate il tetto del parcheggio di una stazione della metropolitana o i cortili della case popolari del Tufello, di inverno l'aula magna di un liceo, un tendone da circo di un'associazione culturale, i capannoni del Poligrafico dello Stato. Un modo inedito e sorprendente per uscire dall'isolamento individuale e contrastare la desertificazione sociale e culturale costruendo opportunità di incontro, di scambio e approfondimento che hanno registrato un grande (e forse inatteso) interesse da parte dei cittadini.
Infine, per venire ad un tema più vicino all'oggetto di questa rivista, vale la pena fare riferimento al tema della "città incompiuta". Il Municipio Terzo di Roma solo 100 anni fa, prima della realizzazione del quartiere "Città Giardino" di Montesacro, era sostanzialmente un pezzo di agro romano. Già nel dopoguerra aveva superato la soglia dei 40mila abitanti e, grazie ad una spinta espansiva dirompente negli anni '60 e '70, al Censimento 1981 aveva raggiunto la consistenza demografica attuale (200mila abitanti). Da allora, se il numero di abitanti è rimasto pressoché invariato, i processi di urbanizzazione sono stati invece rilevantissimi: mentre la densità abitativa dei quartieri della periferia storica (Montesacro, Val Padana, Tufello, Valmelaina ma anche Nuovo Salario e Talenti) si sgonfiava, una nuova periferia esterna è sorta dentro e a cavallo del Gra, da Porta di Roma a Casal Boccone.
Una nuova città costruita in gran parte, anche per quanto riguarda le infrastrutture ed i servizi pubblici, dall'intervento privato in base alle convenzioni urbanistiche, ma che è ancora in molte parti, incompleta. Un ambito di lavoro importante e fondamentale che impegna il Municipio è quindi quello che riguarda il riesame delle convenzioni urbanistiche, la ricostruzione del quadro degli obblighi e delle opere da realizzare, per arrivare a completare servizi e infrastrutture previsti nei programmi rivedendone, se è il caso, gli impegni per adeguare gli obblighi dei privati alle nuove domande dei quartieri e garantire il funzionamento e il buono stato manutentivo di quelli già realizzati.
Naturalmente molti altri temi potrebbero essere citati, ma non è questa la sede, per illustrare il tentativo in corso, che in sostanza mira a costruire, come abbiamo detto tante volte in campagna elettorale, un laboratorio di un nuovo modo di governare la città che sia capace di "rieducare alla speranza" in una Roma che appare spesso, purtroppo, sfiduciata e scoraggiata.

si discute...

La rigenerazione urbana

Roberto Mascarucci

"Rigenerare la città esistente" è il nuovo imperativo disciplinare che deriva dall'esigenza di risparmiare suolo e dalla presa di coscienza dell'ineluttabile contrazione del mercato immobiliare.
Ma rigenerare tessuti insediativi centrali è cosa differente dal rigenerare periferie urbane. Ambedue sono operazioni virtuose e auspicabili, ma differiscono in termini di condizioni di fattibilità e soprattutto di valore strategico dei risultati conseguibili. La rigenerazione delle periferie tende a restituire una dimensione vivibile a tessuti urbani comunque marginali, mentre la rigenerazione delle aree centrali può introdurre nell'azione urbanistica il valore aggiunto di una nuova attribuzione di senso ai luoghi simbolici dei sistemi insediativi diffusi.
Rigenerare gli spazi urbani centrali che hanno progressivamente perso l'originaria funzione di aggregazione sociale e di autoidentificazione collettiva è, dunque, un'azione che assume straordinario valore strategico perché finalizzata ad una nuova caratterizzazione dei luoghi di riferimento identitario per i cittadini e i *city-user*.
Nella stringente logica della redditività economica delle azioni di sviluppo, però, un programma di rigenerazione urbana delle aree centrali deve presentare profili di convenienza che ne determinino la "fattibilità". Si tratta, quindi, di individuare i possibili rientri economici per motivare la convenienza economica delle azioni di intervento.
Forse nei programmi di rigenerazione delle periferie la ricerca della convenienza economica può essere semplicemente affidata a norme urbanistico-edilizie che rendano remunerativo l'intervento: premi di cubatura, agevolazioni fiscali, semplificazioni delle normative. Nel caso della rigenerazione delle aree centrali questo non basta. Perché?
Nel modello espansivo che ha caratterizzato lo sviluppo urbano della seconda metà del secolo scorso, il meccanismo spontaneo di crescita era garantito da tre fattori in concomitanza seriale: (i) un'idea di città chiara e condivisa; (ii) regole certe garantite dal piano urbanistico; (iii) investimento pubblico in capitale fisso. Fino agli anni novanta, infatti, era chiaro e condiviso un modello espansivo della città (vagamente ispirato ad una distorta applicazione delle teorie urbanistiche del movimento moderno), piani regolatori (tutti uguali) ne definivano acriticamente le regole di applicazione e la mano pubblica predisponeva (a sue spese) l'infrastrutturazione di base. Era fin troppo facile per il capitale d'impresa rispondere con coerenza e tempestività ad una domanda di un mercato che non presentava incognite.
Entrata in crisi la semplicità di quel modello, oggi l'attenzione del mercato immobiliare si rivolge alla rigenerazione urbana chiedendo di applicare le stesse regole a situazioni e contesti profondamente diversi. Si pretende di ripetere lo schema tradizionale degli anni sessanta auspicando la riproduzione delle stesse condizioni: chiarezza e standardizzazione degli obiettivi, regole urbanistiche certificate dal piano, investimento pubblico in infrastrutturazione di base. Ma nella complessità della città contemporanea, nella assoluta incertezza degli scenari e (per altro) in assenza di un modello condiviso, non è altrettanto facile affidare alla politica urbanistica la funzione di regolarizzare gli interventi e minimizzare le incognite del mercato.
Di sicuro non sono più sufficienti i soli interventi normativi (piani casa, agevolazioni fiscali, e simili) per garantire l'automatico innesco di processi di sviluppo immobiliare sul tessuto urbanistico esistente, sostanzialmente perché nella rigenerazione urbana delle aree centrali non è più applicabile un'idea di città unica e generalizzata. Il piano (di conseguenza) non può più essere lo strumento sempre uguale per la sua realizzazione. E soprattutto l'intervento pubblico non può limitarsi alla semplice predisposizione delle infrastrutture urbane di base, ma deve agire in chiave strategica e spesso anche con azioni immateriali.
L'esito del programma d'azione, in assenza di un'idea di città forte e condivisa, non può più essere semplicisticamente affidato ad una strumentazione tecnica che si assume il compito di tradurre in norme attuative un modello dato, ma deve essere riferito ad un progetto *ad-hoc* per le specifiche situazioni locali. Ogni specifica realtà urbana di tipo diffuso e policentrico deve costruire una sua particolare visione di sviluppo strategico, fondata sulle peculiarità delle condizioni date (*place-based*), ma soprattutto sulla concertazione degli interessi plurimi che nella città si sovrappongono (concertata).
Il progetto urbanistico diventa strumento utile solo se pensato "su misura" per uno specifico *luogo* e per un determinato *tempo*. Esso soprattutto deve essere declinato con riferimento ai temi che interessano oggi la città diffusa: la sicurezza urbana (reale e percepita), la sostenibilità ambientale della città, la funzione sociale dello spazio pubblico.
La sicurezza urbana è senz'altro la nuova frontiera di tipo tattico per le politiche urbane: garantire città sicure e (in particolare) dare ai cittadini la sensazione della sicurezza dei luoghi urbani è la prima condizione per rilanciare l'interesse verso le zone centrali in ambiti insediativi diffusi.
La sostenibilità ambientale della città è un'altra questione che emerge chiara e forte nelle aspettative dei cittadini. Mobilità sostenibile, abbattimento delle polveri sottili, penetrazione del verde in città, percorsi a priorità ambientale, qualità dei luoghi, sono tutti requisiti che ormai si richiedono alla nuova condizione dell'abitare. E sono più difficili da garantire nella città compatta di impianto tradizionale.
Infine, gli spazi della socialità. Questi sono presenti (per definizione) nella città storica. Ma si tratta di difenderne e spesso recuperarne l'attitudine alla vita di relazione urbana, lottando contro usi impropri (parcheggi e altro) e riconfermandone il valore sociale attraverso una gestione urbanistica attenta alla funzione pubblica del vuoto.

il Punto

Contrastare il consumo di suolo e investire sulla rigenerazione urbana

Silvia Viviani

Nell'attuale, turbolento, momento storico, un terzo dei Paesi ha recinzioni di diverse tipologie lungo i suoi confini[1], accelera il peggioramento delle condizioni climatiche, si rende incerto lo sguardo al futuro e, in esso, il progetto degli spazi nei quali viviamo è sempre più obbligato a fare i conti con l'ambiente[2]. Quasi 80mila ettari di foresta sono stati distrutti nel 2018 e più di 100mila ettari di terra coltivata sono stati erosi, 182mila ettari di suolo sono stati desertificati e sono state emesse oltre 600mila tonnellate di CO_2; delle oltre 200mila megawattore di energia consumate giornalmente quasi 180mila vengono da fonti non rinnovabili. Il 2017 a livello globale è stato il terzo anno più caldo, sia della serie di temperature medie annuali su terraferma, sia di quella su continenti e oceani insieme, e in Italia esso è stato caratterizzato dall'intensificazione delle condizioni di siccità riscontrate nel 2016[3]. Oggi, la popolazione mondiale è pari a 7,5 miliardi. Dovrebbe raddoppiare in circa 40 anni, anche se il ritmo di crescita rallenta. Il 67 per cento vivrà in Paesi con una fecondità che non arriva alla soglia di sostituzione dei 2,1 figli per donna. Più della metà della popolazione vive in città. Il 40% della popolazione europea vive in città di dimensione media (tra 100.000 e 500.000 abitanti, bacino d'utenza inferiore a 1,5 milioni di persone, almeno un'università). Entro il 2050, due su tre individui vivranno in ambito urbano, incrementando al contempo la domanda di servizi pubblici e la necessità di una pianificazione sostenibile per far fronte alla riduzione della produzione agricola e al bisogno di cibo, all'erosione delle risorse naturali, all'inquinamento dell'aria e delle acque e allo smaltimento dei rifiuti[4]. In Italia la popolazione ha superato la soglia dei 60 milioni, portandoci al quarto posto fra i Paesi europei. I giovani sono poco più del 13%. Da oltre un decennio le nascite calano. Aumentano i cittadini stranieri, provenienti dai Paesi dell'Est Europa e da Paesi asiatici e africani. La mobilità sul territorio nazionale conferma la migrazione dal sud verso il nord e per quasi la metà riguarda persone in età compresa tra i 15 e i 39 anni. Se i giovani si muovono verso le principali aree urbane centro-settentrionali, i più anziani scelgono le città medie[5]. Aumentano i rischi di esclusione sociale e di povertà (+ 30% dal 2016 al 2017)[6], la produzione di rifiuti, i reati ambientali[7], l'inquinamento atmosferico[8]. Disastri, frane, inondazioni hanno caratterizzato drammaticamente il 2018[9]. Le aree a elevata criticità idrogeologica[10] rappresentano il 10% della superficie italiana e riguardano l'89% dei comuni; le aree a elevato rischio sismico sono più del 50% del territorio nazionale e interessano il 38% dei comuni[11]. Dal confronto tra il 2017 e il 2015, emerge un incremento del 6,2% delle classi a pericolosità elevata e molto elevata; gli incrementi più significativi della superficie classificata a pericolosità elevata e molto elevata hanno riguardato il bacino del fiume Tevere, la regione Sardegna, il bacino dell'Arno, i bacini della Calabria, delle Marche, dell'Abruzzo, il bacino del Po in Lombardia, la provincia di Bolzano[12]. I dati contenuti nel "Rapporto dal territorio 2016" dell'INU[13] confermano che l'urbanizzazione dispersa ha prodotto perdita di paesaggi e suoli e dei relativi servizi eco-sistemici, si è mostrata energivora, ha riguardato zone a rischio idrogeologico, sismico, vulcanico. Abitiamo forme urbane diverse per contesti morfologici nei quali si distendono, per caratteri e ranghi rispetto alle aree di influenza, che hanno in comune caratteristiche collegate all'urbanesimo del terzo Millennio. Più della metà della popolazione italiana abita città che si sgranano dal nucleo antico compatto in ambiti periferici, fino a insediamenti a bassa densità, in una progressiva rarefazione della trama urbana pubblica e nella commistione di abbandoni, vuoti, addensamenti puntuali, commerciali e produttivi, di infrastrutture e lacerti agricoli. I paesaggi urbani sono densi di degradi, mentre quelli rurali e naturalistici soccombono, per la mancanza di manutenzione, al soqquadro climatico, che ne fa scempio, improvviso, violento, duraturo. Intanto, si registra una nuova sensibilità alle questioni ambientali e paesaggistiche, la preoccupazione per il deterioramento del paesaggio è un dato stabile (15,1%)[14]. Se nel nostro Paese pare persistere una "vocazione alla bellezza" (Corrado Augias, 2017), ereditata forse da quella capacità di creare "una ricchezza, che non si trasformò in potenza, ma si trasfigurò in bellezza" (Giorgio Ruffolo, 2008), nel 2016 la spesa per i servizi culturali, inclusi tutela e valorizzazione del patrimonio, è stata dello 0,31% del Pil, meno dell'anno precedente e al disotto della media Ue, anch'essa in calo (0,43%). Nonostante il perdurante consumo di suolo e la frammentazione ecologica che ne consegue, il territorio italiano è coperto da aree protette per oltre il 20% di estensione. Ogni italiano dispone di oltre 30 mq. di verde pubblico[15], il patrimonio di verde storico (giardini, parchi) ammonta ad oltre 74 milioni di mq. (1,9 ogni 100 di superficie urbanizzata). Lo *stock* edilizio disponibile è ingente: più di 30 milioni di abitazioni. Quasi l'80% è occupato da residenti. Dal 2001 al 2016, il valore delle case (*stock* abitativo) è cresciuto del 76%, passando da 3.268 a 5.738 miliardi. In Italia nel 2016 il valore dello *stock* di attività non finanziarie possedute dall'insieme dei settori istituzionali in Italia è pari a 9.561 miliardi di euro e l'84%, è costituto da immobili, abitazioni *in primis*; le famiglie detengono oltre il 90% del valore del patrimonio residenziale complessivo. Agli alloggi realizzati ma poi invenduti si dovrebbero aggiungere almeno una parte di quelli previsti dai permessi di costruire ritirati e di un ancor più abbondante *stock* di aspettative edificatorie dormienti nelle previsioni di piani sovradimensionati, elaborati a partire da aspettative formatesi nei recenti periodi di forte espansione residenziale[16]. Più del 50% delle abitazioni ha oltre 40 anni, un ulteriore 30% è stato costruito fra il 1970 e il 1990.

Cresce l'utilizzo come abitazione di ambienti non idonei (capanne, garage, camper), espressione del disagio sociale e dell'emergenza abitativa. La dispersione insediativa e la ricerca di condizioni di vita e di lavoro soddisfacenti, un comportamento individuale sempre più autonomo nell'organizzare i propri spazi e rappresentare la città, la crescita delle diverse forme di condivisione di conoscenze e servizi, fino alla produzione di nuove economie legate allo scambio sostenuto dalla tecnologia avanzata, resiliente ad ogni criticità correlata alla fisicità dei luoghi, configurano una trama reticolare alla quale non corrispondono le geografie amministrative e neanche gli strumenti di pianificazione disponibili. Ed è proprio la reticolarità la chiave per un nuovo modello di pianificazione territoriale e urbanistica. In esso le centralità sono da trovare negli spazi e servizi pubblici, progettati e realizzati integrando urbanistica e architettura, per ridare vita a centri storici abbandonati o turistizzati e creare densità negli ambienti rarefatti; mentre alle reti ecologiche, ambientali e della mobilità sostenibile è affidata la possibilità di fermare la propensione distruttiva dell'espansione urbana, legittimata o meno dai piani. Contrastare il consumo di suolo e investire sulla rigenerazione urbana, collegando il progetto della trasformazione fisica a un nuovo modello di sviluppo economico e di giustizia sociale, sono obiettivi che riguardano tutti, devono permeare le politiche pubbliche ed essere assunti quali princìpi fondamentali del governo del territorio, in armonia con le tutele ambientali e paesaggistiche, a garanzia di diritti civili e sociali.

1. http://www.infodata.ilsole24ore.com/2018/06/26/lera-dei-muri-dividono-mondo-le-nuove-frontiere-della-globalizzazione/?refresh_ce=1
2. La propensione a guardare al futuro in chiave ottimistica varia in maniera sensibile in base alla ripartizione di residenza, il Nord supera di 4,7 punti percentuali il Mezzogiorno, con un divario in crescita rispetto all'anno precedente. Gli uomini sono sensibilmente più ottimisti delle donne (rispettivamente 29,1% e 25,5%). ISTAT, BES Rapporto 2018
3. Il 2017 è stato un anno caratterizzato da intense anomalie climatiche. Le più rilevanti ed estese sono state l'intensa siccità, che ha interessato in particolare le regioni centro-settentrionali fino all'inizio del mese di settembre, e le intense ondate di calore estive, che hanno portato anche a valori record della temperatura massima. Nel corso dell'anno si sono altresì sviluppati numerosi eventi convettivi, localmente violenti, sia nell'interno che lungo le coste. Le notevoli intensità di precipitazione sono state causa di improvvise alluvioni e di colate detritiche, queste ultime anche in concomitanza con temperature elevate in alta quota o con eventi geofisici come la sequenza sismica che ha interessato l'Italia centrale. ISPRA, Rapporto Clima, 2017
4. 2018 Revision of World Urbanization Prospects
5. https://www.istat.it/it/archivio/224943
6. https://www.istat.it/it/archivio/224682
7. Nel 2016, la maggior parte delle violazioni contestate riguarda la gestione dei rifiuti (8.792 procedimenti) e delle acque reflue (1.636); sono invece 170 i procedimenti per il trasporto non autorizzato di rifiuti e 164 quelli per il traffico organizzato dei rifiuti. Nel 2017 gli incendi hanno coinvolto una superficie forestale di 162 mila ettari, pari al 5,4 per mille del territorio nazionale: il valore più alto dopo il 2007, superiore di 2,5 volte a quello dell'anno precedente. L'impatto maggiore si è avuto in Calabria (21,1 per mille del territorio regionale), Campania, Sicilia e Lazio (tra 11 e 15 per mille). Il fenomeno risente, nella sua variabilità, delle condizioni meteo-climatiche, ma manifesta anche evidenti difficoltà nella gestione del patrimonio forestale.8
8. Nel 2017 si stima che le emissioni di CO_2 e altri gas climalteranti, responsabili dell'effetto serra, siano pari a 7,2 tonnellate pro capite19, come nell'anno precedente. ISTAT, 2018
9. http://www.infodata.ilsole24ore.com/2018/12/30/2018-inquinamento-alluvioni-meteo-lanno-dei-disastri/
10. Nel 2017, secondo le stime dell'Ispra, il 2,2% della popolazione italiana è esposta al rischio di frane e il 10,4% è esposta al rischio di alluvioni. Le aree a pericolosità da frana elevata o molto elevata coprono una superficie di oltre 25 mila km², pari all'8,4% del territorio nazionale: all'incirca la stessa estensione delle aree a pericolosità idraulica media, più popolate perché in pianura.
11. http://www.cresme.it/it/studi-e-ricerche/57/rapporto-sullo-stato-del-rischio-del-territorio-italiano.aspx
12. ISPRA, Rapporto sul dissesto idrogeologico in Italia, 2018
13. http://www.inu.it/librinu/rapporto-dal-territorio/
14. L'insoddisfazione per la qualità del paesaggio è più diffusa nelle grandi aree urbane: 34,8% nei centri metropolitani e 24,8% negli altri comuni con più di 50 mila abitanti, mentre non raggiunge il 15% nei centri fino a 10 mila abitanti. Il disagio, inoltre, è maggiormente riportato dalle persone tra 25 e 34 anni (24,8%) e, nell'ultimo anno, diminuisce nelle classi di età più giovani. ISTAT, BES Rapporto 2018, pag. 124
15. La distribuzione delle aree verdi fra i 109 comuni capoluogo, tuttavia, non è uniforme: il 50% delle superfici si concentra in 11 città, mentre due città su tre presentano valori inferiori alla media Italia e una su dieci non raggiunge la dotazione minima di 9 mq. per abitante prevista dalla legge. Nel confronto territoriale conviene, pertanto, riferirsi ai valori mediani, che sono di 26,1 m2 per abitante nelle città del Nord, 22,2 in quelle del Centro e 15,7 in quelle del Mezzogiorno. ISTAT, BES Rapporto 2018, pag. 138
16. Simone Ombuen, *Sistemi insediativi, popolazioni, piani, Rapporto dal Territorio*, Inu Edizioni, 2016

09

a cura di Giampiero Lombardini

La riforma dei porti. Opportunità per una rinnovata visione integrata tra logistica e pianificazione territoriale

Con l'entrata in vigore nello scorso febbraio del D.lgs. n. 232 del 13/12/2017, cosiddetto "correttivo" della riforma della portualità intervenuta con il Decreto Legislativo 4 agosto 2016, n.169, lo strumento di pianificazione portuale viene profondamente mutato rispetto all'antecedente quadro della legge sulla portualità (L. 84/94). In particolare, la pianificazione delle aree portuali, che dovrà avvenire nella cornice della rinnovata disciplina delle Autorità di Sistema Portuale, viene articolato in due livelli: un Documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss) e il Piano Regolatore Portuale di ciascun porto. Le innovazioni legislative introdotte sono tali da incidere molto fortemente sulla governance non solo delle aree portuali ma soprattutto sulla delicata interfaccia porto – territorio. I contributi qui presentati affrontano sia, in termini generali, le ricadute che i nuovi strumenti possono avere sulle aree portuali e sul sistema generale dei trasporti, sia alcuni casi specifici, dove le A.S.P. si stanno apprestando ad utilizzare le nuove forme di pianificazione per disegnare nuove prospettive di sviluppo.

Silvia Capurro

La riforma del sistema di pianificazione dei porti: lo stato della legislazione

La nuova pianificazione delle aree portuali

Con il Decreto Legislativo 4 agosto 2016, n.169, lo strumento di pianificazione portuale viene articolato in due livelli: un Documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss) e dei Piani Regolatori Portuali di ciascun porto.

Il documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss). Il D.lgs. n. 232/2017 prevede che le Autorità di sistema portuale redigano un documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss) coerente con:

- il Piano generale dei trasporti e della logistica (Pgtl);
- gli orientamenti europei in materia di portualità, logistica e reti infrastrutturali;
- il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica.

Al documento di pianificazione strategica di sistema vengono assegnati i seguenti obiettivi e contenuti:

- definire gli obiettivi di sviluppo e i contenuti sistemici di pianificazione delle Autorità di sistema portuale;
- individuare e perimetrare le aree destinate a funzioni strettamente portuali e retro-portuali, le aree di interazione porto-città e i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema e gli attraversamenti del centro urbano;
- prevedere una relazione illustrativa che descrive gli obiettivi e le scelte operate e i criteri seguiti nella identificazione dei contenuti sistemici di pianificazione e rappresentazioni grafiche in numero e scala opportuni, al fine di descrivere l'assetto territoriale del sistema, nonché per assicurare una chiara e univoca identificazione degli indirizzi, delle norme e delle procedure per la redazione dei piani regolatori.

Per quanto riguarda l'*iter* approvativo, il Dpss:

- deve essere sottoposto al parere di ciascun comune territorialmente interessato, che si esprime entro e non oltre quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto;
- viene adottato dal Comitato di gestione e approvato nei successivi sessanta giorni dalla regione, previa intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, anche mediante conferenza dei servizi di cui alla legge n.241 del 7 agosto 1990.

La legge recita altresì che la pianificazione delle aree con funzione di interazione porto-città definite dal documento di pianificazione strategica di sistema è stabilita dai comuni, previo parere della competente Autorità di sistema portuale.

Oltre ai Dpss, le Autorità Portuali redigono i Piani Regolatori Portuali (Prp) relativi ai singoli Porti ricompresi nelle circoscrizioni territoriali delle Autorità di sistema portuale declinando "gli obiettivi, le previsioni, gli elementi, i contenuti e le strategie di ciascun scalo marittimo, delineando anche l'assetto complessivo delle opere di grande infrastrutturazione"

I Prp sono redatti:

- in attuazione del Piano strategico nazionale della portualità e della logistica;
- in attuazione del Documento di pianificazione strategica e di sistema;
- in conformità alle Linee guida emanate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici e approvate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Nello specifico ciascun Prp "delimita e disegna" l'ambito e l'assetto complessivo delle aree destinate a funzioni strettamente portuali e retro-portuali e agli assi di collegamento viario e ferroviario, quali quelle destinate alle attività commerciali e crocieristiche, al diporto, alla produzione industriale, all'attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie. Per ciascuna delle "aree" interessate il Prp individua analiticamente le caratteristiche e la destinazione funzionale.

I Piani Regolatori Portuali sono sottoposti alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (Vas); nello specifico il piano regolatore portuale è corredato del rapporto ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Sotto il profilo procedurale il Prp è:

- adottato dal Comitato di gestione, previa intesa con i comuni territorialmente interessati con riferimento esclusivo alla pianificazione delle aree destinate a funzioni di interazione porto-citta'; i comuni si esprimono entro e non oltre quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto;
- inviato successivamente per il parere di competenza al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro novanta giorni dal ricevimento dell'atto;
- approvato, esaurita la procedura di cui al presente comma e quella di cui al comma 3-ter, dalla regione interessata entro quaranta giorni decorrenti dalla conclusione della procedura Vas.

Il nuovo assetto legislativo prevede la fattispecie delle Varianti stralcio al piano regolatore portuale. Queste sono promosse dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale, autonomamente o su richiesta della regione o del comune interessato, e proposte al Comitato di gestione, per la successiva adozione e possono riguardare la qualificazione funzionale di porzioni del singolo scalo marittimo. Le varianti-stralcio al piano regolatore portuale, relative al singolo scalo marittimo, sono sottoposte al procedimento previsto per l'approvazione del piano regolatore portuale e alla procedura di verifica di assoggettabilità a Vas, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Da una lettura integrata delle soprarichiamate disposizioni con il c.6 dell'art.22 del D.Lgs. 4 agosto 2016, n. 169, se ne deduce che le varianti stralcio potranno riguardare i nuovi Prp e non sono applicabili ai Prp approvati secondo le previgenti disposizioni. Per tale motivo il D.Lgs. ha introdotto l'ulteriore fattispecie degli Adeguamenti tecnico-funzionali ai piani regolatori portuali. L'Atf riguarda modifiche che non alterano in modo sostanziale la struttura del piano regolatore portuale in termini di obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale delle aree portuali, relativamente al singolo scalo marittimo. Come dichiarato dalle stesse Linee Guida ministeriali, l'*iter* procedimentale dell'Atf è "ridotto all'osso" prevedendo:

- l'adozione da parte del Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale, previa acquisizione della dichiarazione di non contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti da parte del comune o dei comuni interessati.
- la successiva acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni, decorrenti dalla ricezione della proposta di adeguamento tecnico-funzionale;
- l'approvazione con atto della Regione nel cui territorio è ubicato il porto interessato dall'adeguamento medesimo.

Il decreto legislativo n.232 del 13/12/2017, ad integrazione dell'articolo 22 "Norme transitorie" del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, introduce le Varianti Localizzate ai Piani regolatori portuali vigenti. Le Varianti localizzate prevedono interventi di natura infrastrutturale e improcrastinabili, il cui ritardo rappresenta un ostacolo alla sicurezza e allo sviluppo del porto ovvero influisce sul corretto utilizzo di fondi nazionali ed europei caratterizzati da scadenze di esecuzione e di spesa. Esse sono inoltre finalizzate anche alla qualificazione funzionale del porto.

Per quanto riguarda l'*iter* approvativo, le Varianti localizzate sono sottoposte al medesimo procedimento previsto per l'approvazione delle varianti-stralcio di cui all'art.5, comma 4, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, previa intesa con il Comune interessato, che si esprime entro sessanta giorni. Decorso detto termine l'intesa si intende acquisita. Le varianti localizzate sono ammesse fino all'approvazione dei piani regolatori di sistema portuale, purché la loro adozione da parte del Comitato di gestione avvenga entro il 31 dicembre 2019.

Primi elementi di valutazione del sistema di pianificazione portuale

Con il decreto legislativo n.232 del 13/12/2017 il Prp viene introdotto un articolato sistema di pianificazione portuale, a sviluppo gerarchico scalare. Per la verità tale modello era già sostanzialmente delineato nelle Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale del marzo 2017, in particolare nella Parte II "Aspetti generali e di contesto della pianificazione portuale".

Infatti, in estrema sintesi, le Linee Guida individuano:

- un livello programmatorio nazionale: "il punto di partenza per il pianificatore portuale è un imput 'esogeno', vale a dire la definizione della macro-vocazione del sistema portuale in coerenza con il disegno strategico nazionale concordato/concertato in seno alla Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale";
- una programmazione territoriale intermedia "di area vasta, metropolitana o intercomuale".

Il contesto locale assume ed ispira il piano portuale in termini di scelte di pianificazione territoriale (dimensione metropolitana o d'area vasta) e di piano urbano (città). I sistemi territoriali locali (SLoT) rappresentano l'ultimo anello performante per l'attuazione coerente di una strategia progettuale integrata volta alla competitività della portualità nazionale. L'approccio metodologico di sistema prevede che anche la dimensione locale progetti, verifichi e condivida, sia in sede comunale che in sede regionale, scelte tematiche e funzionali, tra cui: l'uso del suolo, i servizi generali e settoriali e, più in generale, l'economia urbana e regionale, le infrastrutture, l'accessibilità i trasporti,

il sistema ambientale (naturale e antropizzato) e l'occupazione. Le Linee Guida attribuiscono il compito di verifica di tali coerenza e di definizione del complesso degli obiettivi che dovranno essere traguardati dal PRdSP al "Documento di Indirizzo della Pianificazione". Viene inoltre delineata una dimensione pianificatoria a scala locale, di prossimità, non particolarmente sviluppata nelle Linee Guida, ma autonomamente definita nel testo di legge modificato a seguito del D.Lgs. n.232 del 13/12/2017. Riguardo ai contenuti, la presenza nel comma 1sexies dei termini "ambito", "assetto" ed "aree", richiama l'impostazione pianificatoria definita dalle Linee Guida per la redazione dei Prp del 2004.

La nuova versione legislativa ratifica la duplicazione dei livelli di programmazione/pianificazione: quello riconducibile alla dimensione d'area vasta, il Documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss), e quello associato ad un livello di pianificazione "locale", cioè i Piani regolatori portuali relativi a ciascun porto. Pur comprendendo e per alcuni aspetti condividendo le ragioni di tale scelta, la distinzione non appare affatto risolta nel testo di legge per vari aspetti. Per quanto riguarda il Dpss, il Documento oscilla tra contenuti strategici (obiettivi di sviluppo e contenuti sistemici di pianificazione, l'assetto territoriale di sistema), a contenuti specifici di dettaglio pianificatorio territoriale e urbanistico (il Dpss individua e perimetra le aree destinate a funzioni strettamente portuali e retroportuali, le aree di interazione porto-città e i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario coi singoli porti del sistema e gli attraversamenti del centro urbano) oltreché normativo e procedurale (il Dpss assicura una chiara e univoca identificazione degli indirizzi, delle norme e delle procedure per la redazione dei piani regolatori portuali). Quindi, in estrema sintesi, il Dpss si configura come un documento strategico, privo quindi di effetti conformativi del territorio, ma con contenuti che potrebbero prefigurare necessità di adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica. In quanto nominalmente "Documento strategico", la legge in esame sottrae il Dpss al procedimento di Vas e quindi alle relative fasi partecipative e valutative previste dalla valutazione ambientale strategica.

Inoltre, sotto il profilo procedurale, è il Documento per il quale è prevista una intesa col/i Comune/i territorialmente interessati che riguarda tutte le porzioni di territorio urbano incise dallo strumento di pianificazione portuale (infatti l'intesa col Comune che avvia il procedimento di approvazione del Prp fa riferimento esclusivo alla pianificazione delle aree destinate a funzioni di interazione porto-città). Tuttavia l"intesa", ai sensi di legge, è sostanzialmente imposta, potendosi formare a fronte del silenzio delle Amministrazioni comunali trascorsi 45 gg dal ricevimento dell'atto di Autorità Portuale. Ed ancora, i contenuti del Documento strategico, con particolare riferimento ad "una chiara e univoca identificazione degli indirizzi, delle norme e delle procedure per la redazione dei piani regolatori portuali" oltrechè i continui richiami al valore strutturale ed alla flessibilità del Piano nelle Linee Guida Ministeriali, sembrano voler costituire presupposto per un ampio ricorso agli Adeguamenti Tecnico Funzionali dei Prp, attribuendo quindi al Dpss una funzione sostanziamente pianificatoria.

Per quanto riguarda il Prp, le considerazioni discendono direttamente dalle caratteristiche del Dpss innanzi riportate: in particolare se è questo lo strumento effettivamente conformativo del demanio portuale, le cui previsioni "non possono contrastare con gli strumenti urbanistici vigenti", è evidente che tutti gli eventuali adeguamenti della pianificazione territoriale e/o urbanistica indotti dalla programmazione portuale devono precedere l'adozione del Prp, indipendentemente dal fatto che si tratti di "aree con funzione di integrazione porto-città". Se ne deduce un processo complesso che schematicamente, tralasciando il livello programmatorio nazionale e con specifica considerazione del ruolo dei Comuni, prevede i seguenti passaggi:

- la predisposizione del Documento di Pianificazione Strategica di Sistema da parte di Autorità Portuale;
- la definizione di Intese su tale documento coi Comuni territorialmente interessati i quali, qualora si rendessero necessari adeguamenti dei propri strumenti di pianificazione, dovranno farsi carico di tutte le fasi di valutazione ambientale e di consultazione e partecipazione previsti dalla normativa vigente; l'intesa avvia il procedimento di approvazione del Documento da parte della Regione previa Intesa col MIT;
- in ogni caso i Comuni devono provvedere alla pianificazione delle aree con funzione di interazione porto-città definite dal Documento di Pianificazione Strategica di Sistema, facendosi anche in questo caso carico delle incombenze di procedurali innanzi richiamate;
- la predisposizione, da parete di Autorità Portuale dei Piani Regolatori Portuali di ciascun porto;
- una ulteriore intesa col/i Comune/i territorialmente interessato/i "con riferimento esclusivo alle pianificazione delle aree destinate a funzioni di interazione porto-città" che precede l'adozione e la successiva approvazione del Piano da parte della Regione acquisito il parere del Consiglio Superiore dei ll.pp. e concluso il procedimento di Vas.

Se questa è la corretta chiave di lettura degli "strumenti" di programmazione/pianificazione individuati dal decreto correttivo, sono evidenti margini di possibile riordino del complesso *iter* procedurale di approvazione del Prp di Sistema "multilivello" e di migliore definizione dei contenuti di ciascuno dei livelli, con particolare riferimento al complesso rapporto tra contesto urbano e porti. Ci si riferisce in particolare agli aspetti ambientali, di sostenibilità energetica (componente autonomamente trattata dalla Legge e non integrata con la pianificazione portuale), di qualità dei territori, anche con riferimento agli aspetti paesaggistici, di sicurezza.

Ri-pianificare i porti. Riforme in corso e prove di pianificazione

Francesca Moraci

Il tema di questo breve saggio affronta gli effetti che la strategia messa in campo dal Psnpl e la riforma delle autorità portuali determinano nel sistema delle pianificazioni e della *governance* sia in ambito territoriale e urbano, che di interrelazione con il sistema "portualità", le nuove geografie dei flussi e del mercato. Parliamo di due fronti: quello della portualità e del mare e quello del territorio e della città. Il porto ne è la cerniera. Entrambi i fronti hanno regole e obiettivi diversi sebbene spesso concorrenti e in taluni casi convergenti. Certamente le logiche che governano i sistemi dei flussi/trasporti via mare e via terra sono complesse e diversificate a seconda se per traffico persone, merci, per livelli, funzioni, mercati, servizi, etcc, ma certamente devono dialogare.

Che gli investimenti in infrastrutture siano una leva di PIL oltre che investimento intergenerazionale, ormai è un dato scontato. Non a caso, nell'ipotesi di ampliamento di mercato la Cina nel 2014 ha creato la *Asian Infrastructure Investment Bank* con un capitale dieci volte quello disposto in Europa dal Piano Marshall. Del resto, se pensiamo alla via della seta artica o alla ferrovia che unisce Chongqing a Duisburg che ha registrato con tre corse settimanali, al primo anno (2010) un incremento del 120% dei flussi da e per l'Europa il gioco è fatto. È lunga 10 mila km, attraversa la Cina, il Kazakistan, la Russia, la Bielorussia, Polonia e Germania e il vettore arriva in 13 gg a Diusburg e 16 gg ad Anversa-più velocemente che via mare. Inoltre, il costo a *container* è intorno ai 6500 dollari. Si tratta di una *joint venture* costituita nel 2008 con il 51% cinese e altre quote del 16% ciascuna -Nella regione di Chongqing, la più vicina all'Europa, operano numerosi colossi industriali di vari settori, dalla taiwanese Acer ad HP, Fosconn e Asus e case automobilistiche come Ford, Volkswagen e Volvo. Per questa ragione è facilmente raggiungibile l'obiettivo del milione di teu l'anno (dei quasi 20 milioni movimentati via mare). Nel frattempo, altri Paesi si stanno attrezzando: attualmente è in progetto una variante proposta dalle Ferrovie turche che scenderà a Sud fino a Istanbul, passando per Teheran[1], altri corridoi in Russia e in Africa.

All'interno di questo complesso quadro internazionale di regole e di mercato, i porti e il territorio, risentono anche delle motivazioni culturali mediate dalla politica nelle scelte effettuate dalle riforme in atto. Non sempre l'equilibrio raggiunto risponde tempestivamente alle domande reali nei tempi dovuti. In questo caso si è indicato in termini positivi la necessità di una visione strategica del sistema portuale nazionale e di ridefinizione di una *governance* in termini più strategici e competitivi.

Il fronte mare, dettato da logiche commerciali globali, e quello terra, interagiscono e si misurano attraverso la "capacità dei territori" letta rispetto all'eccentricità degli strumenti amministrativi e competenze regionali e alla qualità degli investimenti. Oltre che ovviamente attraverso i *cluster* portuali.

Su entrambe le responsabilità grava il quadro dinamico, non a regime, delle riforme, della programmazione e degli indirizzi in atto che producono effetti territoriali in termini di pianificazione, *governance* e procedure amministrative. In questo senso si guarda ai recenti cambiamenti e ai documenti di programmazione (DEF, Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) a cui il l'allegato Connettere l'Italia fa riferimento, PAC, CEF, PON). Il ragionamento tiene insieme grandi contenitori operativi di intervento: le criticità del sistema portuale nazionale e le principali indicazioni strategiche del Piano Strategico Nazionale della Portualità e Logistica anche nel divario Nord-Sud, la nuova *governance* (modifica della L. 84/94 e Dl. 169/2016), le linee guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema portuale e il D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 che incide sulle opere. Tutto ciò è cassa di risonanza tra il porto e i grandi flussi commerciali globali, il porto e il territorio, il porto e la città, non solo in termini di relazioni e infrastrutture e di spazio di uso comune, ma anche in termini di tempo e capacità di intercettare i cambiamenti del mercato, delle indicazioni europee che derivano dall'approccio integrato della fascia costiera, dalle possibilità che il porto oltre alla propria vita indipendente, possa anche giocare un ruolo di *start up* nei processi di riqualificazione urbana della città, nella produzione di energia, nella risposta *green*. Non a caso i porti più importanti del paese sono porti di città.

Inoltre, ognuna delle nostre riflessioni sin qui mosse, si articola in esigenze più dettagliate: degli operatori del settore, della concorrenza dei servizi portuali, delle tecnologie anche digitali, della sostenibilità, dei tempi di risposta, della catena logistica, ma anche la necessità di cedere alla città aree urbane, di fruizione degli spazi, di confini di sicurezza.

Tutto ciò, condiviso ed enunciato, si misura nei fatti con un appesantimento procedurale che ha investito la pianificazione portuale, che paralizza il dialogo tra le pianificazioni della città e dello stesso porto e svilisce l'idea di integrazione spaziale e funzionale di aree portuali ormai urbane e di aree invece esclusivamente portuali. La preoccupazione è che la deriva procedurale annulli il contenuto del "motore riformista" avvitandosi in atti amministrativi e burocrazia frenante. Nonostante l'intervento di Assoporti nel correttivo al Dl. 169/2016, l'uscita dall'associazione di importanti "manager"[2] di AdS di porti del sud che rivendicano la necessità "di smantellare la burocrazia che assilla i porti italiani, puntando sulla semplificazione e riducendo al minimo gli interlocutori da coinvolgere nei processi decisionali delle autorità di sistema", indica un problema non risolto dalla riforma e la necessità di intervento sull'idea di portualità e di riqualificazione dei porti stessi per creare un pil portuale duraturo. Lo spirito della riforma sembra essersi piegato alla complessità amminstrativa che fa allontanare gli investitori e i porti non possono rispondere con i tempi richiesti dal mercato. Associare la pianificazione portuale a quella urbanistica rallenta la competitività. Troppi procedimenti autorizzativi plurimi. Nel caso dei Prp solo le aree con funzioni urbane e dei porti storici dovrebbero essere oggetto di accordo con l'amministrazione comunale, in particolare per i progetti di riqualificazione dei *waterfront*. Allo stesso modo le Amministrazioni Comunali devono farsi carico del controllo degli inquinanti di natura "urbana" che si aggiungono a quelli di derivazione portuale.

Ci troviamo spesso a dialogare tra pianificazioni di aree/ambiti vasti non sempre totalmente coincidenti: quello delle Autorità di Sistema Portuale (Dpss) e quello di città metropolitane; oppure di opere strategiche e procedure non coordinate in materia ambientale (Vas dei Prp, Via dei progetti di opere, Via più Dibattito Pubblico per opere strategiche - Dlgs n. 50/2016[3] di cui è difficile la lettura

in un combinato disposto del Dlgs 152/2006), assimilando sempre di più un piano portuale ad un piano strutturale urbanistico, senza coordinamento e compliance all'esistente coerenza programmatica col Psnpl e documenti di programmazione di settore. La visione del documento di pianificazione strategica di sistema -Dpss- scompone la fase strategica del sistema dei porti da quella più propriamente portuale (piano regolatore portuale) in cui avremo in scala minore la visione strategica e quella attuativa del porto. Mentre resta senza operatività strutturata la parte del *waterfront* portuale urbano.

Visione di sistema e pianificazione portuale: il Sud o un nuovo Nord a sud dell'Italia?

La prima criticità del sistema portuale nazionale si misura in un divario tra il nord e il sud nei confronti della competitività e integrazione di funzioni e strategie secondo una visione di sistema portuale nazionale. Nell'ultimo decennio i porti italiani hanno perso il 6,5% del traffico merci e il 7% del traffico passeggeri. I porti del Sud, che hanno una scarsa dotazione infrastrutturale, hanno sofferto in particolar modo (Taranto e Gioia Tauro), mentre al Nord alcuni porti (come Genova) hanno continuato a crescere e sono stati supportati anche da investimenti di rete.

Nell'allegato al DEF 2018 "Connettere l'Italia: lo stato di attuazione dei programmi per le infrastrutture di trasporto e logistica", si evidenzia come le direttrici nazionali per le connessioni merci al sud siano ancora tratte su cui avviare progetti di fattibilità (fig.II 1.2 pag 15 all.). L'idea sarebbe invece di collegare sul fronte merci la Calabria con il versante adriatico.

Senza entrare nel dettaglio va detto che il nostro paese pur con 7700 km di costa non riesce a competere con un mercato portuale con catene logistiche più organizzate sebbene spesso con prodotti meno qualitativi.

Né il modello Rotterdam (che movimenta quanto tutti i porti italiani) con autosufficienza energetica, localizzazioni industriali e un "molo" dedicato alla formazione, ricerca e innovazione né il modello Tangeri riescono a farci trovare la forza per investire in un'unica piattaforma logistica connessa e con un sistema portuale efficiente e concorrente. In tale logica tutti i porti più importanti si adatteranno alle condizioni richieste dalla sostenibilità programmando i distretti industriali sostenibili e trasporti sostenibili terra- acqua anche in termini di effetti derivati dal cambiamento climatico e energia, sicurezza idraulica e accessibilità, per incrementare trasporto merci e passeggeri entro il 2025.

Avviare con i porti una economia circolare è possibile. Con nuove attività, servizi e investimenti produttivi può essere un obiettivo fondamentale. In questo senso le Zone Economiche Speciali (Dl 91/2017 e DPC 12/2018) che legate ad un porto *core* della TEN-T, prevedono incentivazione all'investimento dovrebbero essere il volano di sviluppo. Ma questa misura speciale per il sud è stata, nei fatti controbilanciata dalle zone logistiche speciali ZLS per i porti del nord che non avranno il credito di imposta per gli investimenti, ma avranno le stesse semplificazioni fiscali e burocratiche per attrarre investimenti. Ovviamente Zes e ZLS devono anche essere in aree infrastrutturate. Pertanto, il nord ne risulta avvantaggiato. Se l'idea era lo sviluppo dei porti più importanti con il rilancio di "altri" in una visione di riequilibrio e specializzazione complementare nella dimensione euro-mediterranea, qualcosa ancora non decolla; così come collocare la visione strategica del nostro sistema portuale e le relative connessioni territoriali nel quadro euro-mediterraneo e asiatico dei flussi e del mercato attuale e contendibile sebbene in continuo cambiamento non soddisfa il sud.

Nel frattempo, mentre regioni e AdSP si organizzano per le Zes, perdiamo ulteriore quote in miliardi di euro l'anno e il doppio come gettito fiscale dimenticando che privati investono se ci sono condizioni infrastrutturali, logistiche e di servizi efficienti e competitive. È ovvio che il tema deve essere affrontato in una prospettiva infrastrutturale interconnessa in termini materiali e immateriali e con il giusto equilibro dinamico di cambiamento. L'dea lanciata oltre cinque anni fa del porto *cloud* - nell'ambito del progetto interreg IV C Stretti d'Europa, anche in termini di infrastrutturazione immateriale, rivendica oggi la necessità di una piattaforma digitale che intervenga nelle operazioni di dogana che risponda all'assegnazione merci, che controlli inquinamento, che svolga funzioni portuali in tempi veloci. Alcuni porti stanno implementando questi aspetti (Bari inquinamento, attracchi, etcc; Messina tracciabilità merci pericolose e infomobilità terra/mare, altri).

I tempi della competizione vs i tempi della pianificazione?

I temi della *mission* del piano strategico si focalizzano su due grandi settori: politiche di sviluppo e sistema normativo per rendere il settore veramente strategico per il Paese con a base l'efficienza ed efficacia delle infrastrutture, lo snellimento delle procedure, il superamento della carenza di programmazione nazionale. L'altro più strettamente legato all'*iter* modificativo della legge 84/94 quindi più orientato alla *Governance* dei porti, la disciplina delle concessioni; la nomina dei Presidenti delle Autorità Portuali; i problemi sulle procedure doganali e vincoli burocratici che si traducono in un *gap* di competitività per le imprese italiane misurabile in 12 miliardi di euro. Il nodo da mettere a regime è l'organizzazione competitiva del sistema portuale italiano (Psnpl) e contemporaneamente la risposta del sistema delle pianificazioni e *governance* introdotte dal correttivo al Dl 169/2016 nel dialogo delle pianificazioni urbanistiche in assenza di un nuovo piano dei trasporti nazionale.

Purtroppo, ancora non è a regime lo snellimento delle procedure previste e resta non pienamente compiuto il ruolo della portualità meridionale, altresì lo sviluppo di una concorrenza tra i singoli porti, in un'ottica di economicità dei servizi resi e di efficienza dei singoli scali. Ad un anno di avvio delle AdSP alcune ancora non decollano, come il caso di Gioia Tauro – Messina –Milazzo, in cui la spinta territorialista regionale travalica, su motivazioni economiche e organizzative, la scelta operata dal decreto di accorpamento interregionale sul nodo mai risolto infrastrutturalmente dell'Area dello Stretto. Qui la dimensione portuale articolata (Gioia Tauro *transhipment*, Villa San Giovanni passeggeri/merci come Messina, Milazzo commerciale e petrolifero) che colloca Gioia Tauro come il più importante *transhipment*, Messina come l'ottavo porto passeggeri in Europa (circo 8 milioni) Milazzo (quarto porto nazionale per gettito IVA) non trovano una spinta aggregante neanche col supporto strategico delle due città metropolitane di Reggio Calabria e di Messina che ne assorbono la dimensione portuale sul fronte territoriale includendo anche la possibilità di localizzare le Zes. Sebbene la visione di AdSP dovrebbe essere unica ai sensi del Dgls 169/2016, il porto di Gioia Tauro ha predisposto un documento sulle Aree della logistica Integrata, versante Calabria, mentre Messina è rientrata nel protocollo ALI con i porti della Sicilia Orientale (Catania e Augusta).

Questa occasione di ridisegnare i porti per operare scelte (organizzazione e funzioni di sistema) e indicare funzioni legate al turismo, cantieristica, energia, passeggeri, *blu economy*, in termini di tempi burocratici e amministrativi di operatività effettiva della pianificazione e *governanc*e, sembra non funzionare in alcune parti del meridione e continua a farci perdere quote tra i sistemi portuali che si affacciano nel Mediterraneo, mentre il *west med* cresce a due cifre. Questo è un punto di notevole importanza ma deve essere letto sul fronte territoriale con i grandi corridoi ferroviari introducendo alcune "attività" messe a punto per attrarre investimenti (Zes) e migliorando i servizi portuali e retroportuali (nuove organizzazioni territoriali portuali).

Tra le questioni che emergono svetta il rapporto dei porti italiani con la Via della Seta che privilegia i porti *north range* e conferma il riposizionamento sbilanciato del nostro Paese. Se è vero che non possiamo competere con Rotterdam, Amburgo, Aversa, Duisburg, solo i nostri principali porti del nord sembrano entrare in gioco per relazioni infrastrutturali forti. Anche le reti TEN-T (di cui il *Connecting Europe Facility* –CEF- ne è una parte operativa che ha assegnato ai progetti ferroviari oltre il 70%) sembrano affievolirsi al sud. La strategia sud, a meno del miglioramento delle connessioni ferroviarie e stradali esistenti e della NA-BA, deve riorganizzare i porti. Il rischio di cadere nella totale gestione cinese al sud è forte in assenza di scelte forti coordinate. Dialogare con la Cina sui temi dell'innovazione tecnologica e la capacità infrastrutturale terra/mare è necessario, ma per essere credibili la portualità deve dare risposte immediate.

Ciò avvalora ancora di più la necessità di semplificazione e un disegno di Piano delle infrastrutture che segua gli indirizzi strategici del Psnpl ed espliciti con interventi le fasi e le attività che possono essere raccolte attraverso una visione più ampia delle azioni di Governo che migliori la qualità delle connessioni e decida cosa farne del Sud che sotto Napoli soffre. Non è scontato il ripensamento della macroregione meridionale in termini infrastrutturali condizionando i fondi europei non spesi dalle regioni e l'intervento di CDP e FEIS. Un vero piano infrastrutturale come patrimonio comune. Inoltre, sappiamo bene, anche per motivi ambientali quale è il ruolo delle ferrovie nel sistema mondiale e se[4] legato ai porti, agli aeroporti, alle città metropolitane. È fondamentale nella strategia merci e 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%. Pertanto, dobbiamo pensare ai nuovi standard merci e passeggeri, treni e merci *fast*; autotrasporto *smar*t e *smart road*, ma anche elettrificazione stradale. Anche questo fronte sta cambiando rapidamente.

Dobbiamo cominciare a vedere l'Europa capovolta, perché il mercato è rappresentato dall'Africa oltre che medio-oriente con il nodo Suez. L'Africa presto diventerà il nord, ma noi non saremo pronti e pur conservando una posizione centrale per entrambi i punti di vista non metteremo in campo la consapevolezza di essere al centro del mediterraneo come unica piattaforma logistica competitiva a servizio di due /tre continenti. Infine, da urbanista non posso che riflettere su una condizione che è determinata dal confronto di due mondi in cui incidono riforme ancora non sufficienti per modernizzare il nostro Paese: la pianificazione portuale e quella urbanistca/territoriale: infrastrutture e città in termini di dialogo strategico (legislazione, strumenti e riforme). Città, porti e infrastrutture sono i nodi dello spazio europeo ed euromediterraneo. Saranno i luoghi delle economie future. Il paese dovrà fare un ulteriore sforzo: coniugare insieme in una unica visione una Agenda di lavoro operativa e dettarne i tempi anche con poteri sostitutivi e/o sanzionatori. Abbandonare l'autoreferenzialità istituzionale e applicare la coesione e cooperazione territoriale nella sua essenza, l'efficienza e tempi non in modo virtuale, ma reale. Questa in fondo è l'unica cosa che mi sento di sottolineare al vuoto operativo di alcune discipline tecniche che negli anni hanno preferito raccontare i disagi e pensare che il racconto ne esaudisse la dimensione progettuale a fronte di una ideologia da portare avanti. È tempo di progettare un futuro, chiaro e fattibile partendo dalla "transazione alta" che la legge rappresenta. Tutti noi ne abbiamo visto lacune e opportunità. Ma non bisogna per questo bloccare i processi. Si può fare meglio sempre, ma bisogna fare.

1. Fonte - rapporto di sviluppo quinquennale di Chongqing. Elaborazione di F. Moraci
2. Tratto dalle recenti dichiarazioni di Pasqualino Monti, Presidente dell'AdSP della sicialia orientale, già presidente dell'AP di Civitavecchia e ex presidente di Assoporti, e dell'uscita da Assoporti con Andrea Annunziata presidente AdS Sicilia Orientale; la controversa situazione dell'Autorità di sistema portuale del Tirreno meridionale e dello Stretto indicano le regioni Calabria e Sicilia fuori dalla strategia della riforma.
3. Secondo alcuni commentatori il provvedimento avendo concluso il suo *iter* formale dopo la data del 10 aprile 2017 (data di validità della delega al Governo) è a tutti gli effetti non valido.
4. Da ciò si evince che - il Paese- oggi tagliato a metà - e il Sud devono essere dotati 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 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).

Ripianificare i porti

Rosario Pavia

Il Correttivo al Dl. 216/2016 (Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali) è certamente un passo in avanti. Introduce infatti nella pianificazione portuale una dimensione strategica che non aveva e che era assente anche nella L. 84/94, che pure rappresenta il passaggio del piano portuale da programma di opere infrastrutturali marittime a piano complesso che organizza e sviluppa una pluralità di funzioni legate non solo al trasporto di merci e passeggeri, ma all'industria, alla cantieristica, al sostegno di attività produttive, alla connessione con la città e il territorio.

La dimensione strategica è richiesta dalla costituzione di 15 Autorità di sistema portuale con territori di riferimento molto vasti, potenziali ambiti logistici (porti, interporti, reti e scali ferroviari, aeroporti, reti stradali), da organizzare in relazione agli interscambi commerciali e alle esigenze di sviluppo dei settori industriali, agricoli e di consumo. La richiede espressamente il Regolamento UE n. 1315 per lo sviluppo della rete transeuropea di trasporto, che fissa al 2030 la connessione dei corridoi con i porti della rete centrale (*core*) e il 2050 per quelli della rete globale (*comprehensive*).

Per l'Italia i corridoi di riferimento sono il Mediterraneo che attraversa la pianura padana e coinvolge i porti dell'alto Tirreno e alto Adriatico, il corridoio Baltico Adriatico, lo Scandinavo che raggiunge la Sicilia e il Reno Alpi che dal Nord Europa si proietta su Genova. I porti italiani che dovranno connettersi con efficienza a questa rete centrale sono 14 (Genova, La Spezia, Livorno, Napoli, Gioia Tauro, Taranto, Bari, Ancona, Ravenna, Venezia, Trieste, Palermo, Cagliari, Augusta).

L'appartenenza ad un Corridoio della rete TNT-T europea è un passaggio importante per i porti in quanto, come previsto da regolamento UE 1312/2013, possono intervenire come portatori di interesse nel *Corridor Forum* e partecipare alla formazione del *Corridor Plan*.

Ma non è solo la nuova dimensione territoriale ad esigere una struttura strategica per i piani portuali. E' la realtà stessa dei sistemi portuali a richiederla. I porti sono nodi di interconnessione, si inseriscono in reti trasportistiche e logistiche complesse e dinamiche, in filiere e in *supply chain* le cui dimensioni trascendono la sfera locale, legandosi a reti internazionali, come i corridoi europei e a rotte del commercio globale come le vie della seta (attuali e future). La realtà dei porti è fortemente condizionata dall'andamento dei mercati finanziari globali, dalle scelte delle multinazionali del mare, dalle nuove tecnologie e dimensioni dei vettori marittimi, dalla precarietà degli equilibri geopolitici. Il porto più di altre realtà è investito dalla globalizzazione (oltre l'80% del traffico mondiale delle merci viaggia via mare e transita nei porti). Questo insieme di fattori cambia rapidamente per cui è solo la competitività gestionale e il mantenimento di un alto livello operativo di connettività e di flussi a garantire l'affermazione di un sistema portuale.

La nuova dimensione territoriale delle Autorità portuale di sistema e la pressione della globalizzazione rendono indispensabile una visione strategica dello sviluppo dei porti che punti a dotazioni infrastrutturali adeguate, all'intermodalità e all'efficienza dell'ultimo e penultimo miglio (i collegamenti con le reti ferroviarie e stradali) e nel contempo ad una maggiore competitività gestionale.

L'attenzione alla dimensione dei mercati globali, europei e mediterranei (dove si concentra il traffico dello *short shipping*, molto importante per l'Italia) è presente nel Piano Nazionale della portualità e della Logistica (2015) e nel quadro strategico Connettere l'Italia del Ministero delle Infrastrutture. Entrambi questi documenti aprono ad una pianificazione strategica flessibile, capace di interpretare le esigenze e le prospettive di sviluppo dei territori portuali e di adeguare l'offerta di infrastrutture al mutare della domanda e dei mercati. Questa richiesta di flessibilità e rapidità nell'adeguamento dell'assetto operativo dei porti ha trovato fin'ora un ostacolo e un freno nei piani regolatori portuali.

Questi ultimi sono in larga misura insufficienti. Molti sono antecedenti alla L. 84/94 (quello di Napoli risale al 1958). Per quelli successivi l'*iter* approvativo è stato estremamente complesso e farraginoso. I piani portuali debbono avere parere positivo da parte del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, sono assoggettati alla Vas, (Valutazione ambientale strategica), debbono essere condivisi dai comuni interessati mediante una intesa formale, e spesso comportano una variante degli strumenti urbanistici. Solo alla fine di questo lungo processo sono approvati dalle Regioni. L'*iter* si sviluppa mediamente per circa 8 anni.

Nonostante il Consiglio Superiore abbia predisposto nel 2004 le Linee guida per la redazione dei piani regolatori portuali, la situazione non è migliorata. Per cui molti piani sono fermi alla fase di adozione. Per poter intervenire le Autorità portuali sono ricorse, spesso forzando la mano, allo strumento dell'adeguamento tecnico funzionale (possibile quando non ci sono variazioni sostanziali nelle destinazioni d'uso e nella morfologia delle infrastrutture portuali esistenti).

Nel 2017, in relazione all'istituzione delle Autorità di sistema portuale (AdSP) e alle nuove esigenze della pianificazione portuale, è stata predisposta una revisione delle Linee guida. Nella loro prima stesura non veniva colta la nuova complessità territoriale e amministrativa del sistema portuale che come piano di area vasta avrebbe dovuto confrontarsi con una pluralità di normative e di strumenti di pianificazione (leggi regionali, piani paesistici, piani di governo del territorio regionale e provinciale, piani regionali dei trasporti, piani urbanistici comunali, piani strategici delle città metropolitane, programmi di investimenti infrastrutturali in corso...). Il piano regolatore di sistema è stato visto come una sommatoria di piani locali (i singoli porti) che dovevano integrarsi funzionalmente tra loro ed essere coerenti con gli indirizzi della Conferenza nazionale di coordinamento del Autorità di sistema portuale presieduta dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Per la verità, le Linee guida contenevano un riferimento ad una fase preliminare di orientamento del piano, che avrebbe dovuto chiamarsi Documento di indirizzo alla pianificazione (Dip). Il poco spazio riservato a tale documento,di cui non si approfondivano i contenuti e gli elaborati, indicava con chiarezza che sfuggiva sia la dimensione strategica della pianificazione complessa sia la sua struttura processuale finalizzata a costruire partecipazione e condivisione delle scelte politiche e tecniche.

Di fronte al rischio di avviare un processo di pianificazione di gran lunga più rigido e farraginoso dell'attuale, c'è stata una presa di posizione critica da parte degli operatori e in particolare dell'Assoporti, l'associazione nazionale rappresentativa delle AdSP, che ha portato ad inserire nel Correttivo del Dl. 169 una serie di articoli tesi a snellire il processo di piano. Il Documento di indirizzo alla Pianificazione, è diventato il Documento di Pianificazione Strategica di Sistema (Dpss).

Si tratta di un passaggio importante non solo per la pianificazione portuale, ma per l'insieme degli strumenti di governo del territorio in quanto costringerà finalmente a verificare la possibilità di predisporre in modo coordinato e condiviso un quadro di riferimento strategico di medio e lungo periodo (2030 e oltre) per le politiche di sviluppo di un'area vasta in cui convergono amministrazioni diverse e in cui la rete di infrastrutture che garantiscono la connettività della piattaforma logistica, in cui il sistema portuale è inserito, deve interagire con l'insieme delle reti produttive, insediative e ambientali.

Il ruolo delle esportazioni importazioni per un paese come il nostro, caratterizzato da una economia di trasformazione di materie prime e semilavorati, incentrata su poche grandi imprese e su una rete di piccole medie aziende, che costituiscono l'ossatura portante del nostro *Made in Italy*, può far intendere l'importanza del sistema portuale come nodo di sostegno degli scambi commerciali. L'attenzione allo stretto legame tra i porti e i distretti produttivi locali e nazionali diventa è determinante, allo stesso modo diventa un tema di fondo valutare in che modo la costituzione di Zone Economiche Speciali (Zes) in prossimità dei porti possano legarsi ai flussi di merci delle *supply chain* internazionali. Ma qui va ricordato che come manca un Piano Generale dei Trasporti (l'ultimo risale al 2001), cosi stenta a configurarsi una politica nazionale di sviluppo del settore industriale.

Il tema della connettività e dell'ambiente diventano centrali. E non si tratta solo di garantire la connessione tra porto e territorio attraverso l'efficienza dell'ultimo miglio, occorrerà intervenire sulle numerose criticità delle reti stradali e ferroviarie, dalle grandi opere perennemente in corso come il terzo valico e i tunnel del Brennero e del Gottardo, all'adeguamento di tratte e gallerie ferroviarie, alla modernizzazione delle sagome e dei moduli dei treni merci (la cui lunghezza ottimale non può essere meno di 750 m), all'ampliamento delle interconnessioni intermodali per trasferire su ferro quote più consistenti di merci in transito nei porti e interporti. L'ultimo Documento Economico Finanziario (DEF 2017) fornisce un quadro impressionante dei fabbisogni infrastrutturali del Paese. La connessione nave ferrovia,pur essendo uno dei punti qualificanti dei vari documenti di governo (dal DEF a Connettere l'Italia) non trova ancora un impegno concreto sul piano degli investimenti e delle opere. Allo stato attuale sono pochi i porti connessi con la rete ferroviaria nazionale (Trieste, Ravenna, Livorno, La Spezia...), per cui il traffico intermodale con origine e destinazione i porti è ancora estremamente modesto (meno di 50 milioni di tonnellate negli ultimi anni). L'obiettivo di diminuire la congestione sulle strade e ridurre le emissioni di CO_2 avanza lentamente, nel contempo non trova ancora soluzione il forte inquinamento derivante dai motori delle navi in sosta (che potrebbe essere contenuto con l'elettrificazione delle banchine o l'impiego di gas naturale liquefatto per l'alimentazione delle navi).

Le aree di interazione porto città

Il Documento di Pianificazione Strategica di Sistema (Dpss) si confronta con uno scenario molto ampio e complesso, ma nella sostanza consente di delineare il processo di pianificazione articolandolo in due fasi, nella prima si delinea un quadro strategico in cui individuare obiettivi e azioni per lo sviluppo dell'intero sistema, facendoli condividere alle diverse istituzioni coinvolte (le varie intese con le amministrazione centrali e locali), la seconda è quella del piano regolatore del singolo porto in cui verosimilmente avremo ancora una dimensione strutturale strategica e una pianificazione attuativa, organizzata attraverso programmi pluriennali e piani operativi triennali.

Il Dpss ha anche il compito di definire le aree strettamente funzionali all'operatività del porto e quelle di interazione porto città (non si tratta solo di individuare ma di perimetrale). La distinzione tra porto operativo e aree di interazione con la città, introdotta dalle Linee guida del 2004, si fa ora più netta e mirata. E' evidente il tentativo di rendere il processo più spedito, alleggerendo la pianificazione delle aree operative del porto dalle interferenze e conflittualità con le amministrazioni locali, da sempre attente alla riqualificazione urbana degli spazi di *waterfront*. Sembra delinearsi una ripartizione di compiti: alla Autorità portuale di sistema la pianificazione del porto operativo e al Comune quella delle aree di interazione porto città. In realtà il processo resta fortemente ancorato ad un principio di condivisione delle scelte. L'Autorità di sistema individua le aree di interazione porto città ma ha bisogno di un parere positivo da parte dei comuni che devono esprimersi entro 45 giorni (se non ci fosse accordo, il Ministero delle infrastrutture può convocare una conferenza di sevizi e procedere secondi il dispositivo della L. 241/1990). L'individuazione delle aree di interazione porto città è un passaggio importante e delicato della formazione del Dpss: a ben vedere poterebbe essere un modo per sottolineare il *core business* delle Autorità portuali, riportando la loro attività sulla pianificazione e gestione produttiva del porto. Nello steso tempo si riconosce al Comune la regia delle trasformazioni delle aree di qualità urbana. Sembra delinearsi così una sorta di patto per una pianificazione condivisa. In proposito il Correttivo alla Dl. 169/2016 indica che la pianificazione delle aree di interazione porto città "è stabilita dai Comuni, previo parere della competente Autorità di Sistema portuale".

Il Documento di pianificazione strategica è adottato dal Comitato di Gestione dell'Autorità di Sistema portuale e successivamente approvato dalla Regione (previa Intesa con Il Ministero delle infrastrutture che si esprime sentita la Conferenza Nazionale delle APdS).

Abbiamo già messo in evidenza come in questa fase del processo sia importante la condivisione delle scelte da parte dei comuni. Il loro ruolo resta significativo anche nella fase successiva, relativa al piano portuale del singolo porto, la cui adozione e approvazione sono subordinate ad una intesa con le amministrazioni locali. Su l'estensione dell'Intesa, il Correttivo specifica che questa va stabilita con "riferimento esclusivo alla pianificazione delle aree destinate a funzioni di interazione porto città" e in ogni caso" le previsioni del piano regolatore portuale non possono contrastare con gli strumenti urbanistici vigenti". Come molti piani urbanistici hanno una articolazione in strutturale ed operativa, allo stesso modo forse si dovrebbe

operare nella pianificazione delle singole realtà portuali.
Si evince da tutto questo la centralità di un rapporto collaborativo tra Autorità portuale e Comune, soprattutto per quanto attiene le aree di interazione porto città, le quali, va sottolineato, non sono facili da definire. Se facessimo una rassegna dei piani regolatori approvati dopo l'emanazione delle Linee guida (2004), troveremmo un pluralità di situazioni diverse: dalle aree connesse alle stazioni marittime, ad aree che possono consentire innesti con il tessuto urbano o affacci della città sul porto. Ci sono aree sottoutilizzate con destinazioni compatibili con le attività urbane, a quelle invece che, pur essendo a ridosso della città storica, sono attraversate da flussi funzionali all'operatività del porto (si pensi per esemplificare alle aree portuali di Napoli in corrispondenza del Maschio Angioino e di Piazza del Municipio).
Intervenire su queste ultime non è semplice, occorre trovare non solo soluzioni adeguate dal punto di vista urbanistico (accordi di programma, programmi integrati, varianti al Prg), ma anche elaborare progetti urbani in grado di evitare l'interferenza dei flussi portuali con quelli della città. Scorporare le aree di interazione porto città dal piano portuale (facendo coincidere quest'ultimo con il porto operativo) con il fine di semplificare il processo di pianificazione e ridurre le eventuali conflittualità tra Autorità portuale e Comune, non sarà semplice e forse neanche utile. Le aree di interazione sono all'interno del demanio portuale e possono rimanervi, individuando di volta in volta le forme di copianificazione più adeguate.

Per un programma nazionale di riqualificazione dei waterfont

Il segno della separazione tra la pianificazione portuale e quella urbanistica sta nell'assenza in Italia di reali programmi di riqualificazione dei *waterfront*. Molti concorsi, molte iniziative ma nessuna attuazione concreta. Ad eccezione del recupero del porto vecchio di Genova, ad oggi nessun progetto di waterfront è stato realizzato. Questo vale sia per i porti maggiori, sia per quelli minori dove il demanio portuale è gestito dalle Autorità Marittime (solo recentemente la Regione Toscana con la L. 23/2012 ha istituito una Autorità portuale regionale con competenza sui porti di rango regionale).
L'assenza di programmi di riqualificazione di *waterfront* portuali è un'anomalia italiana. In ogni parte del mondo da Londra a Buenos Aires le aree di *waterfront* sono divenute ambiti strategici per la rigenerazione urbana. Il processo, iniziato negli anni '70-'80 del secolo scorso, è legato al decentramento delle attività portuali in contesti più adeguati ad accogliere le nuove infrastrutture del trasporto marittimo caratterizzato dalla containerizzazione e dal gigantismo delle navi. In Italia è stato diverso, i processi di delocalizzazione sono stati limitati (Genova, Trieste), i porti si sono espansi con nuove opere a mare, rimanendo all'interno del sistema urbano, spesso in adiacenza alla città storica. Anche questo ha reso più complessa la riqualificazione dei *waterfront* portuali.
Il processo di riforme in atto, promuovendo la razionalizzazione dei porti, potrebbe liberare molte aree per la riqualificazione dei *waterfront*. E' una opportunità che può dare nuove prospettive alle aree di interazione porto città. La loro individuazione deve essere ora più attenta e selettiva in relazione alle loro connessioni con il tessuto urbano e alle interferenze tra i flussi del porto e quelli della città.
Rispetto al passato c'è oggi, nel nostro Paese, una maggiore attenzione sul ruolo strategico dei *waterfront*, basti pensare all'impegno del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che, nell'ambito del Programma di Azione e Coesione 2014-2020 (PAC), complementare al Piano Operativo Nazionale (PON) Infrastrutture e Reti, ha individuato il recupero dei waterfront come uno degli assi tematici su cui intervenire con priorità. Il programma è rivolto alle regioni del mezzogiorno con una dotazione di 140 milioni di euro (18). Non è molto se pensiamo alla numerosità delle città portuali italiane, al loro ruolo e peso demografico. Sulle aree di *waterfront* possono convergere ulteriori risorse pubbliche sia europee che nazionali regionali e comunali. Sulla riqualificazione urbana intervengono il Piano Città del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, che ha già finanziato interventi per oltre 300 milioni di euro (19), il Piano Operativo Nazionale Città Metropolitane 2014-2020 (PON Metro), gestito dalla Agenzia per la coesione territoriale (Presidenza del Consiglio), che interessa tutte le 14 città metropolitane del paese (di cui oltre la metà lo abbiamo già ricordato sono anche realtà portuali). Il PON Metro, insieme ai Piani Operativi Regionali (Por), dispone di circa 900 milioni di euro (20). Questo insieme di finanziamenti sono alla base di una pluralità di programmi integrati pubblico privati per la rigenerazione urbana. Nonostante le risorse disponibili il quadro nazionale delle politiche urbane appare disarticolato e privo di una direzione unitaria. Sono anni che si discute del ruolo che deve svolgere il Comitato Interministeriale Politiche Urbane istituto nel 2012, ma manca ancora una Agenda Urbana di coordinamento. E' in questo ambito, tuttavia, che andrebbe costruito un programma pluriennale di finanziamento per il recupero delle le aree di *waterfront*.

Orientamenti e politiche per il sistema della portualità nazionale

Mario Villa

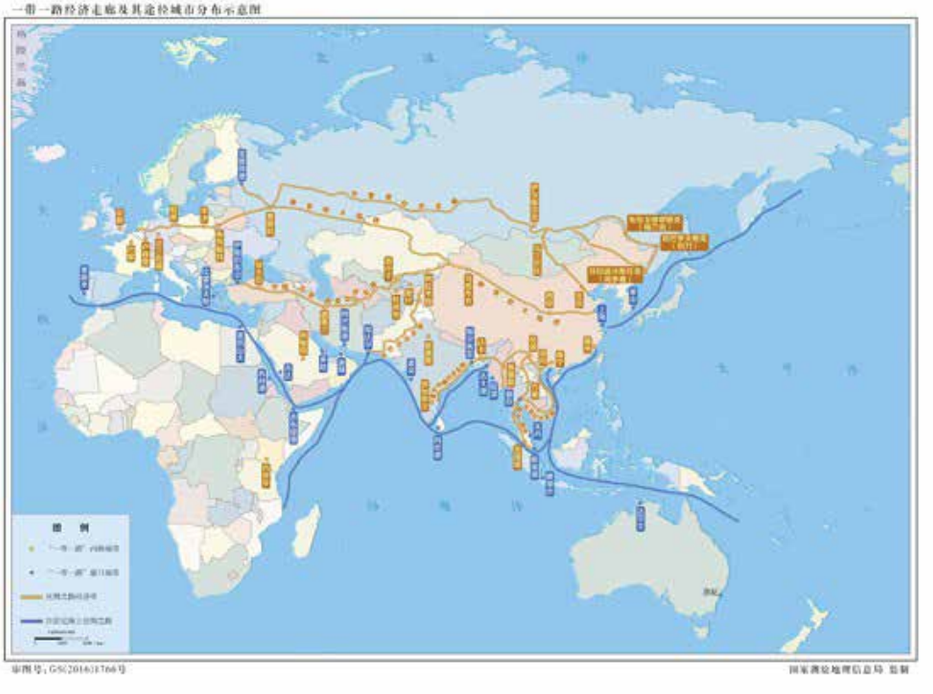
Sarebbe grave che si affrontasse la tematica del sistema portuale nazionale se si nascondessero le dinamiche geopolitiche in atto (non molto diverse da quelle del passato colonialismo) strettamente correlate alla condizione dei mercati mondiali e del riallineamento delle posizioni dei luoghi della produzione e di quelli dei consumi.
L'Europa è l'area economica più ricca del pianeta in fatto di consumi, e dunque più ambita dai "produttori di merci" come mercato di destinazione.
In più la competizione anche sui mercati finanziari mette a disposizione ingenti quantità di capitali sovrani in grado di agire massicciamente sulle reti infrastrutturali terrestri e delle rotte marine oltre che sulle O/D delle merci. Di conseguenza la riforma per la portualità nazionale dovrà tenere conto della sfida che inerisce la capacità competitiva intra-nazionale fra sistemi portuali (tirrenico e adriatico) correlati al territorio retro portuale, oltre che nei confronti dei sistemi continentali (nord europeo, ispanico e balcanico), del sistema mediterraneo (Est, Ovest e della sponda Sud), del futuro sistema "Artico". Né vanno trascurati i terminali di "sbarco" delle "rotte" terrestri con provenienza dall'Estremo Oriente (Cina, Russia e forse India) attraverso la "nuova via della Seta" che va assumendo configurazione territoriale sempre più articolata e posiziona i terminali europei da Mosca alle capitali dell'area balcanica fino a Budapest e Berlino.

Le rotte asiatiche come "proxi" della domanda di mobilità Est-Ovest

La "nuova via della Seta" nella proposizione della Cina non costituisce soltanto il ripristino di una visione riferibile alla storia affascinante delle relazioni economiche, culturali e storiche fra continenti, ma pone anche visoni potenzialmente diverse sulla natura "liberale e aperta" dei commerci fra economie dominanti o invece di relazioni fra forze in contrasto/conflitto con dinamiche più vicine alla acquisizione/occupazione di spazi economici che richiamano alla memoria domini e post-colonizzazioni.
È evidente come le rotte marittime che toccano porti intermedi e puntuali rispetto alla mappa dei paesi toccati, siano territorialmente "meno invasive" a fronte delle rotte terrestri che "irrorano" accessibilità nelle zone attraversate e ne alimentano contatti, mercati locali, investimenti e sviluppo a fronte di una penetrazione più intensa. Inoltre una strategia combinata e sinergica di infrastrutture accompagnata con una azione di prestiti finanziari, genera una rete di relazioni sul territorio molto efficace di "dipendenza" che va ben oltre il "dono" disinteressato. In specie se lasciato senza una pianificazione condivisa e partecipata, almeno nei fini strategici: ed è quanto può essere in corso da parte di una Cina molto attiva su entrambe le azioni: la strategia cinese del "filo di perle".
E' una politica che nella pratica si manifesta con forti investimenti infrastrutturali (ad opera di imprese del "Dragone") graditi dai paesi economicamente più deboli, che tuttavia, dovendo realizzare opere complementari, contraggono debiti pesanti col paese creditore, spesso insostenibili dai bilanci pubblici.
Lasciando poi la scala "intercontinentale" e avvicinandoci alla scala continentale e locale dove il "mediterraneo" appare come un *mare nostrum* di medio/piccole dimensioni , si individua la presenza di numerosi porti "storici e nazionali" di possibile arrivo dalle rotte asiatiche, ma che sul percorso, si alimentano di relazioni importanti nei porti del Sud-Est asiatico, dell'India e della penisola Arabica con gli Emirati.

Le reti europee TEN-T di una offerta continentale intergrata e competitiva

Se passiamo alla scala mediterranea si osservano i luoghi di "sbarco/imbarco" delle diverse "rotte" Est-Ovest, si capisce meglio il confronto in atto, descrittivo della ripartizione mondiale fra le aree dei prodotti e le aree dei consumi, nonché la posizione strategica e le politiche europee in termini di "risposta territoriale e infrastrutturale" a sostegno della propria economia di mercato e caratterizzata anche da obiettivi di riequilibrio e sviluppo interno, ben descritti dalla rete TEN-T, nonché combinati con obiettivi di relazione con i flussi Atlantici e i flussi Est-Ovest (merci e prodotti energetici).
In proposito occorre evidenziare come sulla rotta balcanica si vanno impegnando massicci investimenti infrastrutturali ferroviari e stradali, sovente con impegno e regia ci-



Le rotte asiatiche multimodali

nese, a sostegno dei paesi dell'Est Europa, fino a raggiungere i porti di Trieste e della Croazia e il "Corridoio Baltico – Adriatico" TEN-T .

E infine la competizione mediterranea pone in elenco iniziative portuali con vocazione di Hub regionali per il *transhipment* internazionale (Taranto, Port Said, Malta, Gioia Tauro, Cagliari, Algesiras), o per essere porti di rilievo internazionale/nazionale di destinazione, o trasferimento modale, con riferimento per un territorio alle spalle operativo e/o di destinazione dei carichi più o meno esteso - è il caso di Genova, La Spezia e Livorno -, o di rilievo nazionale (Savona, Venezia, Trieste, Salerno, Cagliari), e/o con specializzazione relativa al servizio passeggeri (Venezia, Salerno, Savona, Cagliari).

Il quadro della domanda/offerta di trasporto marittimo e terrestre

Come si è detto in premessa, la posizione dell'Europa nel contesto degli scambi mondiali la pone ai primi posti della classifica del benessere (diffusione e concentrazione) a fronte delle altre grandi aree continentali (Americhe Nord e Sud, Asia sud-Est e Cina, Giappone e Taiwan e Coree), posizione che fornisce, insieme alla rete delle "rotte", i riferimenti macroeconomici che descrivono sinteticamente il "mercato" disponibile per le attività marittime e portuali di trasporto.

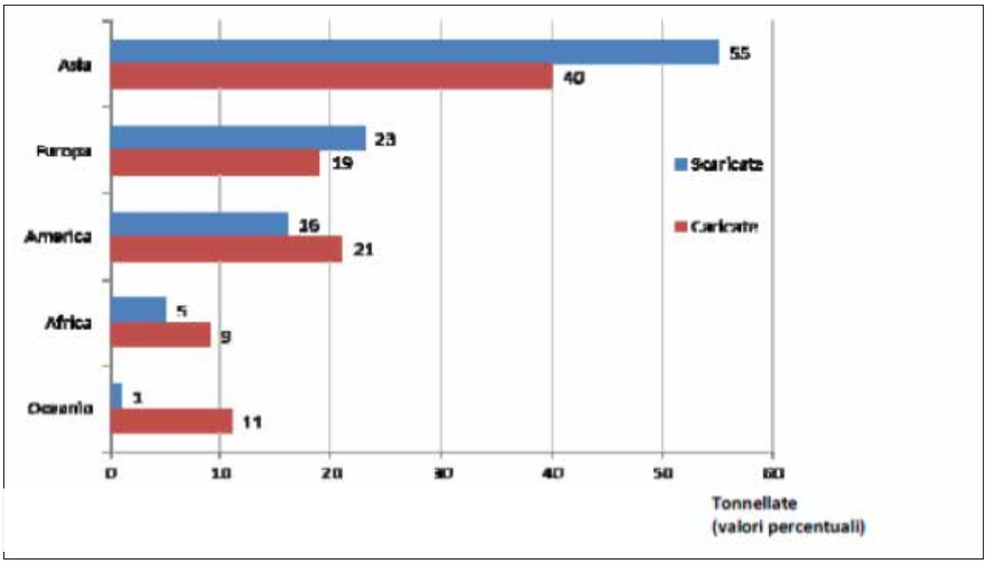
La classifica completa delle prime 10 posizioni in Europa dei porti per coefficiente TEU

1	Porto di Rotterdam	Paesi Bassi	Coefficiente TEU 11.876.920
2	Porto di Amburgo	Germania	Coefficiente TEU 9.014.165
3	Porto di Anversa	Belgio	Coefficiente TEU 8.664.243
4	Porto di Bremerhaven	Germania	Coefficiente TEU 5.915.487
5	Porto di Valencia	Spagna	Coefficiente TEU 4.327.371
6	Porto di Algeciras	Spagna	Coefficiente TEU 3.608.301
7	Porto di Felixstowe	Regno Unito	Coefficiente TEU 3.248.592
8	Porto di San ietroburgo	Russia	Coefficiente TEU 2.365.174
9	Malta Freeport	Malta	Coefficiente TEU 2.360.000
10	Porto di Gioia Tauro	Italia	Coefficiente TEU 2.264.798

La classifica completa delle prime 10 posizioni mondiali per coefficiente TEU

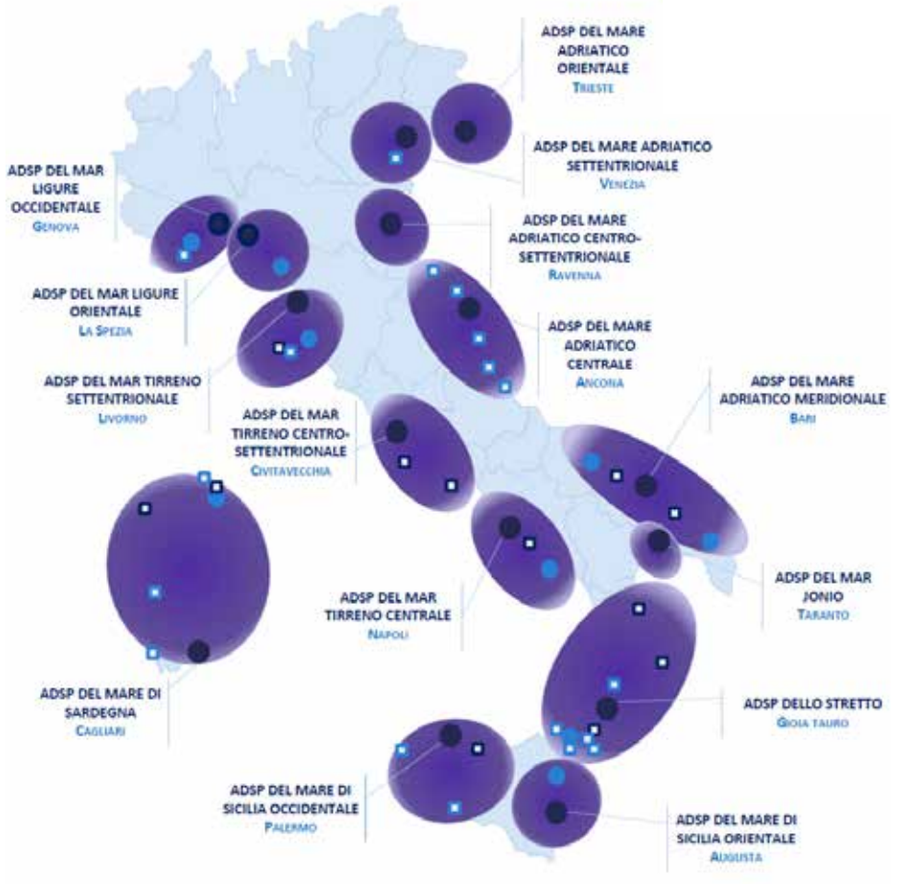
1	Shanghai	China	33.61 milioni di TEU
2	Singapore	Rep. di ingapore	32.24 milioni di TEU
3	Shenzhen	China	23.28 milioni di TEU
4	Hong Kong	Cina	22,35 milioni di TEU
5	Busan	Sud Corea	17,70 milioni di TEU
6	Ningbo-Zhoushan	Cina	17,35 milioni di TEU
7	Qingdao	Cina	15,52 milioni di TEU
8	Guangzhou	Cina	15,30 milioni di TEU
9	Jebel Ali (Dubai)	Emirati Arabi	13,64 milioni di TEU
10	Tianjin	Cina	13,01 milioni di TEU

I porti per le merci sulle sponde del Mediterraneo



I movimenti merci via mare per aree geografiche
Fonte: United Nations (2011), Review of Maritime Transport 2011, report by the UNCTAD Secretariat

Come si evince dalla doppia classifica, solo il porto italiano di Gioia Tauro si classifica 10° fra i primi 10 europei, rimanendo all'interno della "offerta mediterranea" pure avvantaggiata nell'intercettare le rotte Est-Ovest che transitano dal Canale di Suez (raddoppiato), evitando la circumnavigazione dell'Africa, e si pone in competizione con i porti degli altri Paesi che si affacciano sulle sponde, si confrontano sulla qualità dei servizi offerti in relazione ai collegamenti con le destinazioni continentali e nazionali e sulla tipologia dei servizi richiesti, elencati nella tabella 3 che riassume tempi e costi di importazione ed esportazione garantiti dai diversi paesi.



Le autorità di Sistema Portuale

Politiche per l'offerta di trasporto marittimo: gli orientamenti della riforma

Con Dl. 13 dic 2017 n.232, correttivo del Dl. n. 169 del 4 agosto 2016, il Governo nazionale ha posto fine all'*iter* legislativo alla riforma per la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla Legge 28 gennaio 1994, n.84.

Gli orientamenti della riforma sono in coerenza con quanto previsto dal Piano strategico della portualità e della logistica, prevedendo in particolare:

a) il superamento della logica dell'autorità portuale a sé stante, intesa come struttura amministrativa aziendale per lo più coincidente con una singola struttura portuale (monoscalo), pertanto, con la sostituzione delle vecchie autorità portuali con nuove Autorità di sistema portuale (AdSP) alle quali fanno capo più porti, che si riferiscono allo stesso entroterra;

b) la conseguente riduzione del numero delle autorità portuali che sono state portate da 24 a 15, accorpando 57 porti italiani (con la possibilità di ulteriori riduzioni di strutture sulla base del monitoraggio della riforma, da effettuare dopo tre anni dall'entrata in vigore della stessa). E' previsto che le Regioni possono chiedere l'inserimento nelle Autorità di Sistema di ulteriori porti di rilevanza regionale o nazionale;

c) si prevede che nei porti nei quali aveva sede un'autorità portuale soppressa sia istituito un Ufficio territoriale portuale; una nuova programmazione degli investimenti portuali e una nuova procedura per i piani regolatori portuali riferibile a specializzazioni dei singoli porti;

d) una nuova implicita relazione con il territorio con nuove opportunità per lo sviluppo delle attività locali in coordinazione con gli Enti locali e la Regione ;

e) la previsione del Piano dell'organico del porto dei lavoratori delle imprese portuali;

f) la rinnovata articolazione della *governance* basata sulla separazione della gestione e del management dalla proprietà, fornisce nuove opportunità di efficienza.

L'applicazione della legge avvicina dunque pianificazione e *governance* della portualità alle richieste e indicazioni provenienti dalla Unione Europea riconducendole alla situazione sistemica prevista nella rete TEN-T e al suo *core*, interoperativa e integrata nei corridoi multimodali:

- il Corridoio Baltico – Adriatico: si estende dai porti polacchi di Gdansk e Gdynia e da Szczecin e da Swinoujscie e, passando attraverso la Repubblica Ceca o la Slovacchia e l'Austria orientale, raggiunge il porto sloveno di Capodistria e i porti italiani di Trieste, Venezia e Ravenna. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti e terminali ferroviario-stradali (RRT). I progetti principali sono la galleria di base del Semmering e la linea ferroviaria del Koralm (Graz-Klagenfurt) in Austria.
- il Corridoio Scandinavo – Mediterraneo: si estende dal confine russo-finlandese e dai porti finlandesi di HaminaKotka, Helsinki e Turku-Naantali a Stoccolma, attraverso "un'autostrada del mare", e, con una sezione da Oslo, attraversa la Svezia meridionale, la Danimarca, la Germania (collegamenti con i porti di Brema, Amburgo e Rostock), l'Austria occidentale, l'Italia (collegamenti con i porti di La Spezia, Livorno, Ancona, Bari, Taranto, Napoli e Palermo) e raggiunge Malta. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti, terminali ferroviario-stradali (RRT) e sezioni di "autostrada del mare". I progetti principali di questo corridoio sono il collegamento fisso del Fehmarn Belt e, per l'Italia, la galleria base del Brennero.
- il Corridoio Reno – Alpi: collega i porti del Mare del Nord di Anversa, Rotterdam e Amsterdam e il porto italiano di Genova, attraversando la valle del Reno, Basilea e Milano. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti, terminali ferroviario-stradali e il Reno come via navigabile interna. I progetti principali di questo corridoio sono le gallerie di base alpine del Gottardo e del Lötschberg in territorio svizzero e le rispettive linee di accesso.
- il Corridoio Mediterraneo: collega i porti di Algeciras, Cartagena, Valencia, Tarragona e Barcellona nella Penisola iberica, con l'Ungheria e il confine ucraino, passando per il sud della Francia (Marsiglia), Lione, l'Italia settentrionale e la Slovenia, con una sezione in Croazia. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti e terminali ferroviario-stradali e, nell'Italia settentrionale, la via navigabile interna costituita dal fiume Po. I progetti principali del corridoio sono le linee ferroviarie a scartamento standard UIC in Spagna, la galleria ferroviaria Torino-Lione e il collegamento Trieste/Capodistria - Lubiana attraverso la regione carsica.

	Tempi in giorni						Costo in dollari				
	Documentazione	Dogana e controlli	Movimentazione e trasporto	Totale 2015	Totale 2012		Documentazione	Dogana e controlli	Movimentazione e trasporto	Totale 2015	Totale 2012
Paesi Bassi	4	1	2	7	6	Marocco	125	100	370	595	577
Cipro	3	1	3	7	7	Egitto	125	100	400	625	613
Germania	4	1	4	9	7	Cipro	195	90	580	865	790
Belgio	3	1	5	9	8	Malta	280	50	525	855	
Spagna	5	1	4	10	9	Paesi Bassi	150	90	675	915	895
Francia	4	1	5	10	9	Germania	175	30	810	1015	872
Marocco	5	1	4	10	11	Grecia	160	230	650	1040	1153
Malta	6	1	4	11		**ITALIA**	**180**	**145**	**870**	**1195**	**1245**
Egitto	7	1	4	12	12	Belgio	190	100	950	1240	1429
Grecia	10	1	4	15	20	Spagna	200	60	1050	1310	1221
ITALIA	**11**	**2**	**6**	**19**	**20**	Francia	310	80	945	1335	1078

Tempi e costi di importazione ed esportazione garantiti dai diversi paesi
Fonte: Elaborazioni su dati Banca Mondiale, Dong Buisness 2015 e 2012 - Commercio Internazionale

In proposito va ricordato il fine di legare "in rete" le economie mediterranee altrimenti orientate singolarmente e in modo subalterno al baricentro europeo.

Inoltre il Piano Strategico Nazionale della portualità e della Logistica approvato dal MIT è impostato secondo una "Visione" articolata in 10 Obiettivi e 10 Azioni che lo sintonizza con le esigenze del trasporto integrato e della tutela della sostenibilità ambientale ed economica. Si tratta di provvedimenti che vanno nella direzione della riduzione dei consumi e delle emissioni aprendo alle nuove tecnologie nuovi passi avanti innovativi, come la propulsione elettrica e l'adeguamento alle normative sulle emissioni definite nei piani e programmi della UE.

La "Visione" è sintetizzata nei seguenti principi e indirizzi per il sistema portuale e logistico:

- la ripresa economica del Paese;
- strumento attivo di politica Euro Mediterranea;
- lo sviluppo e la coesione del Mezzogiorno;
- la promozione della sostenibilità.

Il Piano colloca il trasporto merci via mare e l'ambiente marino stesso al centro di un sistema "territoriale e ambientale" e di politiche attive di assoluto rilievo per le complesse e delicate relazioni mediterranee e per la tutela della sostenibilità delle politiche portuali.

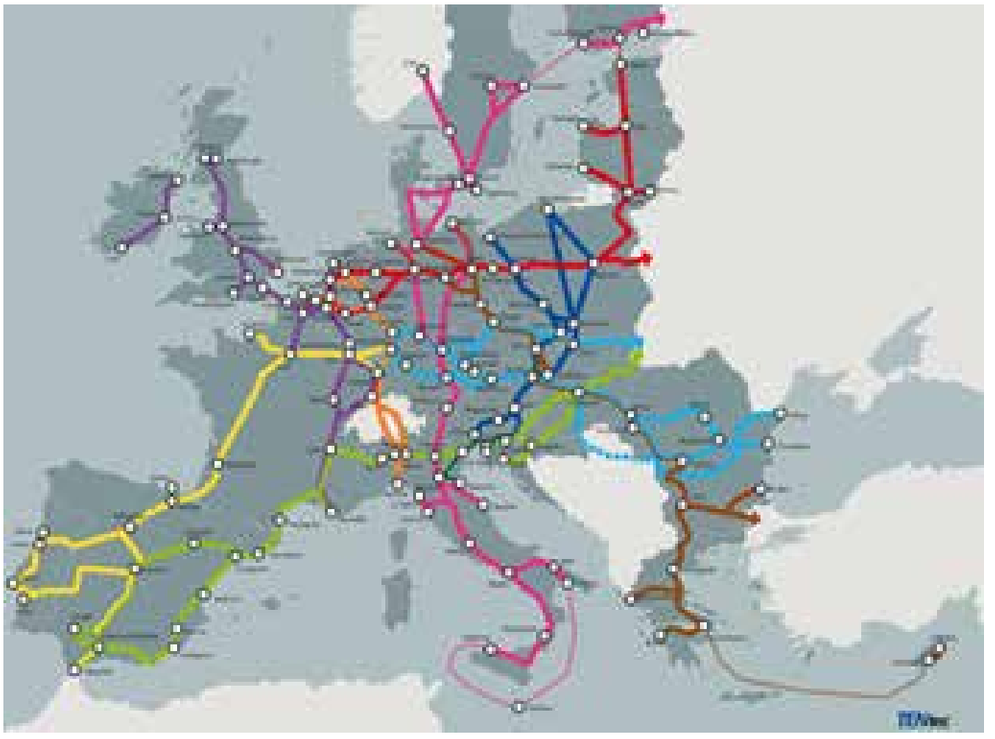
Decisivo è altresì è il progetto di collocare il Piano nazionale entro il quadro delle politiche europee caratterizzate da una cornice di azioni mirate agli equilibri economici e territoriali fra i paesi europei e alla loro coesione. Come anche a ridefinire tali politiche per adeguarle alla pressione sul mercato europeo da parte delle economie dell'estremo oriente e centro asiatiche con azioni di sviluppo sul sistema dei collegamenti via mare e via terra e con l'acquisizione di punti di approdo e di smistamento della mobilità delle merci in arrivo.

Di qui l'importanza per l'Italia di adeguare le strutture fisiche e di *governance* del sistema nazionale a criteri di produttività ed efficienza.

La questione dei collegamenti fra porti, territorio, hub logistici e reti di trasporto ferroviario

Significativa è la tavola che segue basata su dati della Banca d'Italia e descrittiva del profilo di competitività e debolezza della portualità nazionale a fronte della concorrenza continentale.

Dalla tabella emerge come il vantaggio di posizione geografica dei porti nazionali venga drasticamente abbattuto dall'insieme carente delle dotazioni di produttività e logistiche.



I Corridoi europei

L'assetto europeo delle reti TEN-T: il corridoio est europeo e il corridoio balcanico

Il Piano Strategico nazionale della portualità e della logistica, evidenzia la peculiarità della situazione italiana, derivante dalla presenza di molti porti distribuiti su una costa molto estesa, dalla varietà degli usi economici e dalla conformazione geomorfologica del Paese, fattori che rendono difficile, a differenza di altri paesi, concentrare in pochissimi porti le funzioni che più di altre beneficiano di economie di scala. Inoltre i porti italiani sono quasi tutti collocati e integrati con le città storiche che condizionano e da cui sono condizionati. Inoltre i sistemi territoriali alle spalle dei porti soffrono della limitazione di importanti sistemi montuosi inadatti alla estensione delle attività logistiche integrate con i servizi di trasporto.

Mentre, d'altro canto, emergono recentemente nuove rotte, in particolare sono molto ambite le recenti rotte asiatiche, che si esprimono nella "nuova via della Seta", che sbarcano in Europa, e sono valorizzate dall'allargamento ad Est con l'inclusione dei paesi ex socialisti e un interesse geopolitico da parte della Russia, dell'Asia centrale, del Sud Est e della Cina. Ciò si traduce nel posizionare nello spazio balcanico e nel mare Egeo porti e infrastrutture capaci di accogliere e distribuire o reindirizzare i flussi in arrivo nei porti greci e turchi (Salonicco, Istanbul e Pireo, già acquistato da operatore cinese) verso Nord (Ungheria, Polonia e Paesi Baltici) ed Est (Russia).

Appare evidente come tale politica di traffici mercantili, trasporti e infrastrutture, ponga in competizione le rotte terrestri europee sud-nord che interessano, pure con pesi diversi delle economie nazionali, le 3 penisole mediterranee - iberica, italiana e balcanica. E pongono anche la necessità che le 3 direttrici verso il nord europa si leghino fra loro con infrastrutture Ovest-Est per ottimizzare e condividere flussi e risorse infrastrutturali.

Il Global Competitiveness Index 2014-2015 del World Economic Forum, ha collocato le infrastrutture portuali italiane al 55° posto nella graduatoria di competitività, a fronte del 9° posto della Spagna, del 23° posto del Portogallo, del 32° della Francia, del 49° della Grecia e del 51° della Croazia.

Tra gli elementi di debolezza del sistema portuale italiano, assumono rilievo:

- la carenza di infrastrutture fisiche soprattutto ferroviarie, arretrate e inadeguate rispetto agli standard europei;
- la perdita di competitività del sistema portuale nel sistema del *transhipment*;
- l'incremento delle quote di mercato dei sistemi portuali del Nord Europa sui traffici tra paesi extra-UE ed Italia, che si giovano dell'ampiezza dei retroporti e delle reti ferroviarie presenti.

Tra le potenzialità del sistema portuale italiano che ci riconosce la UE, assumono rilievo la possibilità di costituire un nuovo *gateway* di ingresso da Sud per le merci con origine/destinazione i Paesi/regioni dell'Europa continentale, dalla Svizzera, all'Austria e alla Baviera, nonché le opportunità offerte dalle economie in forte crescita della sponda Sud-occidentale (nonostante l'instabilità determinata dalla "primavera araba") ed orientale del Mediterraneo.

L'Italia settentrionale è caratterizzata da due sistemi portuali: quello tirrenico (Savona, Genova, La Spezia) e quello adriatico (Trieste, Venezia e Ravenna), che hanno i loro punti di forza:

a) nell'offerta di servizi a filiere produttive regionali a forte tasso di internazionalizzazione;

b) nella riconversione di insediamenti ed attività industriali a favore di iniziative innovative in altri settori;

c) nella possibilità di costituire nodi di sbarco per flussi di merci in transito da e per l'Europa continentale, serviti in multimodalità sui corridoi TEN-T.

Gli scali dell'Italia centrale tirrenica (sistemi di Livorno e Civitavecchia) ed adriatica (Ancona) rappresentano importanti esempi di porti commerciali a carattere regionale ed interregionale con funzioni di supporto dei sistemi produttivi e dei distretti industriali del retroterra e con significativa vocazione complementare per il turismo di crociera e traghetto.

L'Italia meridionale è caratterizzata dalla presenza:

a) del sistema Napoli-Salerno (che insiste su un grande bacino demografico e importanti poli produttivi e consistenti potenzialità turistiche),

b) del sistema calabro e di Gioia Tauro (che dà segni di ripresa, nonostante la concorrenza di Malta, Pireo e Tangeri, ferma restando l'esigenza di trovare vie di sviluppo alternative alle sole attività di *transhipment*, eccessivamente dipendenti dalla volontà delle compagnie operatrici marittime),

c) del sistema siciliano (Palermo, Catania, Messina) caratterizzato dalla presenza del traffico Ro-Ro, dal polo petrolifero energe-

tico di Augusta, e dalle potenzialità del cabotaggio nazionale e internazionale sulle "autostrade del mare",

d) del sistema pugliese (caratterizzato dalla presenza operativa del cabotaggio nazionale e internazionale, con il porto di Taranto che si caratterizza altresì per la sua duplice natura di porto industriale e di porto di *transhipment*) .

Conclusione

La complessità del tema affrontato e la completezza delle indicazioni riportate nella importante e ufficiale documentazione citata, ci pongono nella condizione di non fornire ulteriori considerazioni se non queste due:

a) il peso economico del settore e il trend in atto descritti nel Piano Strategico nazionale della portualità e della logistica sono i seguenti:

- tra le imprese dell'economia del mare la cantieristica occupa il primo posto, con circa 27.000 attività imprenditoriali, il 64,2% delle quali localizzate nei comuni costieri; la cantieristica incide per il 15,2% sul totale delle imprese dell'economia del mare, mentre le imprese di trasporto fluvio-marittimo di persone e merci rappresentano il 6%;
- i porti italiani sono caratterizzati anche da una forte presenza del traffico passeggeri, con una quota vicina al 20% del traffico complessivo europeo, seconda solo alla Grecia, mentre l'Italia occupa, con circa il 35%, il primo posto nel traffico crocieristico europeo;
- a livello globale, il traffico internazionale di merci ha raggiunto nel 2013 i 9.548 milioni di tonnellate con un incremento costante nell'ultimo trentennio (fatta eccezione per i cali registrati nel 1985 e nel 2009), ad un tasso medio di circa il 2,2%; le tendenze internazionali del settore vanno verso una concentrazione del mercato in alcuni grandi attori multinazionali e un aumento della crescita dimensionale delle navi, tendenza quest'ultima legata anche all'evoluzione delle rotte che ha visto la crescita della rotta Asia-Europa e viceversa: tale rotta dal 2009 al 2011 ha superato la rotta transpacifica, per poi rallentare negli anni successivi, crescendo comunque di più di quella transatlantica;

	Vs. porti del *Northern Range*	Vs. altri porti del *West Med*
Posizionamento	**1,3**	**1,1**
Rispetto alle principali direttrici marittime	1,4 (0,7)	1,1 (0,8)
Rispetto ai principali mercati europei	1,1 (1,3)	1,0 (1,3)
Infrastrutture terrestri	**-1,7**	**-1,6**
Disponibilità collegamenti stradali e autostradali	-1,9 (0,3)	-1,7 (0,5)
Disponibilità di collegamenti ferroviari	-2,0 (0,0)	-1,8 (0,4)
Disponibilità allacci tra porti e infrastrutture terrestri	-1,3 (1,0)	-1,2 (1,0)
Dotazione infrastrutturale degli scali	**-1,3**	**-1,0**
Dotazione di gru dalla portata adeguata	-1,2 (0,8)	-0,7 (0,9)
Capacità e lunghezza delle banchine	-1,1 (0,8)	-0,9 (0,8)
Profondità degli scali	-1,4 (0,9)	-1,2 (0,8)
Dotazione di piazzali e magazzini	-1,4 (0,9)	-1,1 (0,9)
Supporto centri logistici	**-1,2**	**-0,8**
Presenza di piattaforme logistiche	-1,4 (0,7)	-0,8 (1,0)
Presenza di interporti	-1,2 (0,8)	-0,7 (0,9)
Presenza di distripark	-1,1 (0,8)	-0,9 (0,9)
Presenza di inland terminal	-1,1 (0,8)	-0,7 (0,9)
Efficienza degli scali	**-1,5**	**-1,1**
Tempi e costi dei servizi portuali	-1,2 (1,1)	-0,8 (0,8)
Affidabilità e continuità dei servizi portuali	-1,4 (0,5)	-1,1 (0,6)
Espletamento pratiche doganali (tempi e costi)	-1,9 (0,3)	-1,6 (0,5)

Vantaggi e svantaggi competitivi del sistema portuale italiano[1] (medie semplici dei rating assegnati dagli operatori; in parentesi le deviazioni standard)
Fonte: indagine Banca d'Italia

[1] Alle risposte fornite dagli operatori sono stati assegnati valori: +2 vantaggio fondamentale; +1 vantaggio di medio rilievo; 0 fattore non molto rilevante; -1 svantaggio di medio rilievo; -2 svantaggio fondamentale

- il trasporto marittimo merci occupa un posto rilevante nell'economia italiana: avvengono via mare il 70% delle importazioni e il 50% delle esportazioni; anche se la crisi economica ha determinato una diminuzione delle importazioni via mare, accompagnato però, dopo il forte calo del 2009, da un aumento delle esportazioni in particolare verso Asia, Mediterraneo, Medio Oriente, America.

Per quanto concerne i singoli segmenti:

- nel traffico Ro-Ro il calo su alcune relazioni storiche (ad esempio Italia-Grecia e, per alcuni anni, Italia-Spagna) è stato bilanciato dall'incremento delle relazioni con la sponda Nord dell'Africa, la Turchia e il Mar Nero;
- nel traffico container, dopo la forte flessione registrata nel 2009, i porti italiani hanno ripreso a crescere tornando nel 2014 su valori prossimi ai massimi raggiunti nel 2007; tale recupero è dovuto principalmente all'incremento del traffico *gateway* che ha compensato la riduzione del traffico di *transhipment* (con un calo significativo soprattutto nei porti di Cagliari, Gioia Tauro, Taranto);
- le rinfuse liquide sono un settore, ancorché in calo, ancora molto rilevanti in termini di volumi (allo stato si movimentano, con netta prevalenza dell'import, circa 175 milioni di tonnellate);
- le rinfuse solide alimentano diverse filiere industriali, ma hanno registrato un calo negli ultimi anni, in linea con il calo generale della produzione industriale, arrivando a volumi movimentati di circa 71 milioni di euro nel 2013;
- le merci varie non containerizzate (general cargo) tendono nel tempo a diventare residuali ma rimangono vitali per vari distretti industriali;
- per quanto concerne la navigazione fluviale, l'Italia si colloca in una posizione periferica rispetto alla rete europea, anche se il sistema padano-veneto fa parte della rete centrale -*core*- della rete TEN-T.

Per quanto concerne la situazione infrastrutturale:

a. le grandi navi container richiedono l'approfondimento dei fondali e l'allungamento delle banchine; al riguardo importanti porti del Nord Europa hanno profondità almeno pari a 16 metri, mentre diversi porti italiani con rilevanti flussi container sono al di sotto di tale soglia (Napoli, Livorno, Venezia, Genova e La Spezia); le profondità dei principali porti italiani, comprese tra i 9,8 metri e i 18 metri, consentono comunque complessivamente di ospitare l'armamento attuale;

Espansione Asia-Europa di relazioni e infrastrutture

b. per i "collegamenti di ultimo miglio" (in particolare il collegamento alla rete ferroviaria) appaiono necessari investimenti; al riguardo la Società RFI Spa prevede investimenti di medio periodo con interventi sulle linee che abiliterebbero il transito di treni con moduli da 750 metri nella zona Nord e di treni con moduli da 650 metri nella zona Sud, con interventi sulle sagome che porterebbero ad una copertura molto ampia della rete ferroviaria nazionale con sagome P/C 45 e P/C80;

c. il sistema di connessione ferroviaria degli interporti dei retroterra portuali, presenta criticità quali l'insufficienza dei flussi merci orientati sulla gomma, la concentrazione dei flussi sulla logistica di terra, la scarsa integrazione con le realtà portuali nazionali.

b) il Piano nazionale "Connettere l'Italia" su presente e futuro dei trasporti e della logistica, tradotto in termini programmatici e di progetto sul DEF 2018, contempla una predisposizione di risorse di circa 100 mld di Euro su un elenco esteso di interventi di vario peso sulla rete ferroviaria con riguardo particolare all'adeguamento della rete di collegamento fra i sistemi portuali e i corridoi TEN-T.

Le autorità di sistema portuale. Criticità e prospettive

Antonio Iazzetta

I porti sono delle strutture strategiche per il recupero della competitività del Paese e per valorizzare il loro potenziale è necessaria una specifica programmazione e gestione attraverso l'adozione del Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (Psnpl) dal quale è derivata la rivisitazione della normativa attinente il sistema delle AP. Il sistema portuale è un settore strategico e di primaria importanza nel sistema internazionale dei trasporti: in Europa oltre il 75% della merce importata ed esportata da Paesi extra-UE ricorre al trasporto marittimo. I predetti traffici trovano concentrazione su specifiche rotte intercontinentali e prediligono alcuni Paesi, oltre che per posizione geografica e caratteristiche dei sedimi portuali, anche per qualità dei servizi offerti e dotazioni infrastrutturali a disposizione degli operatori economici.

Il 75% dei traffici marittimi europei si concentra in soli 7 Stati, tra cui l'Italia che, con una percentuale di traffico del 13%, occupa il terzo posto dopo Olanda (15%) e Regno Unito (13,5%) ed è seguita da Spagna (11,7%), Germania (8,1%), Francia (7,9%) e Belgio (6,1%). La centralità dell'Italia nello scenario Europeo è altresì rinvenibile nei volumi che la interessano più del 30% dei flussi che passano per il Mediterraneo attraversano il nostro Paese, anche i dati relativi al traffico passeggeri risultano positivi, collocandosi al secondo posto (con una quota di domanda pari circa al 20%) a seguito soltanto della Grecia.

Il quadro europeo della portualità risulta particolarmente complesso: uno dei principali problemi su cui gli organismi europei si sono imbattuti riguarda le molteplici differenze che i porti dei vari Stati membri presentano in ordine alla loro configurazione giuridico- istituzionale e alla loro impostazione gestionale. Dallo studio di Verhoeven (2015), emerge che lo sviluppo dei porti che aderiscono alla tradizione latina è particolarmente ostacolato da una limitata autonomia funzionale e finanziaria della loro gestione. Infatti, per tali modelli spes-

so sussistono problemi relativi ad elevati livelli di conflittualità riguardanti i precari equilibri fra potere centrale e locale.

Il caso italiano ne rappresenta sicuramente un esempio emblematico, basti pensare che ai sensi dell'art. 117 co. 3, Cost., la materia porti e grandi reti di trasporto e di comunicazione rientra tra le materie di potestà concorrente tra Stato e Regioni. Dopo plurimi e fallimentari tentativi di riordino del sistema portuale, sulla base anche dalle risultanze della dettagliata analisi Iniziativa di studio sulla portualità e la logistica (MIT, 2014) dalla quale è emersa la strategicità del sistema portuale per la ripresa economica del Paese, il legislatore ha previsto, come già sottolineato, l'adozione del Psnpl dal quale è emersa, quale proposta di nuovo modello di *governance* portuale, quello l'AdSP.

Oltre all'istituzione delle AdSP, il D.lgs 169/2016 prevede, a livello di singolo porto già sede di AP, l'individuazione di uffici territoriali diretti dal segretario generale (o da un suo delegato) con compiti istruttori ai fini dell'adozione delle deliberazioni di competenza dell'AdSP, di proposta con riferimento a materie di rilievo locale, ma in relazione alle quali la competenza permane in capo all'AdSP. Allo stesso tempo, è da sottolineare che permangono in capo ai predetti uffici territoriali soltanto compiti amministrativi propri e potere decisionale limitatamente alle materie di ordinaria amministrazione. Per quanto attiene la concreta ripartizione delle funzioni tra Uffici territoriali e AdSP, la normativa di riordino non fornisce, allo stato attuale, alcuna altra indicazione.

Il d.lgs. 169/2016 introduce un nuovo strumento pianificatorio a disposizione delle AdSP: il Piano Regolatore di Sistema Portuale. Parallelamente alla nuova procedura di approvazione del PRdSP, in un'ottica di semplificazione, la pianificazione portuale è stata graduata su tre livelli, affiancando al PRdSP le varianti stralcio e l'adeguamento tecnico funzionale.

Per quanto attiene invece al PRdSP, quest'ultimo non si estrinseca nella mera somma aritmetica dei contenuti delle pianificazioni dei singoli porti facenti parte del sistema, ma di uno strumento che si pone come obiettivo una pianificazione che individui strategie integrate di sviluppo infrastrutturale e che sia il frutto di una più ampia politica infrastrutturale pensata a livello nazionale. Anche se la definizione di PRdSP, sotto un profilo squisitamente formale, è la stessa di prima, risulta completamente mutato l'oggetto della pianificazione e il contesto normativo nel quale esso è collocato. Difatti, la pianificazione portuale si avvia attraverso un input esogeno, vale a dire la definizione della macro vocazione del sistema portuale in coerenza con il disegno strategico nazionale concordato in seno alla Conferenza Nazionale di Coordinamento delle AdSP. Tuttavia, quest'ultima, non rappresenta l'unico condizionamento esterno al processo pianificatorio dell'AdSP. Infatti, insistono tutta una serie di indirizzi politici e normativi, di obiettivi, modelli e principi di *governance* derivanti dal livello europeo, nazionale e locale che, contemporaneamente, condizionano sempre più il processo pianificatorio stesso. Per quanto riguarda il processo metodologico che conduce alla pianificazione portuale, l'istituzione della Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP ha inteso esplicitamente individuare una fase necessariamente propedeutica alla pianificazione dei sistemi portuali che, attraverso il Documento di indirizzo della Pianificazione (Dip) pervenga alla definizione dell'assetto infrastrutturale e funzionale su scala nazionale. Dal punto di vista metodologico, le linee guida adottate dal MIT propongono un processo condiviso tra gli attori partecipanti alla Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP teso a identificare, in modo concertativo le vocazioni portuali per macro aree geografiche, definendo così anche gli elementi per lo sviluppo di una sorta di piano regolatore della portualità nazionale. Tenuto conto di tale obiettivo, il processo dovrebbe così avere avvio con la ricognizione dello stato di attuazione degli attuali Prp vigenti, anche attraverso l'analisi dell'offerta infrastrutturale attuale, dei livelli di servizio e del livello di accessibilità offerto per ogni singolo porto. Dal confronto tra offerta e domanda in ciascun ambito portuale, da cui potrebbero emergere deficit di capacità rispetto alla domanda attuale o anche ambiti territoriali che presentano elementi di criticità rispetto agli obiettivi strategici della politica nazionale ed europea, ciascuna AdSP dovrebbe presentare, in sede di Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP, prime proposte di ridefinizione dei contenuti di piano, in un'unica visione strategica "allargata" ai porti del sistema. La fase successiva alla predisposizione del Dip è quella della c.d. "analisi delle strategie", che concretamente si realizza attraverso la realizzazione della c.d. valutazione *ex-ante*. L'introduzione della valutazione *ex-ante* nella fase di confronto tra strategie di piano alternative è logicamente legata alla successiva fase della valutazione *ex-post* che riguarda il monitoraggio degli interventi.

La strategia generale del Sistema Portuale e i singoli interventi nei porti saranno così valutati *ex-ante*, in itinere ed *ex-post* ai fini della selezione e dell'individuazione delle priorità, con le modalità e i criteri concettualmente coerenti con le "Linee Guida per la valutazione degli investimenti pubblici, già previste dal D.lgs. 228/2011. Il PRdSP può essere così assimilato ad un piano di tipo strutturale, strumento di pianificazione intrinsecamente flessibile, che ben si può adattare alla rapida evoluzione delle necessità infrastrutturali di un porto commerciale che spesso necessitano di continue modifiche, pur nell'ambito delle generali linee di sviluppo del porto medesimo. Il PRdSP, pertanto, delinea le scelte strategiche di assetto e di sviluppo complessivo spaziale e funzionale delle aree portuali, definendone l'ambito e individuandone le condizioni di sostenibilità ambientale. In modo particolare, il PRdSP precisa gli assetti delle opere marittime ed infrastrutturali, i regimi d'uso e di trasformabilità delle aree portuali, gli strumenti e le fasi attuative, in una visione organizzativa e funzionale unitaria, finalizzata all'efficiente svolgimento delle attività al fine di assicurare la competitività dei porti, la valorizzazione dei contesti urbani e ambientali, nonché l'integrazione con le reti di trasporto del territorio (Mit, 2017). Il rinnovato processo pianificatorio risulta dunque in linea con una visione integrata dell'assetto locale con la dimensione nazionale, europea ed interinazionale, allo stesso tempo, va però evidenziato come il baricentro delle decisioni si sia spostato a favore delle sedi centrali e risulti palesemente ridimensiona la partecipazione degli stakeholders ai quali è assicurato un ruolo marginale riconducibile ad una mera funzione di tipo consultivo.

Riferimenti bibliografici

- Carbone S. M., Munari F. (2006), *La disciplina dei porti tra diritto comunitario e diritto interno*, Milano, Giuffrè Editore.
- Cocozza V. (2017), *Disciplina dei porti e nuovi modelli di amministrazione pubblica per una dimensione europea*, in Diritto pubblico Europeo – Rassegna Online, aprile 2017.
- MIT, Ministero infrastrutture e trasporti (2014), *Iniziativa di Studio sulla portualità e la logistica*
- MIT, Ministero infrastrutture e trasporti (2015), *Piano Nazionale della Portualità e della Logistica*,
- MIT, Ministero infrastrutture e trasporti (2017), *Linee Guida per la redazione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale*.
- Parola F., Ferrari C., Tei A., Satta G., Musso E. (2017), *Dealing with multi-scalar embeddedness and institutional divergence: Evidence from the renovation of Italian port governance*, in Research in Transportation Business & Management.
- Spasiano M. (2013), *Il sistema portuale italiano tra funzione pubblica, liberalizzazione ed esigenze di sviluppo*, Napoli, Editoriale Scientifica.
- SRM, Studi e Ricerche per il Mezzogiorno (2013), *Italian Maritime Transport: impact on the economic development Scenarios, sea traffic analysis and case studies*, Napoli, Giannini Editore.
- Verhoeven P. (2015), *Economic assessment of management reform in European seaports*, Antwerpen, 2015.

La pianificazione portuale in attuazione della riforma Del Rio

Sauro Sorini

Cambiare la *governance*, superare il municipalismo portuale, riconsegnare i porti statali allo Stato. La riforma Del Rio delle autorità portuali nazionali prende avvio ad oltre venti anni di distanza dal precedente riordino legislativo della materia e sulla spinta della consultazione referendaria per la modifica della Carta costituzionale; le parole d'ordine che la sostanziano sono nette, gli obiettivi ambiziosi.

Il primo atto della riforma è il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (Psnpl) promosso, al fine di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, in ottemperanza dalle disposizioni di cui Art. 29 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 («Sblocca Italia»).

E' noto che pur godendo di una eccellente posizione geografica, che fa del nostro paese un *hub* naturale del Mediterraneo, il sistema delle portualità italiana è scarsamente competitivo e sconta ritardi, disorganizzazione e inadeguatezze gestionali; carenze che si traducono in scarsa qualità delle infrastrutture portuali, scarso coordinamento degli investimenti e inefficienza diffusa.

Il piano nazionale, approvato in via definitiva con il consenso delle Regioni nell'agosto del 2015, ha declinato la nuova *vision* in 10 obiettivi e altrettante misure/azioni, rivolte nel complesso al miglioramento della qualità delle infrastrutture portuali e al recupero di efficienza del sistema.

Lo snodo critico della riforma è apparso fin da subito il nuovo modello di *governance*, a cui è stato affidato il compito di eliminare il principale tarlo del sistema, quel "municipalismo portuale" che ha eroso come un parassita la credibilità delle autorità portuali ed esasperato la competizione tra i singoli scali marittimi, causando anzitutto la dispersione delle risorse finanziarie. Da qui l'esigenza di istituire i sistemi logistico-portuali, rafforzare la filiera decisionale, introdurre modalità appropriate di coordinamento e controllo delle risorse finanziarie e accentrare le scelte di pianificazione e gestionali in un soggetto pubblico più forte e autonomo che in passato.

In merito alla competitività e all'efficienza delle infrastrutture portuali e delle catene logistiche, già nella prima fase di attuazione della L. n. 84/1994 è apparsa evidente la necessità di allargare l'orizzonte della pianificazione portuale dai singoli scali marittimi a veri e propri porti-sistema, nel senso cioè di «[...] perseguire, nella salvaguardia del pluralismo e della concorrenza, un'offerta di servizi portuali più efficiente e quindi competitiva attraverso la creazione di sistemi territoriali portuali che, per dotazioni infrastrutturali e disponibilità di spazi, siano alla scala dei grandi flussi internazionali di traffico»(1).

Altrettanto nitidamente si sono manifestate, negli anni recenti, le inadeguatezze degli strumenti della filiera pianificatoria (2):

- la non risolta questione della sovrapposizione tra pianificazione portuale e pianificazione comunale, dell'incerta cogenza delle norme, dei conflitti di competenza, dei procedimenti di intesa stato/comune talora esasperati fino alla paralisi delle decisioni pubbliche;
- l'incapacità di definire una visione condivisa dello sviluppo delle infrastrutture portuali secondo una logica di cooperazione interistituzionale volta a preservare le relazioni città-porto, e la difficoltà a conciliare la dimensione sovraregionale dei traffici marittimi con la dimensione locale del radicamento al territorio;
- il gravoso carico burocratico e procedimentale correlato all'*iter* di formazione e approvazione dei piani portuali, con adempimenti e tempi sfibranti;
- il deficit di flessibilità e adattabilità nell'attuazione del piano e la conseguente impossibilità di assecondare gli assestamenti dinamici del porto operativo;
- il ritardo nel trasferire al livello pianificatorio e decisionale sovracomunale (quello proprio delle reti, delle piattaforme territoriali, dell'area vasta) temi e contenuti di natura strutturale e strategica, che non possono più gravare sul piano comunale e sul piano portuale così come entrambi sono stati concepiti nei due decenni trascorsi.

Diversamente dai precedenti tentativi di riordino, con la riforma Del Rio si è venuta a creare la concreta opportunità di innovare e attualizzare i processi della pianificazione portuale.

Dopo la consultazione referendaria, scongiurato il robusto trasferimento di competenze al livello centrale, il testo del D.Lgs. n. 169/2016 ha definito i cardini essenziali della nuova *governance* portuale, sostituendo nell'articolato della L. n. 84/1994 i "sistemi portuali" ai singoli porti (15 invece che 24) e i "comitati di gestione" ai comitati portuali, senza però affrontare i nodi irrisolti della pianificazione portuale.

E' il successivo D.Lgs. n. 232/2017, «Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016 n. 169 concernente le Autorità Portuali», a revisionare in modo incisivo le disposizioni di cui all' Art. 5 della L. 84/1994.

Con il «correttivo» si sancisce un doppio livello di pianificazione: gli obiettivi di sviluppo del sistema portuale, i contenuti sistemici di natura strutturale, l'assetto complessivo del sistema sono individuati dal Documento di Pianificazione Strategica di Sistema (Dpss), che provvede altresì a perimetrare in ciascun porto del sistema le aree destinate a funzioni strettamente portuali e retroportuali, le aree di interazione porto-città, i collegamenti di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario coi singoli porti e gli attraversamenti del centro urbano; il Piano Regolatore Portuale di ciascuno scalo delimita e disegna l'ambito e l'assetto complessivo delle aree strettamente correlate alle funzioni portuali e ne definisce la disciplina. Il Dpss e i Prp dei singoli porti inclusi nel sistema costituiscono il Piano Regolatore del Sistema Portuale.

La distinzione, a lungo auspicata, tra il «sottoambito porto operativo» e il «sottoambito porto-città», e il riconoscimento al comune della piena titolarità pianificatoria sulle aree di rilevanza urbana costituisce un avanzamento significativo del processo di formazione dei piani portuali quanto a semplificazione e razionalizzazione del processo.

Non è tuttavia ancora un modello cooperativo, di raccordo e integrazione tra i diversi soggetti istituzionali: il Dpss è approvato dalla regione competente previa intesa con il ministero e sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle autorità di sistema; il comune esprime un parere consultivo; la città metropolitana non è menzionata.

Si tratta in sostanza di un'intesa «forte» tra ministero e regione incardinata sulla coerenza tra gli obiettivi di sviluppo del sistema portuale e gli indirizzi del Psnpl, che blinda la proposta dell' autorità di sistema, ma che non esime del tutto il procedimento dal rischio di irrigidimenti e controversie dinanzi alle esigenze di allineamento tra le scelte strategiche dell' autorità di sistema e gli atti della pianificazione regionale, con particolare riguardo a quelli con valenza paesaggistica.

A riforma conclusa la nuova definizione degli atti concernente la pianificazione portuale prevede, secondo una gerarchia verticale:

- il Dpss
- il Prp (o la sua variante ordinaria)
- la variante-stralcio
- la variante localizzata
- l' Adeguamento Tecnico Funzionale

La variante-stralcio è rivolta a porzioni omogenee di un singolo scalo marittimo; è finalizzata alla realizzazione di interventi di riqualificazione e riorganizzazione funzionale che non siano in contrasto con gli obiettivi di sviluppo e i contenuti sistemici del Dpss.

La variante localizzata è stata introdotta dall' Art. 14 del decreto correttivo, ha un ambito di applicazione limitato agli interventi infrastrutturali improcrastinabili e prevede il termine perentorio del 31/12/2019 per l'adozione dell'atto. L' Atf è circoscritto alla definizione di modifiche non sostanziali dell'assetto portuale.

Considerato che sull'*iter* di formazione e approvazione del Piano Regolatore del Sistema Portuale permane una elevata complessità di adempimenti, è probabile che le autorità di sistema, qualora non possano far ricorso alle varianti localizzate, ritengano conveniente adottare un Atf, rimandando l' avvio del nuovo piano.

Non sembra d'altra parte possibile proporre una variante-stralcio in assenza del Dpss, dal momento che senza di esso vengono meno i vincoli di coerenza con gli obiettivi e i contenuti sistemici che le trasformazioni del porto debbono rispettare. E parimenti inammissibile è da considerarsi, nelle more dell' approvazione del Dpss, la variante-stralcio di un Prp ante L. n. 84/1994, che per sua natura è privo di contenuti effettivi di piano (disciplina normativa, funzioni ammissibili e zonizzazione, verifiche ambientali).

Ne risulta che è il Dpss la chiave di volta della nuova fase pianificatoria, poiché consente di passare risolutamente dal "porto al sistema portuale", abbandonando le logiche particolaristiche, e di rinnovare i Prp dentro un orizzonte strategico più coerente.

La costituzione di un tavolo interistituzionale (ministero, regioni, ANCI, Assoporti, INU), che accompagni l'attuazione della riforma per gli aspetti della pianificazione portuale, potrebbe affrontare le criticità residue definendo in tempo reale ulteriori aggiustamenti del testo di riforma.

Una agenda ragionata dei punti di debolezza dovrebbe tra l' altro considerare:

- la necessità di definire un percorso semplificato per l'approvazione contestuale del Dpss e del nuovo Prp per i porti che hanno piani portuali approvati ante L. n. 84/1994;
- la necessità di attribuire alla Conferenza nazionale di coordinamento delle autorità di sistema portuale, che ha il compito, tra l'altro, di armonizzare «le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale», il ruolo istituzionale di mediazione e compensazione nel caso in cui il comune interessato abbia espresso un diniego motivato sul Dpss;
- la necessità di conferire maggiore flessibilità all'intera fase di attuazione delle scelte strategiche dei Dpss, specialmente dopo l'approvazione dei Prp. L'incertezza delle previsioni di sviluppo degli scambi commerciali nel medio-lungo periodo, in particolare per il traffico containerizzato, deve indurre cautela nella programmazione delle opere di grande infrastrutturazione portuale e di elevato impatto finanziario; il caso del progetto della nuova Darsena Europa di Livorno, recentemente sottoposto a "riallineamento", è a questo proposito significativo.

1. Barone L. (1997), I*l territorio portuale nella L. n. 84/1994. Riflessioni per la pianificazione e l'urbanistica*, in «Urbanistica Informazioni», n. 153, p.10.
2. AA.VV. AA.VV (2004), *Linee guida per la redazione dei piani regolatori portuali*, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Relazione, pp.11-19

La Riforma del sistema portuale: un'occasione per il Nord-Ovest

Luigi La Riccia

Il Decreto Legislativo 4 agosto 2016 n. 169, per la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione delle autorità portuali è oggi quanto mai da considerare una delle chiavi strategiche anche per il riassetto logistico e la competitività territoriale del Piemonte e Nord-Ovest. Con l'obiettivo dichiarato di "consentire ai porti italiani di diventare un sistema più capace di creare occupazione e sviluppo economico", il Decreto ha portato alla riduzione delle 24 Autorità portuali a 15 Autorità di sistemi portuali, proponendo al contempo un quadro unitario di *governance* basata su un'assemblea costituita di presidenti e da strumenti di controllo con un rimando diretto al Piano Strategico Nazionale della Logistica (luglio 2015). Piano e Decreto disegnano quindi una strategia per il rilancio economico del settore portuale e logistico mirato a garantire in termini quantitativi un aumento dei traffici e ad individuare politiche nazionali e politiche settoriali su diversi ambiti (produttivi, logistici, amministrativi).

Se si guarda al Nord-Ovest, il Decreto ha affidato all'"Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale" la gestione coordinata dei porti di Genova, Savona e Vado Ligure, che insieme compongono uno dei più importanti poli portuali italiani e punto di approvvigionamento e scambio per le industrie del Nord-Ovest verso le rotte marittime "giramondo". Messi insieme tali porti coprono una superficie di circa 7 milioni di mq su cui operano circa 30 terminal specializzati che, solo nel 2016, hanno movimentato complessivamente oltre 62 milioni di tonnellate di merce (l cui 36,3% è costituita da container). La quota di *transhipment* è invece molto limitata e si attesta attorno al 10%. Dal punto di vista modale, il traffico complessivo si attesta al 13% per i trasporti su ferro e all'82% per i trasporti su gomma. Il 65,5% delle destinazioni delle merci che transitano dal sistema ligure prosegue dunque per le regioni del Nord-Ovest italiano, confermando l'importanza che i porti genovesi hanno per i traffici verso l'oltralpe.

Certamente il Decreto ha portato alcuni importanti benefici, primo fra tutti la razionalizzazione del sistema degli investimenti pubblici, mediante il controllo di un organo nazionale il quale è demandato ad esaminare i grandi progetti di investimenti pubblici presentati da ciascun sistema portuale, valutandone non solo la fattibilità sul piano economico, ma anche la compatibilità con le vocazioni degli altri sistemi portuali. Il Decreto rappresenta certamente un punto di svolta ma, a due anni dalla sua entrata in vigore, la riforma non può ancora definirsi pienamente operativa in alcuni suoi aspetti fondamentali: basti pensare che dei 15 sistemi portuali soprarichiamati solo alcuni sono in fase di approvazione dei bilanci consuntivi 2017.

Gli aspetti negativi non fanno però solo riferimento a questioni puramente amministrative – come riporta il contributo di Mario Villa – : il confronto tra il *range* (quantità di merci movimentate) dei porti del Nord Europa e quello dei porti italiani rimane notevole. Guardando al solo settore dei containers, che è oggi il parametro maggiormente considerato, tutti gli scali italiani movimentano circa 10 milioni di TEU (unità di misura standard dei contenitori), meno se confrontati al solo scalo di Rotterdam che nel 2017 ha movimentato quasi 14 milioni di TEU, una parte dei quali destinati ai (o provenienti dai) traffici del Nord Italia: al momento sembrerebbe più conveniente servirsi dei porti del Nord Atlantico rispetto a quelli del Mediterraneo.

Quale è il motivo? Le merci trovano difficoltà in termini di tempi e costi per passare dalle navi agli altri mezzi di distribuzione: fondamentalmente trasporti su gomma e su ferro. Proprio per quanto concerne il trasporto su ferro, lo Stato prevede, nel sistema di programmazione nazionale, che vi sia un maggiore sviluppo della logistica ferroviaria legata ai porti, ambientalmente sostenibile e più conveniente sulle lunghe distanze, definendo proprio il *core* dei 15 sistemi portuali nel collegarli con i grandi corridoi ferroviari TEN-T e, al contempo, nel contribuire al trasferimento su navi del maggior numero possibile di tir. Per questo occorre un sistema ferroviario efficiente: il piano di adeguamento infrastrutturale e tecnologico di queste linee agli standard europei (lunghezza 750 metri, sagoma PC/80) è in fase di completamento e dal 2022 i porti saranno pienamente integrati al corridoio Reno-Alpi e dal 2029 al corridoio Mediterraneo. Anche le operazioni di ultimo miglio costituiscono un elemento critico per l'efficienza e la competitività del servizio ferroviario.

Quale ruolo ha il Piemonte? Nella seduta del 16 gennaio 2018, il Consiglio Regionale ha approvato il nuovo Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (PRMT, uno strumento rinnovato rispetto al precedente del 1979 e con obiettivi programmati fino al 2050). Un lasso di tempo importante durante il quale – come riporta il contributo di Carlo Alberto Barbieri – si potrebbero palesare alcuni limiti legati all'adeguamento degli interventi e delle politiche di *governance* tra il livello locale e quello regionale sui temi più diversificati: competitività territoriale (reti e scale di sviluppo), connettività internazionale (ruolo delle reti TEN-T), efficacia (qualità dell'offerta) e riduzione degli impatti energetici ed ambientali.

Ecco perché sono strategiche le opere ferroviarie relative ai grandi valichi alpini (adeguamento di sagoma, sistemi di sicurezza e nuovi moduli), costituite *in primis* dalla Nuova Linea Torino-Lione, soprattutto per quanto riguarda la tratta di connessione nazionale tra Bussoleno e Orbassano e la rifunzionalizzazione dello scalo merci di Orbassano, e dal Terzo Valico dei Giovi con le relative connessioni alla rete ferroviaria storica. L'adeguamento della linea ferroviaria Torino-Novara-Milano al modulo 750 metri (l'adeguamento di sagoma PC80 è stato già completato da RFI) e ridefinizione complessiva del nodo di Novara costituiscono poi i link strategici tra il Corridoio Mediterraneo e il Corridoio Reno-Alpi. Assume inoltre un'importanza fondamentale il miglioramento della connessione tra Torino e il porto di Savona, anche in relazione all'entrata in esercizio della piattaforma in corso di realizzazione in collaborazione con l'operatore Maersk nel porto di Vado Ligure, per la gestione dei traffici verso il nord e verso la Francia e per assicurare la possibilità di utilizzare il corridoio ferroviario europeo per i traffici dell'agroalimentare in arrivo al terminal di Vado e diretti in Piemonte e in particolare al Centro Agro Alimentare di Torino (CAAT) e per l'integrazione delle connessioni di ultimo miglio con gli interporti di SITO-Orbassano, CIM di Novara e RTE/IRS di Rivalta Scrivia.

La strategia di sviluppo del Nord-Ovest passa dunque attraverso il ruolo del Piemonte e del suo PRMT per sostenere la crescita del sistema portuale ligure in grado di competere con i porti del Nord Europa: occorre partire dal traffico da recuperare, allargando l'area di interesse (*catchment* area) e collaborando con gli operatori logistici presenti al livello internazionale.

Verso una piattaforma logistica e portuale unica a nord est

Igor Ciuffarin

Nell'ambito dell'alto Adriatico il d.lgs 169/2016 ha previsto l'istituzione dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale (AdSP - MAO), a sostituzione dell'Autorità Portuale (AP) di Trieste, e dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale (AdSP - MAS), a sostituzione dell'AP di Venezia e comprendente i porti di Venezia e di Chioggia.

Lungo la fascia costiera del Friuli Venezia Giulia trovano sede altri 2 scali portuali, quello di porto Nogaro e quello di Monfalcone. Il primo è un piccolo porto commerciale, posto lungo la sponda del canale Aussa Corno accessibile dalla laguna di Marano. Lo scalo ricopre una superficie di circa 36 ha di piazzali portuali infrastrutturati e movimenta una quantità di merci inferiore a 2 milioni di tonnellate all'anno.

Il secondo è un porto commerciale ed industriale, nato a metà del XIX secolo come alternativa al porto di Trieste e sviluppatosi nella prima metà del XX secolo grazie alla crescita del settore dei cantieri navali, elemento ancora oggi dominante dei tratti socio-culturali e urbanistici del porto e della città di Monfalcone, una delle sedi della Fincantieri. L'area portuale si estende per circa 68 ha, nel 2017 sono state movimentate circa 4,5 milioni di tonnellate di merci varie[1], ed è ben collegato alla rete ferroviaria nazionale, le cui diramazioni sono direttamente raccordate al porto.

Il porto di Trieste è dotato di circa 230ha di aree portuali, di cui circa 180 di zone franche, e nel 2017 ha movimentato una quantità di merci totale pari a circa 62 milioni di tonnellate, collocandosi al primo posto a livello nazionale. Anche il traffico ferroviario dello scalo giuliano è un settore in grande crescita e rappresenta uno dei caratteri maggiormente distintivi dello scalo giuliano, sia nel panorama nazionale che europeo: nel 2016 il numero di treni movimentati è stato di 7631, poi passati a 8681 nel 2017, di cui oltre il 70% nel Porto Franco Nuovo[2].

Una piattaforma logistica regionale

I tre porti regionali hanno evidentemente una dimensione ed un peso differente rispetto al contesto nazionale e internazionale, distinguendosi in maniera profonda anche per tassi di sviluppo e prospettive di crescita[3], tuttavia alcuni passi verso l'ipotesi di costruzione di un sistema logistico regionale coeso sono stati compiuti precedentemente alla riforma del Piano strategico nazionale e del d.lgs 169/2016. Uno dei primi segnali in questo senso è stato dato dalla Lr. 12/2012 del FVG con la quale è stato sancito il trasferimento alla Regione delle funzioni amministrative portuali. Alcuni articoli della legge esprimono chiaramente la volontà di operare a favore di una piattaforma logistica regionale integrata con le infrastrutture di scambio intermodale e le aree retroportuali, anche in relazione alle politiche sui traffici transnazionali europei[4]. L'ipotesi è stata colta e sostenuta dalla recente riforma dei porti, attraverso l'introduzione del art. 6 comma 2-bis, che consente al Presidente della Regione di richiedere l'inserimento di un porto di rilevanza economica regionale o nazionale, all'interno dell'AdSP territoriale competente. L'occasione è stata colta immediatamente dalla Regione FVG che a pochi giorni dall'adozione del D.lgs 169/2016, ha formalmente richiesto l'inserimento del Porto di Monfalcone all'interno dell'AdSP MAO. Il 19 febbraio 2018 il consiglio dei ministri ha approvato il regolamento che è ora in fase di attuazione attraverso un decreto del Presidente della Repubblica, per l'ufficializzazione del passaggio.

Un secondo segnale nella direzione di un comparto infrastrutturale unitario per l'arco adriatico nord orientale è implicitamente contenuto nella ricerca interdipartimentale svolta dall'Università di Trieste verso la fine del 2012, su incarico della Regione FVG, rispetto all'ipotesi di realizzazione della Città Metropolitana di Trieste. La ricerca ha coinvolto quattro ambiti disciplinari con lo scopo di produrre uno studio di fattibilità rispetto ad alcune ipotesi di perimetrazione di un'area metropolitana per il capoluogo giuliano, data l'allora prevista abolizione delle province. Dai risultati prodotti dal gruppo di ricerca degli urbanisti sulla base dell'elaborazione dei dati relativi ai sistemi territoriali analizzati sono emerse tre figure rilevanti di Città Metropolitane possibili: la città estesa litoranea, la città della costa e la città tra Isonzo, Adriatico e Carso. Soprattutto nelle prime due ipotesi viene posto in risalto l'aspetto concernente la distribuzione delle risorse del territorio giuliano, ma anche goriziano e transfrontaliero per i comuni di Koper, Isola e Divača, lungo la direttrice naturale rappresentata dalla linea di costa. La città estesa litoranea è caratterizzata per la sua struttura transfrontaliera, imperniata attorno alle caratteristiche dei patrimoni insediativo e infrastrutturale che caratterizzano il modo di abitare, vivere e muoversi lungo la costa[5].

Infine, dal punto di vista della collaborazione extra istituzionale tra attori portuali, nell'area del nord Adriatico è stata costituita l'associazione tra i porti di Venezia, Trieste, Koper (SLO) e Rijeka (HR)[6]. Lo scopo dell'associazione è quello di promuovere soprattutto a scala internazionale l'alto Adriatico come unico grande scalo alternativo ai colossi del Northern Range, tra i quali Rotterdam, Hamburg e Antwerp.

Attraverso la partecipazione ad eventi fieristici, convegni e manifestazioni i 4 porti del nord adriatico collaborano per promuovere una pianificazione coordinata dello sviluppo delle infrastrutture stradali, ferroviarie, marittime informatiche e di telecomunicazione a servizio del nord Adriatico, cercando sostanzialmente di divulgare la stessa logica strategica espressa dal Governo nel piano strategico nazionale, poi resa concreta dal d.lgs 169/2016, ovvero di evitare duplicazioni infrastrutturali o funzionali inefficienti e di cooperare per una integrazione e armonizzazione dei servizi portuali e intermodali.

Pianificazione territoriale alla prova

I Porti di Monfalcone e Trieste hanno adottato il proprio piano regolatore portuale nel 2014, in un momento di rapida evoluzione delle dinamiche commerciali internazionali e quindi di contingenza nell'adeguamento delle proprie strutture e dei propri assetti, ma precedentemente, seppur di poco, alla riforma nazionale dei porti e, per quanto riguarda la realtà triestina, a due importanti trasformazioni nell'assetto amministrativo delle aree portuali quali la sdemanializzazione di buona parte dell'area del Porto Vecchio e lo spostamento del Regime giuridico di Punto Franco dal Porto Vecchio di Trieste[7].

I rispettivi piani pertanto, sebbene redatti in conformità alle indicazioni di un quadro pianificatorio sulla materia che riconosce e promuove la messa a sistema delle risorse infrastrutturali puntuali e lineari regionali, sono stati redatti in concertazione con le rispettive amministrazioni comunali, ma in maniera separata tra di loro, secondo una logica concorrenziale più che di complementarietà dei servizi offerti.

Il contesto degli strumenti di pianificazione regionale che hanno fatto da riferimento per la redazione dei piani regolatori sono: il Piano Urbanistico Regionale Generale (PURG), approvato nel 1978, il Piano regionale delle infrastrutture di trasporto, della mobilità delle merci e della logistica, approvato nel 2011, e il Piano di Governo del Territorio (PGT), approvato nel 2013, che si affianca al PURG recependo tra le varie questioni, le indicazioni del Piano regionale delle infrastrutture.

Benché il PURG, ormai 40 anni fa proponesse una visione del settore portuale regionale per molti aspetti coerente con quanto tratteggiato dalla recente riforma della portualità nazionale, esso risulta oggi uno strumento per forza di cose non aggiornato. Non tiene conto tanto delle importanti trasformazioni nell'assetto geopolitico internazionale che interessano il nord est italiano, come la fine della Jugoslavia o la caduta delle frontiere per effetto del trattato di Shengen, quanto dell'intensificarsi dei rapporti commerciali tra Europa e il lontano Oriente, con ricadute determinanti per l'asse marittimo dell'Adriatico, quanto infine delle trasformazioni nella dimensione amministrativa locale sopracitate. L'altro punto di riferimento per la redazione dei piani regolatori portuali è rappresentato dal Piano regionale delle infrastrutture. Esso identifica l'intero sistema infrastrutturale regionale composto dai porti, dagli interporti e dagli aeroporti, come una piattaforma logistica regionale a supporto del riconoscimento alla Regione Friuli Venezia Giulia della funzione di centro propulsivo dell'Euroregione[8]. Il piano quindi, sebbene precedente di 5 anni alla riforma nazionale, sostiene una strategia di sviluppo del sistema infrastrutturale di trasporto regionale coeso e coerente con il Psnpl e con lo sviluppo dei corridoi europei della rete TEN-T.

Una prospettiva

Alla luce di quanto brevemente descritto emergono alcune brevi considerazioni. Da un lato la riforma nazionale dei porti e delle autorità portuali, sebbene nell'impostazione iniziale non abbia modificato l'assetto amministrativo dei porti del nord Adriatico, bene si inserisce a supporto di una volontà e necessità locale di mettere a sistema le risorse per quanto riguarda il settore infrastrutturale. Volontà espressa, come descritto, in diverse circostanze. Dall'altro lato, l'opportunità di redigere un unico Piano Regolatore di Sistema Portuale che consideri assieme i porti di Trieste e di Monfalcone (la procedura per il riconoscimento di Porto Nogaro non è ancora stata avviata), appare come un 'occasione importante per rendere effettivamente operativo ed efficiente, alla luce anche dei recenti cambiamenti sul territorio giuliano, un'ipotesi in via di costruzione da diversi decenni.

1. Dati Assoporti, Stastistiche annuali 2017, confrontabili al sito http://www.assoporti.it/statistiche/annuali.
2. Dati Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, Porto di Trieste, confrontabili al sito http://www.porto.trieste.it/ita/statistiche/stat-anno-2017.
3. Ai sensi della L. 84/94, art. 4, sostanzialmente non modificato dal d.lgs 169, Porto Nogaro è classificato come porto di categoria II, classe III, ovvero porto di interesse regionale; il porto di Monfalcone è classificato come porto di categoria II, classe II, ovvero porto di rilevanza economica nazionale; il porto di Trieste è classificato come porto di categoria II, classe I.
4. Lr. 12/2012 art.1 comma 1.
5. Marin A. (2015), *Definire un territorio non a partire dal suo perimetro, ma dal suo contenuto*, in AA. VV. *La città metropolitana di Trieste. Analisi territoriale economica sociologica e giuridica*, Edizioni Università Trieste, Trieste, pp. 7-8. Documento consultabile al sito https://www.openstarts.units.it/handle/10077/11250.
6. Inizialmente l'associazione NAPA - North Adriatic Ports Association, coinvolgeva anche il Porto di Ravenna. Ulteriori informazioni si possono recuperare all'indirizzo http://www.portsofnapa.com/
7. Decreto del Commissario del Governo della Regione Friuli Venezia Giulia n. 19/8-5/2016 del 26 gennaio 2016, consultabile all'indirizzo http://www.porto.trieste.it/ita/informazione/notizie/2016-01-28/disposto-lo-spostamento-del-punto-franco-del-porto-vecchio-di-trieste.html.
8. Regione FVG, Piano Regionale delle Infrastrutture di Trasporto, della mobilità delle merci e della logistica. Norme di attuazione. Documento consultabile al sito http://www.regione.fvg.it/rafvg/cms/RAFVG/infrastrutture-lavori-pubblici/infrastrutture-logistica-trasporti/FOGLIA18/articolo.html.

Il Piano Regionale dei Trasporti 2018 del Piemonte

Carlo Alberto Barbieri

Va preliminarmente evidenziato che l'unico Piano Regionale dei Trasporti approvato dal Consiglio regionale del Piemonte e vigente prima del Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (di seguito PRMT 2018), approvato dal Consiglio regionale con DCR n 256-2458 del 16/1/2018, era quello entrato in vigore (quasi 40 anni prima!) con la DCR n. 532- 8700 del 19/12/1979[1]. Tentativi di dotarsi di un 2°Piano sono stati fatti dalla Giunta Regionale del Piemonte, rispettivamente nel 1997 e nel 2004, ma sono giunti solo all'adozione e i piani non sono stati mai approvati in Consiglio regionale e dunque non ne è mai avvenuta la relativa entrata in vigore. Pur avendo tali documenti adottati svolto un certo ruolo di indirizzo per la politica e le azioni in materia di trasporti della Regione, di fatto è dunque solo da gennaio 2018 che entra in vigore il 2° Piano dei Trasporti del Piemonte, ai sensi della Lr 4 gennaio 2000, n. 1 "Norme in materia di trasporto pubblico locale"[2] (in realtà interpretandone in modo non del tutto letterale la disciplina per la pianificazione).

Il PRMT 2018 si dichiara (e si configura) come un "Piano strategico" (di tipo settoriale), che ragiona in un orizzonte temporale di breve-lungo termine fissando gli obiettivi al 2020, 2030 e 2050 e le linee guida per lo sviluppo nel settore dei trasporti e della mobilità del Piemonte.

Il PRMT 2018 afferma di "assumere il compito di fornire alla pubblica amministrazione gli strumenti adeguati per fronteggiare, in una logica di anticipazione e non di emergenza, le nuove esigenze di cittadini e imprese. Per questo si propone di innovare le modalità di funzionamento del sistema trasporti, riconfigurando l'organizzazione delle singole componenti e dotandosi di una *governance* capace di coniugare lo sviluppo nella triplice dimensione della sostenibilità, ambientale, sociale ed economica"[3].

La "Tabella di Marcia verso il 2050", così chiamata dal PRMT, dovrà dunque essere, nei prossimi anni, il punto di riferimento per perseguire: a) la sicurezza di cittadini e imprese

(protezione e incolumità), l'accessibilità (disponibilità di reti, fruibilità di servizi, accessibilità alle informazioni, integrazione dei sistemi), l'efficacia (utilità del sistema, qualità dell'offerta) e l'efficienza (razionalizzazione della spesa), l'internalizzazione del sistema; b) l'attenzione agli impatti energetici e ambientali (riqualificazione energetica, uso razionale del suolo, limitazione delle emissioni, contenimento della produzione di rifiuti); c) il sostegno alle imprese (competitività, occupazione); d) la vivibilità del territorio e la qualità della vita (salvaguardia, recupero).

Il Piano si applica nei confronti della Regione e degli Enti locali, riconoscendo che le strette relazioni tra mobilità e territorio inducono ad operare in settori e a livelli istituzionali diversi mediante "una *governance*, orizzontale e verticale, per raggiungere comuni obiettivi di coesione economica e sociale, di salvaguardia del patrimonio naturale e culturale e per una più bilanciata competitività".

Il PRMT 2018 si dovrebbe attuare mediante Direttive e Indirizzi (cap. 4 del Piano), articolati in tre ambiti: 4.1 Direttive per i Piani di settore; 4.2 Indirizzi per le politiche integrate; 4.3 Direttive per la *governance*. Il Piano detta dunque (anche in questo campo di profilo più normativo, in termini non troppo specificati o definiti) direttive nei confronti delle le politiche di settore e relative scelte organizzative e fornisce indirizzi per lo sviluppo integrato e sostenibile del Piemonte ad ogni livello istituzionale. Le direttive devono essere obbligatoriamente osservate nell'elaborazione di piani e programmi alle diverse scale, gli indirizzi costituiscono previsioni di orientamento.

Il PRMT 2018 è, peraltro, privo di cartografia se non per tre macro corografie, in realtà figure a piccolissima scala rappresentanti il Piemonte e la Liguria in formato A4 (!).

Il maggior aspetto critico riguarda però le politiche strategiche e potenzialmente strutturali sul territorio piemontese ed interregionale (per il Nord-Ovest e nel contesto nazionale), di impulso e accompagnamento del sistema sociale ed economico del Piemonte. Il tema non è quello di offrire transiti alle regioni e paesi confinanti, ma di saper cogliere sostenibili opportunità di sviluppo regionale e locale connesse, con riferimento alla logistica e al trasporto delle merci, alla lavorazione di esse in prossimità dei luoghi della produzione e del consumo e di convergenza nodale delle reti TEN-T e SNIT.

Ci si riferisce al fatto che le opere strategiche europeo-internazionali e nazionali[4] (ferroviarie ad Alta Capacità, logistiche ed aeroportuali), che hanno nel territorio del Piemonte la loro fondamentale base geografica e territoriale Alcune (il Terzo Valico dei Giovi e il Tunnel internazionale per per la nuova linea Torino-Lione) sono appena evocate[5], senza però far cenno ad esempio per la nuova linea Torino-Lione al suo importante prosieguo nazionale nella Valle di Susa, fino al nodo di Torino e alla sua continuazione Milano-Trieste-Est Europa. Altre non sono trattate: il tema dell'aeroporto Sandro Pertini di Caselle-Torino[6]. Altre sono appena citate ed in termini alquanto sfumati: è il caso dell'importante tema della logistica e trasporto delle merci[7], in termini di strategie territorial-localizzative, di politiche economico-organizzative, di reti ferroviarie regionali-nazionali interconnesse e di riferimento alla radicale necessaria riforma-sviluppo di Orbassano con la TO-LY e del sistema retro portuale di Genova con la piattaforma-CIM di Novara, nell'ambito del Terzo Valico.

Più nel complesso, se l'impianto metodologico del PRMT 2018, da un lato, appare interessante (se si considera la scelta di attribuirgli una natura di piano strategico nella definizione delle relazioni fra sistemi e sottosistemi di variabili e vincoli di carattere generale), dall'altro occorre tenere conto che le dinamiche evolutive temporali, che sussistono fra le diverse variabili, non sono del tutto esplicitate ed organizzate in un sistema integrato. E' forse proprio qui che il PRMT 2018 appare piuttosto "esile", sotto il profilo propositivo ed ai diversi livelli, poco indicativo e selettivo e per un suo significativo inserimento nel processo di pianificazione e programmazione nazionale, a scala regionale e provinciale-metropolitana[8].

Inoltre, gli elementi che andrebbero considerati rispetto al Piano Territoriale Regionale (in vigore da oltre 6 anni) ed al Piano Paesaggistico del Piemonte (entrato in vigore solo tre mesi prima del PRMT), risultano appena richiamati con un rimando ai loro "target" generali da non superare a lunga scadenza, senza tuttavia che il PRMT 2018 contenga riferimenti espliciti nè a proposte né, tanto meno, a progetti (mentre sarebbe invece opportuno esplicitare le politiche e gli interventi che si ritengono significativi di impatti e le azioni positive per gli equilibri ambientali da difendere o migliorare).

Soprattutto mancano nel PRMT 2018 i riferimenti quantitativi e di valutazione tecnica e finanziaria, sotto il profilo temporale degli investimenti e delle spese, e dunque il Piano appare in questo senso alquanto generico ed le indicazioni ed i contenuti operativi poco significativi.

1. Nella 2^ legislatura regionale (1975-80) in cui Assessore ai trasporti era Sante Baiardi e Assessori all'urbanistica e alla pianificazione territoriale, rispettivamente Giovanni Astengo e Luigi Rivalta!
2. Il Piano regionale della mobilità e dei trasporti è configurato come "piano settoriale" dalla l.r.1/2000 del Piemonte: a) definisce la politica regionale della mobilità e dei trasporti e fornisce il contributo alla pianificazione nazionale di livello generale e alle sue articolazioni settoriali; b) costituisce lo strumento di indirizzo e coordinamento della pianificazione e della programmazione degli enti locali al fine di realizzare un'efficace e coerente integrazione tra iniziative e decisioni locali e regionali; c) delinea l'assetto delle infrastrutture e dei servizi regionali, anche sotto l'aspetto gerarchico e lo coordina con la rete delle comunicazioni internazionali, nazionali e locali.
3. Dal sito della Regione Piemonte, Tema Trasporti http://www.regione.piemonte.it/trasporti/piano_regionale.htm
4. IL PRMT 2018 si limita a richiamare l'Allegato al Documento di Economia e Finanza-DEF/2016 del Ministero dell'Economia e Finanze: Strategie per le Infrastrutture di Trasporto e Logistica. Programmazione e selezione degli interventi e delle opere.
5. "....Il Piano si pone in un orizzonte temporale di ampio respiro consentendo di immaginare il sistema dei trasporti del futuro, sia delle persone che delle merci,in grado di conciliare le esigenze di mobilità con il rispetto dell'ambiente. La posizione strategica della nostra regione attraversata da due dei principali corridoi europei, il corridoio Mediterraneo e il Corridoio Reno-Alpi, con il completamento delle (imponenti) opere ferroviarie del Terzo Valico dei Giovi e del Tunnel internazionale di base della nuova linea Torino-Lione, ci proietteranno al centro dei traffici merci internazionali"(PRMT 2018, Prefazione).
6. Che nella configurazione strategica nazionale (secondo quanto stabilito dal Governo italiano nel 2014) per far parte della aeroportualità strategica dovrà trovare forme di integrazione e complemetarietà con Milano Malpensa.
7. In particolare, con riferimento alle criticità strutturali della logistica italiana (e piemontese attuali) nella formazione dei costi produttivi e finali che ricadono sulla competitività con un divario negativo in termini di efficienza rispetto ad altri paesi europei che, per un paese esportatore come l'Italia, si traduce in un sovracosto superiore al 15%.

8. Si richiamano ad esempio:
- l'importanza di dotare il PRMT di scelte sulle relazioni funzionali fra trasporti-accessibilità-territorio- sviluppo, evidenziando le possibili politiche di recupero funzionale di infrastrutture (strade, ferrovie, impianti a sede fissa, aeroporti, ecc.) abbandonate per mancanza di domanda ma per le quali sono prevedibili e valutabili usi innovativi correlati (ad esempio a forme di turismo ambientale emergenti, territori Unesco,....);
- il PRMT 2018 trascura una questione che riguarda il patrimonio infrastrutturale stradale di interesse regionale nazionale (che dovrebbe costituire una leva strategica per la pianificazione territoriale e settoriale dei trasporti e della mobilità regionale per le sue oggettive relazioni fra territorio e la mobilità alle diverse scale superiori): il riferimento è alla la Revisione della Rete Stradale di Interesse nazionale in cui lo Stato riacquisisce e riclassifica come di interesse nazionale migliaia di km di strade che, per il Piemonte riguardano 1.100 km di strade ex ANAS;
un tema che avrebbe potuto, proprio con il PRMT, avere una valutazione (se, come risulta, favorevole, motivata ed opportunamente inquadrata) riferita agli interessi del territorio e dell'economia del Piemonte, di tipo pianificatorio-programmatica, tecnica ed economico-gestionale degli esiti di una netta inversione del "decentramento sussidiario" stradale successivo al 2001.

Il sistema dei porti dell'area centrale ligure

Giampiero Lombardini

Il sistema multi-scalo della Liguria centrale

La sostituzione delle vecchie autorità portuali con le nuove Autorità di sistema portuale (AdSP) ha portato alla creazione del sistema portuale del Tirreno Occidentale, con un'Autorità che ha competenza sugli scali di Genova e Savona. Dalla precedente logica mono-scalo si è così passati alla dimensione pluri-scalo, costituendo i due poli portuali, a loro volta strutturati in diversi sub-ambiti, un sistema portuale integrato (il maggiore ad oggi, per movimentazioni merci, in Italia). I quattro poli portuali sono costituti da: Genova, il cui bacino si estende ininterrottamente per 22 km lungo la costa, con una superficie totale di 6 milioni di mq, attrezzato con 25 terminal in grado di accogliere ogni tipo di nave per ogni tipo di merce (contenitori, merci varie, prodotti deperibili, metalli, forestali, rinfuse solide e liquide, prodotti petroliferi e passeggeri, con una serie completa di servizi complementari, dalle riparazioni navali, allestimento navi alla telematica e l'informatizzazione).

L'area portuale di Voltri-Pra', che rappresenta la componente più moderna del porto di Genova, progettata negli anni settanta e completata nei primi anni 90 dal gruppo privato Sinport. A partire dal 1992, le attività portuali si sono rapidamente sviluppate, superando per la prima volta nel 2007 il milione di contenitori.

Savona, dove le aree dedicate alle attività portuali coprono quasi 500.000 m2, con profondità che superano i 20 metri. Alla fine degli anni '90 le banchine più antiche e vicine al cuore della città erano state riconvertite per attività turistiche, crociere e nautica da diporto, mentre le attività mercantili (merci varie, Ro-Ro e rinfuse) sono poi state concentrate nella parte dello scalo più lontana dalla città, dove i fondali profondi consentono l'attracco delle navi più grandi.

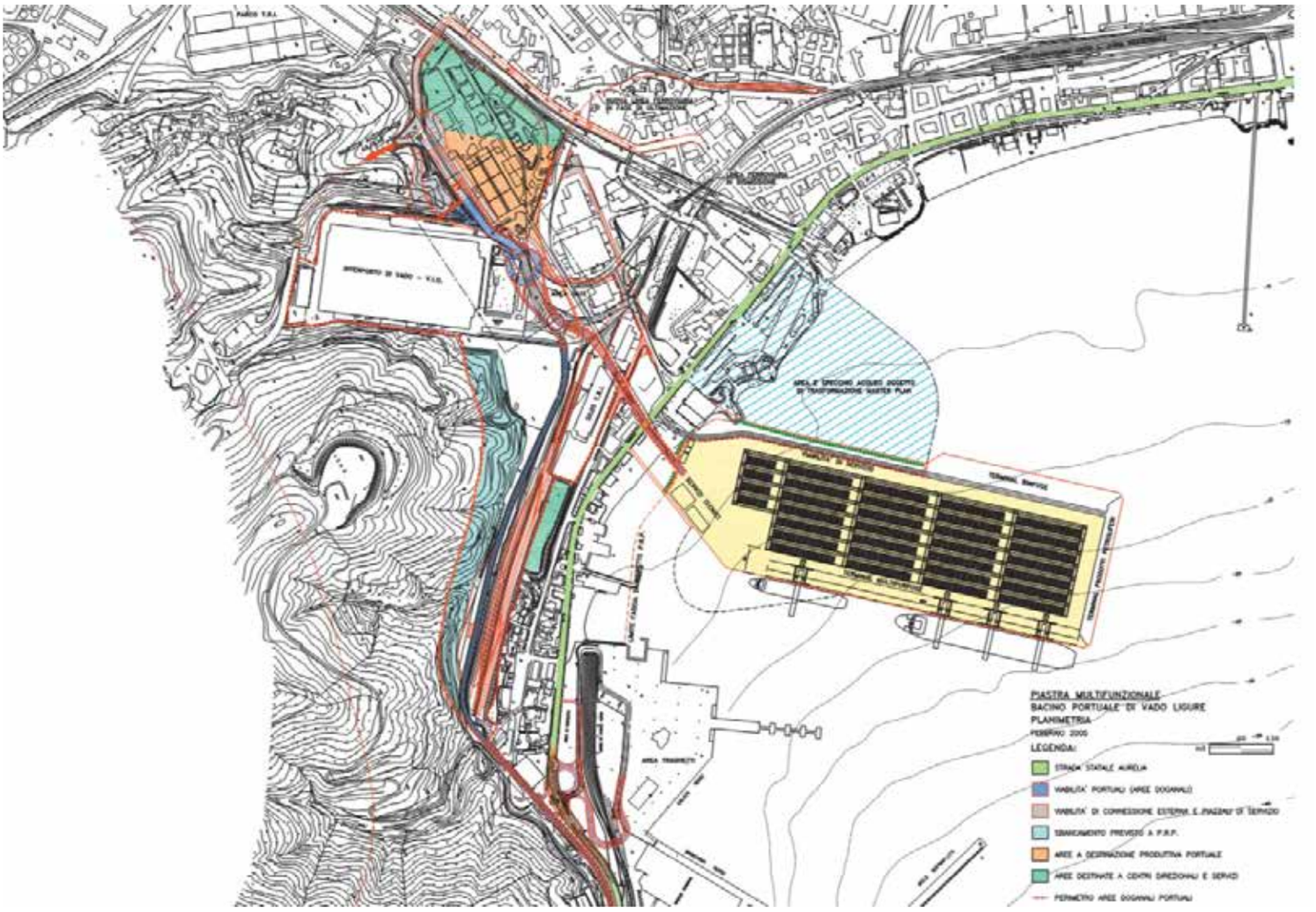
Vado: il porto si è sviluppato a partire dagli anni '60 a ponente della città di Vado Ligure, ed oggi le opere portuali coprono una superficie di circa 350.000 m2. Nel corso degli anni lo scalo si è specializzato nel settore della frutta e dei traghetti mentre nella rada trovano spazio impianti per lo sbarco di prodotti petroliferi, destinati alle industrie costiere ed alle raffinerie dell'entroterra. Grazie ai profondi fondali naturali della rada di Vado (oltre 22 metri), sono in corso i lavori per realizzare un nuovo terminal container *deep-sea*, dedicato alle portacontainer di grande dimensione, che entrerà in funzione alla fine del 2019.

Questi quattro poli portuali configurano un sistema di scala territoriale, interessando non solo l'area centrale ligure (che sta spostando il suo baricentro economico produttivo verso ponente) ma di fatto anche l'alessandrino che costituisce un'area di retro-porto naturale per l'insieme degli scali liguri, potendo contare su un sistema infrastrutturale che, sebbene sotto-dimensionato rispetto alle crescenti esigenze di movimentazioni delle merci, conta su diverse linee di valico, sia autostradali che ferroviarie. La nuova dimensione dell'AdSP, le funzioni ad essa attribuite, anche in relazione coi progetti da realizzare in accordo con le Amministrazioni comunali interessate, configurano nei fatti la possibilità di vedere l'area centrale ligure, assieme all'alessandrino, come un sistema policentrico e ad economia differenziata, tendenzialmente distrettuale.

Gli interventi effettuati

Porto di Savona

Il principale intervento previsto dal Prp di Savona (approvato nell'agosto 2005) è costituito dalla realizzazione della nuova piattaforma della superficie di circa 210.000 m2, che ospiterà un nuovo terminal contenitori da 700/800.000 TEU, dotato di una banchina rettilinea della lunghezza di 700 m, con due accosti ad elevato pescaggio (uno in radice a -15,00 m ed uno in testata a -22,00 m). Il terminal contenitori si rivolgerà alle grandi compagnie marittime globali attive nel bacino del Mediterraneo con navi di dimensioni sopra i 10.000 TEU e servirà traffici di import/export tra Middle East/India/Far East ed un mercato interno esteso dall'Italia del Nord Ovest a Svizzera e Baviera. Ai margini della piattaforma saranno ricollocati gli impianti rinfusieri e petroliferi esistenti nella rada (TRI, Esso e Petrolig), con miglioramenti ambientali e operativi, mentre per proteggere i nuovi accosti ed assicurare l'agibilità nautica del porto sarà costruita



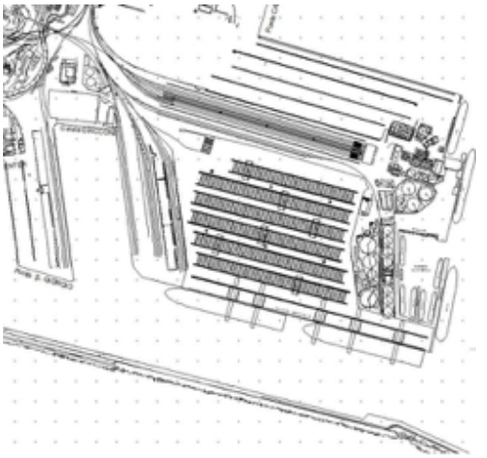
una nuova diga foranea, alla cui radice si realizzerà un accosto Ro-Ro. Nello specifico accordo di programma definito da Comune, Autorità Portuale, Regione Liguria e Provincia di Savona sono stati inseriti anche importanti interventi sulla rete viaria, in particolare con la previsione di un nuovo casello autostradale in località Bossarino che consenta il collegamento diretto con il porto. L'Authority ha definito anche un piano di interventi per assicurare un'efficace connessione ferroviaria fra porto e hinterland (svolgendo autonomamente la trazione fra lo scalo e il retroporto grazie a 6 locomotive elettriche acquistate appositamente) e per integrare il porto con le aree industriali tra Liguria e Piemonte, dove possono trovare spazio attività di logistica, perfezionamento e distribuzione.

Porto di Genova

Completato il riempimento del nuovo porto di Voltri con la realizzazione del sesto modulo, le opere più significative previste dal Prp del 2001 (in corso di esaurimento delle previsioni ivi contenute) sono localizzate nel bacino di Sampierdarena, in particolare i riempimenti della Calata Bettolo, tra i moli Ronco-Canepa e Canepa-Libia. Il riempimento di calata Bettolo per circa 160.000 mq. consente di potenziare il polo contenitori sito a Levante del bacino di Sampierdarena su Calata Sanità realizzando un'area dedicata al traffico contenitori la cui capacità a regime è stimata in circa 900.000 teus. Il piazzale ottenuto a seguito del tombamento dello specchio acqueo antistante Calata Bettolo costituirà il Nuovo Terminal Contenitori della capacità a regime di oltre 400.000 TEU/anno, in grado di operare su navi portacontainer della settima generazione, con lunghezze di oltre 330 metri e pescaggi di oltre 14.50 metri, grazie ad uno sviluppo di banchina di oltre 750 metri ed un tirante d'acqua di progetto di 17 metri. Le operazioni sulle movimentazioni container (che riguardano i tre poli di Genova Sampierdarena, Voltri-Pra' e Vado) sono pensate per rispondere alle esigenze che si stanno affermando nel commercio mondiale, dove i contenitori rivestono un ruolo sempre più importante, perché consentono di trasferire velocemente da un angolo all'altro del pianeta merci di qualunque tipo e valore, in sicurezza e a basso costo. Ogni anno nel mondo viaggiano oltre 150 milioni di contenitori e 2,3 milioni passano attraverso i terminal dei porti di Genova e Savona Vado.

Il progetto di ampliamento dei moli Ronco e Canepa prevede la realizzazione di una nuova banchina in allineamento con le testate a sud situati alle estremità di ponente del bacino del porto di Genova. La banchina, con il retrostante nuovo piazzale ottenuto con il tombamento dell'attuale specchio acqueo, consentirà di ottenere un fronte di accosto con lunghezza complessiva di 640 metri ed un incremento delle aree a terra per circa 63.700 m2. Lungo la nuova banchina lato

sud potranno operare 4 gru portacontainer a braccio retrattile già disponibili. Le aree a tergo saranno suddivise in piazzali per il deposito dei contenitori serviti da strade di accesso. In tal modo sarà in futuro possibile operare con navi portacontainer di maggiori dimensioni di quelle attuali potendo usufruire di fondali antistanti la banchina che dopo il dragaggio, non previsto nel progetto, potranno raggiungere i 15,00 metri.



Infrastrutture

Agli interventi sugli specchi acquei (fra i quali il più imponente ed importante in programma è quello della realizzazione della nuova diga foranea nel porto di Genova) e sulle banchine, fanno riscontro una serie di interventi, in corso di realizzazione in alcuni casi e in programma in altri, che riguardano il fondamentale aspetto dell'adeguamento della dotazione infrastrutturale. A questo proposito, vanno citati la linea del Terzo Valico ferroviario (ad ora finanziata solo in parte) che collegherà la Valpolcevera (area quindi baricentrica rispetto al polo portuale genovese) con Tortona e quindi direttamente con l'allesandrino e poi direttamente con l'area padana e centro europea), alcuni snodi viari fondamentali (nodo San Benigno a Genova e nuovo casello autostradale a Savona, a servizio della nuova piattaforma di Vado, che dovrà sorgere in località Bossarino), interventi sulle linee ferroviarie esistenti (nodo di Genova). Un sistema di opere quindi estremamente complesso che porterà alla formazione di un sistema policentrico altamente infrastrutturato, in grado di servire l'intero nord-ovest e in grado di connettersi con il nuovo sistema di valichi alpini, in corso anch'essi di realizzazione.

Le città

A questi interventi sul versante marittimo e trasportistico, si affiancano sempre più numerosi ed incidenti ipotesi di riqualificazione e rigenerazione urbana dei *waterfront* costieri. A Genova è in avanzato stato di definizione il progetto del cosiddetto "*Waterfront* di Levante" che, sulla base di un *masterplan* di Renzo Piano si pone l'obiettivo di collegare l'area del Porto Antico con le aree a levante della città in un complessivo di ridisegno della linea di costa che interessa questioni infrastrutturali (viabilità urbana), localizzazione e sistemazione spaziale di attività produttive (area riparazioni navali), strutture per la nautica di diporto, residenza, servizi e nuovi spazi urbani che dovrebbero affacciarsi nuovamente sull'acqua, dal momento che sono previsti nuovi specchi marini a diretto contatto con la nuova passeggiata ipotizzata. Lo stesso *waterfront* di Savona è oggetto da diversi anni di numerosi interventi di ridefinizione dell'affaccio a mare: nuovo terminal crociere, strutture per la nautica di diporto, riqualificazione degli affacci a mare. La possibilità / obbligo insita negli strumenti legislativi introdotti di agire in modo congiunto tra Enti (le AdSP assieme ai Comuni e alla Regione) sulle aree di interfaccia porto-città costituisce l'occasione per ripensare interamente l'intera questione, in una prospettiva diversa e con strumento più aggiornati.

Dagli interventi locali alla pianificazione di area vasta

Il nuovo Piano Regolatore di Sistema Portuale (come previsto dal Decreto legislativo 169/2016) proietta la pianificazione strategica e territoriale su uno scenario di medio-lungo periodo, individuando disegni integrati di sviluppo degli scali quali *gateway* di distretti logistici complessi che comprendono i retroporti e gli inland terminal di riferimento e le relative reti di trasporto, in raccordo con le indicazioni della Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema che identificherà le macro-vocazioni di ciascun sistema portuale, alla luce del fabbisogno del Paese. Gli indirizzi strategici e i contenuti del nuovo Piano Regolatore di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale che deriveranno dall'analisi dello stato della pianificazione dei singoli scali di Genova e Savona Vado e dalla lettura coordinata delle esigenze e delle strategie da mettere in atto su scala di macro-area, potranno configurare la concreta ipotesi di ragionare in termini di pianificazione territoriale di area vasta. E questo non solo per la portata che le trasformazioni sul sistema infrastrutturale-logistico avranno sui territori costieri e di retro-porto, ma anche perché si prospetta la possibilità di concepire un sistema territoriale non più (come è stato negli ultimi decenni) lineare-costiero, ma policentrico, con una potenziale forte integrazione tra area costiera e retro-porto. Retro-porto che può essere visto non solo in termini di piattaforma territoriale logistica che funge da cerniera tra il sistema costiero dei porti e l'area padana, ma come area produttiva di tipo distrettuale di notevoli potenzialità. Mentre gli interventi previsti nei Piani Regolatori Portuali vigenti si stanno ormai completando e mentre si sta mettendo mano ai nuovi strumenti, le esigenze prospettate non solo dal mercato e dalla comunità marittimo/portuale ma anche dal territorio, richiedono ragionamenti di più ampio respiro, in termini di infrastrutture, di *governance* del territorio e di flussi informativi, nell'ottica di migliorare la competitività complessiva del sistema territoriale. Gli elementi principali sui quali si stanno costruendo i nuovi scenari sono riconducibili alle seguenti strategie:

- miglioramento dell'accessibilità, sia marittima che terrestre dal punto di vista infrastrutturale, ma anche urbana, con la creazione di nuovi affacci sul mare e sul porto;
- innovazione, in termini di migliore organizzazione del processo e dei flussi, con un crescente utilizzo di reti informative (*smart ports* e *smart cities*)
- flessibilità, a livello normativo, funzio-

nale e, di conseguenza, di gestione del territorio
- condivisione nell'utilizzo di spazi portuali e per la logistica a terra (compreso il retro-porto) con particolare riferimento agli ambiti di confine con il tessuto urbano.

Alla luce di quanto sopra, le attività da sviluppare in tema di pianificazione devono rispondere da un lato a immediate esigenze operative, anche tramite adeguamenti normativi degli strumenti pianificatori vigenti, dall'altro al potenziamento della competitività del sistema portuale del Mar Ligure Occidentale nel medio/lungo termine, attraverso la previsione di nuovi interventi che dovrebbero essere inquadrati in una cornice di area vasta.

Verso una nuova dimensione metropolitana?

I processi avviati conducono quindi ad un'idea di un'area metropolitana, contrariamente alle narrazioni correnti sull'area genovese, policentrica (anziché fortemente monocentrica e polarizzata), diversificata sia territorialmente (l'area verrebbe a trovarsi a cavallo dello spartiacque appennino) che economicamente. Il nuovo sistema policentrico metropolitano dell'area centrale ligure – basso alessandrino, infatti risulterebbe dall'aggregazione di 5 Sistemi Locali del Lavoro liguri (Genova, Savona, Rapallo, Chiavari e Sestri Levante) e 5 SLL piemontesi (Acqui Terme, Ovada, Alessandria, Tortona e Novi Ligure). In questo modo, si configurerebbe un'area metropolitana dagli accentuati caratteri policentrici con spiccate caratteristiche di rete. Infatti verrebbe a fondarsi su un'intelaiatura infrastrutturale costituita da quattro autostrade (con 33 caselli interni all'area), una robusta rete di strade statali, 3 linee ferroviarie di valico (più una quarta in costruzione, costituita dal Terzo Valico), 4 piattaforme portuali di livello nazionale (Genova-Sampierdarena, Voltri, Savona e Vado L.), 2 terminal crociere di livello internazionale (Genova e Savona) e una serie di strutture diportistiche anch'esse di notevole importanza (porti turistici di Genova Duca degli Abruzzi e Sestri Ponente, Varazze, Chiavari, Lavagna, per considerare solo i maggiori). Il policentrismo sarebbe garantito da una serie di centri a corona di Genova di una certa rilevanza e autonomia (polo del Tigullio costituito da Rapallo-Chiavari-Sestri Levante con circa 100.000 abitanti; polo di Alessandria di dimensione analoga e altri centri vicino ai 30.000 abitanti, come Novi Ligure, Tortona e Ovada-Acqui Terme. Tale configurazione policentrica garantirebbe inoltre la possibilità (in certa misura già in essere) di costituire un importante retroporto a sistema portuale ligure centrale, integrato in un tessuto produttivo che tenderebbe a configurarsi come potenziale distretto industriale (non va poi trascurata la presenza di molte potenziali aree di sviluppo industriale, in una dimensione tale da garantire al sistema di superare i vincoli dimensionali oggi presenti sull'arco costiero).

Questa ipotesi di ampliare verso ovest e verso nord i confini dell'area metropolitana genovese, conglobando i territori cui si accennava, è peraltro confermata da una lunga storia di ipotesi di pianificatorie che hanno visto, negli anni Novanta del secolo scorso culminare un lungo percorso con l'ipotesi (di fatto poco attuata, ma non meno attuale) del piano territoriale di coordinamento dell'area centrale ligure, che prevedeva, tra le sue ipotesi fondanti, proprio l'integrazione tra le province di Genova e Savona con quella di Alessandria. Tali ipotesi si sono in un certo senso mantenute, in ogni caso, nei progetti infrastrutturali, che finiscono sempre in un modo o nell'altro, per considerare tale aree di fatto integrate.

Il Progetto del Confine tra Città e Porto

Beatrice Moretti

Per un lunghissimo periodo, durato all'incirca quattordici secoli, città e porto hanno vissuto in una simbiotica integrazione spaziale e coesione funzionale producendo benefici e reciproci risultati. A quel tempo, la forma e l'identità delle città comprendevano il porto che era progettato all'interno del tessuto cittadino come un'architettura pubblica. (Pavia 2011: 14)

È solo dall'Ottocento città e porto cominciano a crescere: il passaggio dal naviglio a vela a quello a vapore e la progressiva modernizzazione dei processi di movimentazione delle merci accelerano l'esodo dei porti dal centro alle periferie cittadine. Lungo il bordo portuale si moltiplica un denso tessuto fatto di magazzini, uffici commerciali, attrezzature di banchina che supportano l'arrivo e la gestione dei carichi. La specializzazione delle merci guida l'evoluzione di un vero e proprio patrimonio di edilizia operativa che, insieme alle molteplici modalità di trasporto e alla manodopera, formavano il paesaggio portuale del tempo.

A cavallo del secolo scorso, poi, il processo di espansione e aggiornamento dell'infrastruttura portuale si accresce ancora, in seguito al boom industriale e soprattutto alla diffusione del commercio containerizzato. L'utilizzo di unità di carico standardizzate permetteva, infatti, l'omologazione, l'automazione e la rapidità dei processi; tutto ciò concorreva ad un agile trasbordo delle merci via terra e via mare e, all'aumento della produttività che, di fatto, mutava radicalmente la relazione con la città e i territori limitrofi.

Si tratta, infatti, del primo e forse più dilagante fenomeno globale che proietta i porti in una scala più vasta di interazioni rendendo sempre più complesso l'apparato tecnologico e le ambizioni di produzione e rendimento di queste infrastrutture. In questa fase, poi, emergono nuove logiche di mercato e leggi che impongono delimitazioni specifiche tra i territori di porto e città con l'obiettivo di governare efficientemente gli scambi, ma soprattutto di garantire sicurezza e autonomia a entrambi. In questi anni nasce un nuovo suolo artificiale di diversi ettari, che s'innesta sul margine costiero della città seguendo re-

gole di formazione totalmente indipendenti dalle consuetudini della costruzione urbana. In questa nuova dimensione, lo stesso mezzo acqueo è rivolto al rendimento produttivo e modifica la propria connotazione di elemento naturale per assumere quella di superficie infrastrutturale.

Nel giro di pochi decenni, il commercio containerizzato invade gli scali di tutto il mondo plasmando l'architettura e l'apparato tecnologico del porto in funzione delle nuove logiche commerciali: il container rende obsolete le strutture operative originarie (silos, magazzini...) poiché i prodotti viaggiano veloci verso destinazioni distanti dal porto e non necessitano più di manufatti a bordo banchina per essere trattati. Il fulcro portuale storico è quindi gradualmente dismesso, portando alla definitiva separazione di porto e città. In questa fase cominciano a idearsi e diffondersi progetti di riconversione delle are del cosiddetto *waterfront*. Soluzioni sviluppate dapprima oltreoceano (il caso dell'Inner Harbor di Baltimora è esemplare in questo senso) fondate sostanzialmente sul cambio d'uso e sulla rigenerazione dell'impianto primitivo abbandonato spesso indirizzate a risarcire la città dei molti anni di disgiunzione dal mare.

A cavallo del millennio, molte nuove dinamiche cambiano nuovamente la relazione città-porto, proiettando gli scali contemporanei in una dimensione regionale e globale. Globalizzazione e traffico intermodale nei territori interni trasformano ancora una volta il ruolo e il funzionamento dei porti, rinnovando l'alleanza con la città in termini di strategie e sviluppando la figura degli enti portuali come soggetti attivi dei processi di pianificazione e progetto.

È grazie agli studi che la geografia marittima ha sviluppato nell'ultimo ventennio (soprattutto le ricerche di James Bird e Brian S. Hoyle in questo senso) che è possibile comprendere con così grande chiarezza l'evoluzione del modello di città portuale dagli albori (Alto Medioevo) fino alle più recenti trasformazioni (primi anni Duemila). Gli sforzi di concettualizzazione di questa transizione, inoltre, sono applicabili in contesti diversi e distanti e risultano ancora oggi utili a valutare la consistenza della relazione che nei decenni ha legato una città al suo porto.

In questa prospettiva, emerge la rilevanza degli spazi di confine: aree di sutura in cui due territori sintatticamente diversi convergono (e in certi casi divergono) accostando le loro strutture e saldando in un paesaggio terzo e intermedio le rispettive dinamiche evolutive. Città e porto sono da diversi decenni divise da un confine funzionale e istituzionale formalizzato intorno dalla metà del secolo scorso con la costituzione di enti autonomi per il governo del porto. A Genova, nel 1903, viene istituito il Consorzio Autonomo del Porto (C.A.P.) al quale lo Stato demandava parte dei suoi poteri sulle decisioni che riguardavano gli spazi portuali. In seguito a questa azione, il panorama genovese si arricchiva di una forza strategico-politica determinante, la cui ambizione avrebbe plasmato la morfologia e la cultura di luoghi e menti per quasi un secolo.

La figura amministrativa del Consorzio, in seguito diffusasi in molti altri porti italiani con modelli direttivi differenti (con meno poteri e libertà), dura fino al 1994 quando nei porti maggiori si istituivano le Autorità Portuali. Pur diverse sotto il profilo amministrativo, le due entità governavano il medesimo territorio stretto tra il mare e il confine demaniale del porto. Un confine effettivo ma mutevole, un paesaggio di riscritture capace di adattarsi a innovazioni tecnologiche e nuove esigenze logistiche, a proiezioni economiche e aggiornamenti infrastrutturali, a riconversioni funzionali e a processi di «risemantizzazione» (Benvenuto 1991: 8).

Nell'ultimo biennio, il quadro del governo del porto è mutato in modo sostanziale. Con il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, infatti, in Italia si procede ad una totale riorganizzazione degli scali che, in molti contesti, rallenta se non addirittura blocca i processi urbanistici in atto. La Riforma dei Porti, infatti, mira a razionalizzare il panorama portuale proponendo, tra i vari indirizzi di rilettura della norma del 1994, un accorpamento degli scali in macro sistemi territoriali. La formalizzazione delle Autorità di Sistema Portuale (che nello specifico legano il porto di Genova a quello di Savona-Vado) mettono in campo il tema della pianificazione territoriale e, oltretutto, concentrano particolari interesse sullo spazio di mezzo, quello che letteralmente connette gli scali e in un certo senso ne permette il funzionamento.

Da questi presupposti appare chiaro che anche nel quadro attuale il progetto del confine tra città e porto è un tema controverso. Non solo perché il confine spesso produce disorientamento e vertigine, ma perché richiede lo sviluppo di strategie collettive e condivise, espressione della complessa natura urbano-portuale di questi luoghi.

Si tratta di spazi della sovrapposizione (fisica, di interessi e di competenze) che acquistano un ruolo chiave nel sistema di relazione tra i due paesaggi, rivelandosi luoghi privilegiati per una possibile connessura tra porto e città (Secchi 1984). Sono potenti spazi di scontro e connessione in cui la linea del confine demaniale acquisisce spessore e consistenza fino a diventare una soglia, ossia un paesaggio relazionale di potenziale progetto e rappresentazione della condizione urbano- portuale odierna.

La pianificazione e il conseguente progetto di questi spazi in ambito genovese riporta un quadro particolarmente variegato nel quale si ritiene difficile leggere un'impostazione unitaria o perlomeno coerente nel corso dei decenni. Spesso, infatti, i progetti che riguardavano il porto erano esclusivamente legati ad una sua espansione in funzione dei traffici e, di conseguenza, gli effetti apportati sulla città venivano affrontati in modo discontinuo e casuale.

A conferma della mancanza di sinergia in questo campo, è possibile ricordare, ad esempio, il sostanziale insuccesso del progetto integrato porto-città presentato dal sindaco Carlo Canepa insieme all'architetto Cesare Gamba nel 1919[1]. La proposta si basava sulla rilevante constatazione che all'ingente sviluppo industriale del ponente (approvato e finanziato dallo Stato tra il 1916 e il 1919) dovesse corrispondere una complessiva ristrutturazione dell'impianto urbano a tergo: in parallelo al nuovo porto di Ponente, esteso dal Polcevera al Varenna, doveva essere ideata una città industriale grandiosa e di scala metropolitana, in cui l'espansione infrastrutturale venisse sfruttata come un potenziale di rigenerazione anche in ambito urbano. Scrive il Canepa a proposito della sua visione: «[...] Dal Polcevera al Varenna si è venuto costituendo come una sola grande officina nella quale oltre quarantamila lavoratori affluiscono [...]. Il territorio assume l'aspetto caratteristico di una grande unità con spiccato carattere industriale [...] Non è concepibile l'esecuzione del Porto Industriale senza prevedere contemporaneamente tutto un piano generale di sistemazione dell'entroterra. Bisogna pure prevedere, mediante un piano regolatore stradale perché [...] sorgano nuovi quartieri di abitazione per

le tante migliaia di lavoratori [...].» (1920: 179)
Il progetto della grande officina immaginata da Canepa e Gamba rimase irrealizzato a causa di una natura troppo ambiziosa, sebbene ancorata a concreti presupposti economici e politici. Ennio Poleggi ha sostenuto che sia stato il primo (e forse ultimo) caso di pianificazione coordinata città-porto: un progetto grandioso anche se condizionato dal mito dell'industria e del progresso di quell'epoca.
In seguito alla crisi post-bellica delle industrie e all'avvento del fascismo il capitolo legato alla relazione città-porto a Genova si chiude permanentemente. Solo in epoche più recenti, le più recenti proposte ideate per Genova dal Renzo Piano Building Workshop si candidano per essere nuove potenziali espressioni di questa mentalità d'insieme.
Sia l'Affresco[2] (2004) che il *Waterfront* di Levante[3] (2017) sono infatti soluzioni di ampio respiro che ambiscono a superare la frammentazione delle aree del margine proponendo continuità del frontemare, sinergia tra i fronti contrapposti e, in alcuni casi, infrastrutturazione dei confini che divengono aree abitate, attraversate, vissute.
Il *Waterfront* di Levante, ad esempio, è un complesso tratto di bordo urbano-portuale che congiunge i silos Hennebique, collocati al centro dell'arco portuale storico, con la foce del torrente Bisagno, connettendosi infine con il frontemare di Corso Italia. Il margine del porto verso la città è occupato da assi viari che a più livelli servono i territori limitrofi posizionati a valle e a mare. Per lunghe porzioni, il progetto prevede la sostituzione della strada carrabile con un percorso alla quota della banchina, al quale si prevede di affiancare un canale urbano e uno portuale per gli usi operativi. Entrambe le infrastrutture d'acqua funzionano come dispositivi di separazione dei due ambiti (che necessitano di un certo grado di distacco per funzionare), ma al tempo stesso propongono una nuova configurazione dialettica tra i due fronti. In questo modo, il bordo acquisisce spessore e si attrezza con nuove funzioni che danno vita ad un parco urbano lineare.
La costruzione del canale e del parco adiacente, poi, è funzionale a razionalizzare i comparti della Fiera e dei cantieri navali che, allo stato attuale, si trovano letteralmente pressati l'uno contro l'altro limitando pesantemente le reciproche funzionalità e potenzialità di crescita futura.

Sebbene sia passato praticamente un secolo, è interessante rilevare alcune ricorrenze tra la visione di Canepa e Gamba e le soluzioni del Renzo Piano Building Workshop. Innanzitutto, la natura visionaria di entrambi permetteva il superamento delle istanze passate e lo sviluppo di una proposta davvero inedita. In queste sperimentazioni, emerge l'idea che il progetto per la città portuale debba ragionare in un'ottica di sistema in cui la componente portuale e quella urbana non si oppongano ma neppure si integrino, sviluppando invece una nuova forma di equilibrio, assimilabile a quella che Bruttomesso ha definito coesistenza (2011). In questo quadro, è chiaro che il confine demaniale non possa continuare ad essere concepito come una mera demarcazione costituita da cancelli e barricate, ma debba essere riconosciuto come campo preferenziale di piani e progetti, capace di attivare le potenzialità del paesaggio portuale odierno.

1. Per maggiori informazioni: Canepa C. (1920), *Dal Polcevera al Varenna. La nuova città industriale*, Sestri 1920, cit. in Gabrielli B. (1978) Il porto di Genova, p. 179.
2. Per maggiori informazioni: www.rpbw.com/project/78/a-vision-for-genoa-harbour/
3. La prima versione del progetto del Renzo Piano Building Workshop per questo tratto di litorale risale al 2013 e veniva inizialmente denominata Blueprint. Sulla base di quello schema, nel 2016, il Comune bandiva un concorso di idee intitolato Blueprint: un disegno per Genova. Il concorso designava dieci finalisti pari merito senza individuare una proposta vincitrice. La versione finale del progetto viene donata alla città dallo studio genovese nel 2017 e pone le basi per lo sviluppo del Waterfront di Levante.

Riferimenti bibliografici

- Airaldi G. (2012), *Breve storia di Genova*, Pacini Editore, Pisa;
- Borzani G. (1978) *Porto e aeroporto di Genova. Cento anni di pianificazioni e costruzioni marittime al porto di Genova 1877-1977*, Mensile del Consorzio Autonomo del Porto di Genova, numero 6, Sagep Editrice, Genova;
- Bruttomesso, R. (2011). "Port and City: from integration to coexistence". In: Bruttomesso R, Alemany J. (ed.), *The Port City of the XXIst Century. New Challenges in the Relationship between Port and City*. RETE Publisher, Venezia;
- Cabona D., Gallino M.G. (1993), *Consorzio Autonomo del Porto di Genova*, Archivio Storico, volume secondo, 1903-1945, parte I, L'autorità Portuale, Sagep Editrice, Genova;
- Ceccarelli P. (1991), *Una nuove frontiera interna*. In: Osservatorio: Waterfront Portuali. "GB progetti" supplemento n. 8, EDITRICE PRO- GETTI s.r.l., 1991, pp. 2-8;
- Crotti S. (2000). *Figure architettoniche: soglia*. Edizioni Unicopli, Milano; De Carlo G. (1992). *La Città e il Porto*. Marietti Editore;
- Gallanti G. (1998), "Relazioni porto-città e ruolo delle città portuali". In: *Urbanistica Informazioni*, numero 159, p.5;
- GB progetti n. 8 (1991). *Cronache di progetto: Il Porto di Genova 1992*, Editrice Progetti s.r.l.;
- Hall P. (1992), "Aree portuali: nuovi approdi del progetto", In: *Casabella*, numero 589, pp.30-45;
- Hayuth Y. (1982), "The Port-Urban Interface: An Area in Transition". In: *The Royal Geographical Society* (with the Institute of British Geographers) Stable, volume 14, numero 3, pp. 219-224;
- Hein C., (ed.) (2011). *Port Cities: Dynamic Landscapes and Global Networks*. London: Routledge; Hoyle B.S. (2006). "Identity and Interdependence: Transport and Transformation at the Port-City Interface". In: Fourth Intermediate Meeting Koper, March 31st - April 1st, 2006;
- Hoyle B.S. (2011). "Tomorrow's World? Divergence and Reconvergence at the Port-City interface". In: Bruttomesso R, Alemany J. (ed.), *The Port City of the XXIst Century. New Challenges in the Relationship between Port and City*. RETE Publisher, Venezia;
- Molinari, L., a cura di (2002). *Piano porto città. L'esperienza di Genova*. Milano: Skira;
- Paone F., *Quartieri portuali in Italia: i casi di Genova e Trieste*. Portus n. 3, Venice, RETE Publisher
- Pavia R. (2011), "I porti delle città". In: Di Venosa M., Pavia R. Waterfront, dal conflitto all'integrazione, BABEL design, List, Trento, pp. 14-22;
- Poleggi E., Cevini P. (2003). *Genova*. Edizioni Laterza, collana Grandi Opere;
- Porfyriou H., Sepe M. (2017) (a cura di) *Waterfronts Revisited. European ports in a historic and global perspective*, Routledge;
- Rosselli A. (2005), "Il porto come struttura e significato". In: *Portus*, numero 10, RETE Publisher, Venezia;
- Russo M. (2016), "Harbourscape: Between Specialization and Public Space". In: Carta M., Ronsivalle D. (2016), *The Fluid City Paradigm. Waterfront Regeneration as an Urban Renewal Strategy*. UNIPA Springer Series, pp. 31-44;
- Schoonderbeek M. (2010), *Border Conditions*, Architectura & Natura, 01 edizione, Amsterdam;
- Secchi B. (1984), "Le condizioni sono cambiate". In *Casabella*, n. 498-499;
- Vallega A. (1997). *Geografia delle strategie marittime: dal mondo dei mercanti alla società transindustriale*. Ugo Mursia Editore;
- Zanini P. (2000). *Significati del confine. I limiti naturali, storici, mentali*, Bruno Mondadori Editore.
- Blueprint Competition, www.blueprintcompetition.it
- Comune di Genova, www.comune.genova.it/content/il-blueprint-10-punti
- Genova Meravigliosa / FronteAmare, www.genovameravigliosa.com/en/fronteamare

Connettere l'europa al mediterraneo, attraverso i porti del sud

Donato Caiulo

La necessità di un coordinamento per una corretta programmazione e attuazione delle politiche dell'uso del territorio, della logistica e della portualità implicano un'attenzione globale verso la riforma dei porti (D. Lgs. n. 169/2016 e successivo correttivo: D. Lgs. n. 232/2017), che ha soppresso 24 Autorità Portuali, istituendo 15 nuove Autorità di Sistema Portuale. Occorre rilevare che il governo del territorio e della portualità, cioè dei flussi di merci e persone che dal mare, "atterrando" sul territorio nei nodi portuali, si incrociano con le reti infrastrutturali nazionali ed europee, interessa diverse altre materie di competenza legislativa statale e regionale, con conseguenti molteplici intrecci. La costruzione di un sistema logistico integrato di infrastrutture della mobilità, costituisce il primo impegno dei nuovi organi di governo delle Autorità di Sistema Portuale e delle rispettive città portuali, nella prospettiva tracciata dal Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica.

L'occasione per la rinascenza del mezzogiorno e quindi dell'intero Paese è rappresentata proprio dalla centralità, nel Mediterraneo, delle città-porto del sud, naturali porte d'accesso all'Europa dei traffici transoceanici provenienti dal far-est e dal sud dello stesso Mediterraneo. Tale possibilità deve essere perseguita sia attraverso una corretta gestione della programmazione 2014-20, ma anche pretendendo l'applicazione della "Perequazione Infrastrutturale" introdotta dalla Legge delega al Governo in materia di federalismo fiscale n. 42/2009, che, all'art. 22, prevede di colmare il "deficit infrastrutturale" del Paese a valle di apposita ricognizione sulle infrastrutture del Paese.

La vocazione della portualità meridionale

Il primo problema della politica dei trasporti in Italia è quello di non aver mai avuto una visione lungimirante del ruolo che i porti del Sud possono ricoprire, occorre infatti chiedersi seriamente qual è la natura e la specificità dei porti del Meridione d'Italia. Secondo un'intuizione secolare che risale ai Normanni ed a Federico II, il Meridione d'Italia è il cuore del Mediterraneo. I Paesi del Sud del Mediterraneo, tra i più giovani del mondo, (oggi luogo di guerre, ma domani zona di potenziale importante sviluppo) sono molto motivati ad affrancarsi dal sottosviluppo attraverso gli scambi commerciali ma anche attraverso l'istruzione universitaria e la creazione di nuove imprese. Il Meridione d'Italia, con i suoi porti, con le sue università secolari, potrebbe diventare sia il luogo di scambio logistico tra Europa ed Africa, che il luogo di formazione di questi giovani. La Sicilia e tutto il sud potrebbero proporsi di formare la classe dirigente ed i giovani imprenditori della logistica e della portualità dei Paesi africani e del medio oriente.

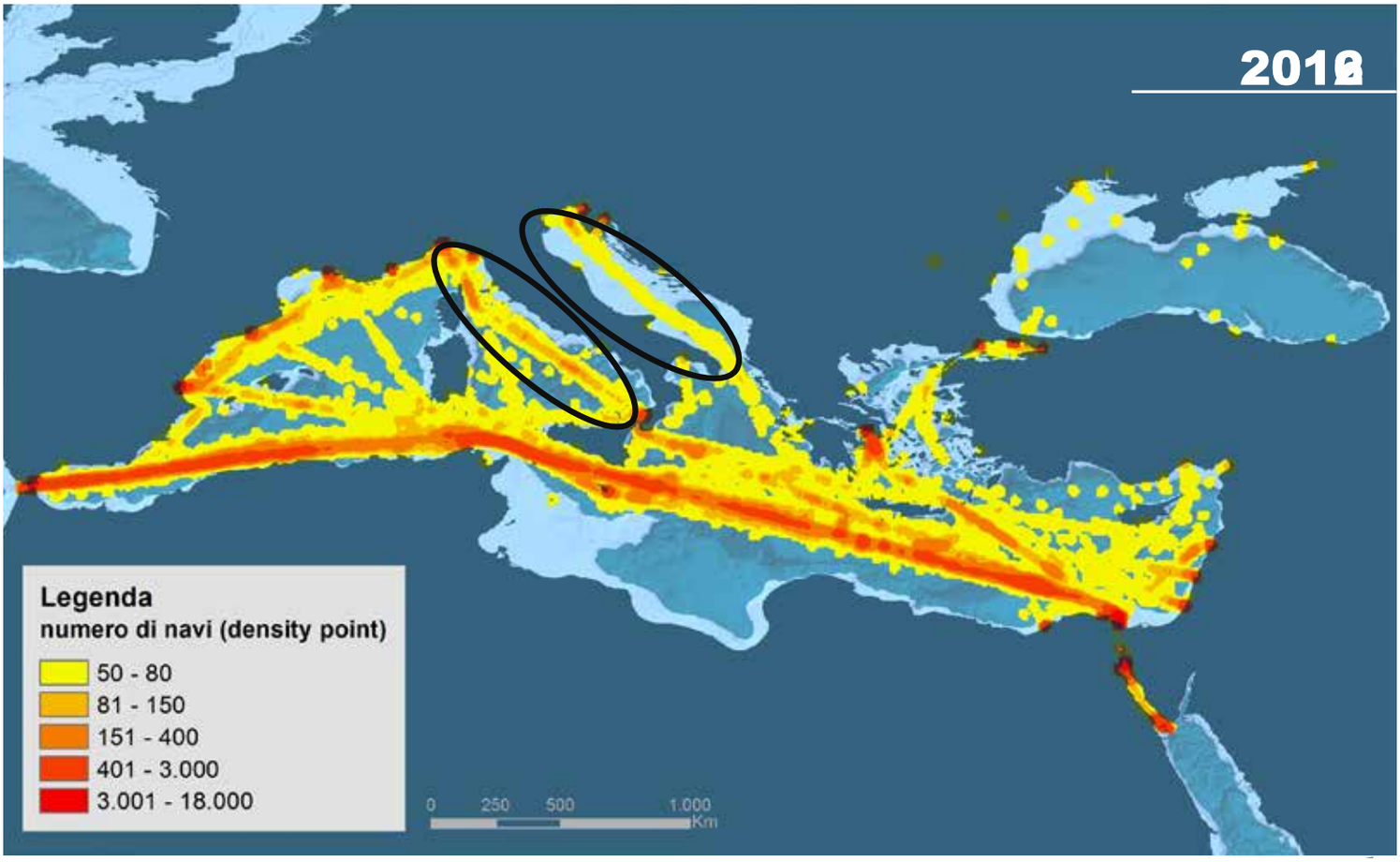
C'è anche un fatto, epocale, che può fare del Sud il centro e non la periferia dell'Europa: l'allargamento del Canale di Suez, inaugurato nel 2015, che rende sempre più conveniente e rapido portare le merci dell'estremo oriente attraverso il Mediterraneo per raggiungere i mercati del Nord Europa e dell'America. Nell'ultimo decennio il Mediterraneo è diventato un mare ad alta competitività a causa di ulteriori offerte di servizi portuali, prima inesistenti tipo quelli di Porto Said o Tangeri, sulla sponda Africana. Dopo oltre centocinquant'anni dall'unità d'Italia e dal colonialismo verso il sud del neonato stato sabaudo, (aiutato dagli inglesi che finanziarono e sostennero militarmente con le proprie navi lo sbarco a Marsala di Garibaldi, perché mal sopportavano la potente Marina Mercantile Borbonica, la più potente del Mediterraneo, in vista dell'apertura del canale di Suez che avrebbe collegato le "Indie", colonie inglesi, con l'Europa attraverso il Mediterraneo), ed oltre cinquant'anni di politiche assistenzialiste, occorre guardare al Sud per ciò che è realmente a livello logistico e geografico cioè il molo dell'Europa sul Mediterraneo. Pertanto, secondo il principio di sussidiarietà, occorre sostenere i porti esistenti e collegarli in rete ai grandi Corridoi Europei in modo da rendere conveniente, alle grandi navi provenienti dall'estremo oriente, l'utilizzo dei porti italiani che permettono di risparmiare circa 7 – 8 giorni di navigazione, rispetto ai porti del nord Europa.

Ma come alla vigilia dell'apertura del canale di Suez, nel 1861, gli inglesi pensarono bene di "far fuori" la più potente flotta mercantile del mediterraneo, quella borbonica, finanziando la conquista dell'Italia sotto il regno di Savoia, così anche oggi, dopo il raddoppio del canale di Suez (2015), l'UE, a trazione franco-tedesca, attraverso la burocrazia e gli "aiuti di stato" individuati dalla burocrazia europea a seconda delle convenienze, cerca di minare, all'origine, il naturale sviluppo logistico e portuale dell'Italia e del suo mezzogiorno.

Reti TEN-T e PON: Connettere il Sud

Nella visione strategica che animava lo studio del "Corridoio Meridiano" del 2007 del MIT, lo sviluppo territoriale del Sud d'Italia veniva potenziato in una visione che assegnava ad alcune città-porto la funzione di "poli di commutazione" del sistema euro mediterraneo: luoghi in cui le grandi reti provenienti dalla via della seta, dalla Cina e dall'India atterrano sul territorio, solidificano i loro flussi e fertilizzano i sistemi logistici locali. Oggi, a dieci anni di distanza, è maturata la consapevolezza che solo nell'incontro tra le città del Sud, messe a sistema con i loro porti ed una revisione dei corridoi trans-europei, con l'allungamento a sud del Corridoio Baltico-Adriatico, si potrà creare uno sviluppo inclusivo e sostenibile che attraverso le politiche di coesione si estenda dal livello europeo e nazionale al livello locale.

Se è vero che "la Geografia è Destino", il Mezzogiorno può diventare volano e non più peso per il Sistema Paese, attraverso la rete delle sue città-porto. Questa è la scommessa e l'occasione irripetibile per il Mezzogiorno a valle della riforma della portualità: la rete delle città portuali del Mezzogiorno, strettamente connesse via ferro, come Gateway dell'Europa sul Mediterraneo, intercettando la nuova "via della seta", potrà rivelarsi il nuovo motore dell'economia del Mezzogiorno e del Sistema Paese. Ma se davvero si vuole scommettere sull'economia del mare, dei servizi alle merci, alle imprese e alla persona, sull'incremento dell'offerta tecnologica di logistica e dei beni prodotti e/o sbarcati nel Mezzogiorno, va detto che l'intensità della trasformazione deriverà anche dalla soppressione dei colli di bottiglia (a livello di infrastrutture ma



Mappa della densità navale
Fonte: uno studio della SRM (dott. A. Panaro)

soprattutto di burocrazia e servizi) nei collegamenti ultimo miglio mare-terra-ferro. L'Accordo di Partenariato del 2014 orienta la programmazione europea 2014-20 al "Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale" attraverso le "Aree Logistiche Integrate" (ALI), che dovranno includere un sistema portuale, eventuali retro-porti, interporti o piattaforme logistiche correlate a tale sistema e le rispettive connessioni ai corridoi multimodali della rete TEN-T. Scopo delle ALI è quello di costituire un luogo di confronto ed integrazione tra Stato e Regione, (PON e Por) impegnati negli stessi obiettivi tematici, costruendo, col partenariato, una strategia condivisa di sviluppo delle stesse Aree Logistiche Integrate del Sud. Attraverso tale processo, coerentemente a quanto previsto anche dal Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica e con un occhio al "Masterplan del Sud", (che non può essere la somma algebrica degli elenchi di progetti pensati separatamente da ciascun Tavolo locale, sommati ad altri elenchi progetti delle varie regioni e/o delle aree metropolitane), occorrerà individuare le opere realmente utili ai porti del Mezzogiorno perché siano, lato Mediterraneo del Nord, Porte d'accesso all'Europa attraverso l'inter-modalità mare/ferro con le rispettive necessità di investimento "ultimo miglio" (infrastrutture e servizi). Al riguardo andrebbe rilevato un "errore di prospettiva", almeno dal punto di vista cronologico, nell'individuare il corridoio Scandinavo Mediterraneo come la "rete lunga" che collega i porti del Sud e le relative "Aree Logistiche Integrate" all'Europa centro settentrionale (atteso che la pendenza e le gallerie della Firenze-Bologna non consentono, attualmente o nei prossimi 10 anni, il formarsi di treni-cargo a pieno carico nel corridoio Scandinavo Mediterraneo che rappresenta l'unico Corridoio Europeo che, collegherebbe il Sud d'Italia all'Europa). Occorrerà valutare la possibilità di un "Contratto Istituzionale di Sviluppo", ultimo miglio ed intermodalità nel Mezzogiorno, con RFI al fine di garantire sia la connessione rapida che il collegamento "lungo" dal Mediterraneo all'Europa Centrale, attraverso l'auspicabile prolungamento fino a Bari/Brindisi/Taranto del Corridoio Baltico Adriatico, l'unico in grado di collegare, oggi e non nel 2030, i porti del sud all'Europa continentale. Ovviamente scontiamo anni di assenza dell'Italia dalla scena politica internazionale, anche per una politica estera che da troppi decenni non pare perseguire l'interesse nazionale. Mentre tutti discutono della via della seta, il tema del Sud ed il tema del Mediterraneo sono affrontati separatamente, con logiche assistenzialiste e spesso superficialmente senza rendersi conto che ormai l'economia cinese ha realizzato nel Mediterraneo e nel continente africano livelli di penetrazione inimmaginabili solo pochi anni fa. La portualità del meridione italiano è strumento strategico per intercettare lo sviluppo che si realizza coniugando l'estremo Oriente ed il Sud del mondo all'Europa. Tale prospettiva rappresenta un formidabile e robusto motore di crescita ma tale visione deve generare un'efficace strategia politica ed infrastrutturale che porti rapidamente al completamento e all'adeguamento logistico dei porti meridionali per renderli idonei a svolgere

un ruolo di raccordo e di piattaforma logistica nell'interscambio dell'Europa con l'Africa e l'Asia; si ricorda che tale strategia fu portata avanti dagli antichi romani prima e, nel dopoguerra, da Enrico Mattei, Aldo Moro e Giulio Andreotti, ma altre potenze Occidentali hanno influito, negli anni, in vari modi nel nostro paese per sottrarre tale ruolo all'Italia.

In conclusione occorre una politica nazionale di sviluppo della portualità del Mezzogiorno, e quindi del Sistema Paese, che passi attraverso due scelte strategiche fondamentali:

- Connettere tempestivamente il Sud all'Europa attraverso le Reti TEN-T opportunamente ricalibrate ed aggiornate, con tutti gli interventi al contorno necessari: AV, AC, ultimo miglio.
- Riproporre la missione storica dell'Italia, con una nuova visione strategica che leghi l'Europa al Mediterraneo attraverso i porti del Mezzogiorno d'Italia connessi alle Reti TEN-T.

AdSP Mar Tirreno Centrale: verso una nuova fase di sviluppo portuale regionale

Maria Cerreta, Massimo Clemente, Eleonora Giovene di Girasole

I porti, come nodo della logistica a supporto dello scambio commerciale internazionale, rappresentano una realtà economica determinante per lo sviluppo economico del territorio e della nazione (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2013), ma anche un sistema che genera attività con impatti ambientali, sociali ed economici significativi sulla città (Russo, 2014; Cerreta e De Toro, 2012; Clemente, 2011; Hein, 2011; Carta, 2010; Fonti, 2010; Bruttomesso, 1993). La recente fase di "regionalizzazione" e "specializzazione" dei porti richiede nuovi approcci sia di *governance* che di pianificazione portuale, in coerenza con quanto richiesto nelle comunicazioni e direttive europee, recepite anche dalla riforma italiana sui porti.

Il "Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica", approvato dal Consiglio dei Ministri nel luglio 2015, teso al miglioramento della competitività del sistema portuale e logistico, all'agevolazione della crescita dei traffici, alla promozione dell'intermodalità nel traffico merci e alla riforma della *governance* portuale, individua dieci obiettivi rilevanti da perseguire: misure per semplificazione e snellimento, competitività e concorrenza, accessibilità, integrazione del sistema logistico, potenziamento delle infrastrutture, innovazione, sostenibilità, certezza delle risorse, coordinamento nazionale, nuova *governance*.

In particolare, il Piano individua una strategia per il rilancio del settore portuale e logistico da perseguire attraverso il "Sistema Mare", esplicitando azioni di policy a carattere nazionale sia settoriali che trasversali nell'intento di recuperare competitività economica, produttività ed efficienza territoriale.

Il "Sistema Mare" costituisce uno strumento attivo di politica economico-commerciale euro-mediterranea, in grado di promuovere lo sviluppo e la coesione del Mezzogiorno attraverso la sostenibilità e l'innovazione, lo snellimento degli organi di governo e dei processi di *governance*, realizzati anche mediante gli accorpamenti delle Autorità portuali.

Nel 2016, infatti, con l'approvazione del "Decreto di riorganizzazione dei Porti", è stato attuato il complessivo disegno di riordino, semplificazione e razionalizzazione delle autorità portuali e della *governance* del sistema.

In questo contesto le Autorità di Sistema Portuale (AdSP) italiane sono chiamate, con le altre Autorità portuali europee (COM/2007/0616; COM/2007/575) a sviluppare operazioni "green" per la trasformazione delle aree portuali e costruire processi di dialogo e di interazione tra gli stakeholder, che guidino e supportino lo sviluppo dei porti.

La Direttiva 2014/89/UE istituisce un quadro normativo di riferimento per la pianificazione dello spazio marittimo e la gestione integrata delle zone costiere, e individua la pianificazione dello spazio marittimo come strumento utile alle autorità pubbliche e alle parti interessate per realizzare un approccio integrato ed ecosistemico teso a promuovere lo sviluppo e la crescita sostenibili delle economie marittime e costiere.

Le Linee guida per la gestione dello spazio marittimo (Dlgs 201/2016), "Attuazione della direttiva 2014/89/UE", delineano un quadro di indirizzi per la pianificazione dello spazio marittimo, sottolineando che la nuova missione affidata alla pianificazione del "Sistema Mare" richieda una *governance* adeguata in grado di gestire un forte coordinamento, garantendo un'azione sistemica unica e strutturata, considerata un fattore essenziale ed abilitante per favorire lo sviluppo sostenibile. Le AdSP, pertanto, dovrebbero:

- sviluppare le diverse attività marittime, prevenendo conflitti e assicurando, allo stesso tempo, un buono stato di salute degli ecosistemi;
- accrescere la coerenza tra la pianificazione dello spazio marino e terreste;
- promuovere la qualità progettuale degli interventi di ampliamento e/o adeguamento delle aree portuali, con particolare attenzione alla salvaguardia e alla valorizzazione delle strutture insediative storiche e dei valori scenici e panoramici del rapporto di intervisibilità terra-mare;

Inoltre, viene sottolineata l'importanza della co-pianificazione, del coordinamento e della partecipazione, sin dalle prime fasi della programmazione, di tutte le strutture e amministrazioni competenti, interessate direttamente e/o indirettamente.

La strategia "regione-porto"

A partire dalle recenti disposizioni normative, nel 2016, è stata costituita l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale, che accorpa al suo interno le Autorità Portuali di Napoli, Salerno e Castellammare di Stabia.

In particolare vengono unificati tre porti con storie e processi di sviluppo differenti.

Il porto di Napoli, segnato nel suo recente passato da un decennio di commissariamento e dall'*iter* di approvazione del nuovo Piano Regolatore del Porto, bloccato nel 2013, dopo le osservazioni da parte del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici relative a carenze riscontrate negli aspetti pianificatori e procedurali.

Il porto di Salerno, invece, al centro di un ampio processo di trasformazione, articolato e condiviso tra Amministrazione ed Autorità Portuale. Nel 2010 è stato approvato l'"Adeguamento Tecnico Funzionale" delle opere previste dal Piano Regolatore Portuale del 1974, finalizzate a conformare lo scalo agli standard dimensionali delle navi moderne. Inoltre, attraverso un processo condiviso con la città, è stata attuata un serie di opere in cui la crescita delle attività portuali è stata accompagnata da una vision urbana attraverso il ridisegno del waterfront urbano, con la nuova stazione marittima progettata dall'architetto Zaha Hadid, e la realizzazione di infrastrutture utili per lo sviluppo del porto e la vivibilità della città (Salerno porta ovest, collegamento del porto commerciale con lo svincolo autostradale) (Annunziata at al., 2013; Giovinazzi, 2008; Gerundo e Fasolino, 2010; Russo, 2010).

Il porto di Castellammare di Stabia fino al 2000 è stato interessato da traffici prevalentemente di merce varia, soprattutto cereali. L'attività di maggior rilievo del porto è quella legata al sito di costruzione navale della Fincantieri e quella connessa al settore diportistico.

In questo contesto la AdSP del Mar Tirreno Centrale sta tentando di sviluppare una pianificazione di sviluppo sostenibile del porto in una prospettiva sistemica, che investa anche i territori retrostanti, attivando un lavoro collettivo di cooperazione tra istituzioni, operatori economici e società civile (Spirito, 2017). Si ritiene, infatti, che la Regione Campania e i suoi porti stiano affrontando questioni cruciali che potrebbero determinare una svolta fondamentale nello scenario mondiale, contribuendo a migliorare la loro competitività e diventare *hub* del Mar Tirreno per le merci che arrivano in occidente (Deandreis, 2017).

Sono state avviate collaborazioni che riguardano non solo le politiche strettamente collegate alla logistica, al porto e alle strutture marittime, ma anche alla politica industriale e all'economia del mare, che viene considerata un asset fondamentale delle politiche di sviluppo della Regione Campania (Lepore, 2017), individuando una politica di "regione-porto", per ricucire la frattura tra i tre porti e tra i porti e il territorio dal punto di vista economico, sociale e ambientale, con ricadute positive sia sui territori costieri che interni.

In attesa di redigere, come prescrive il Dlgs 169/2016, di riforma della legislazione portuale italiana, il Piano Regolatore di Sistema Portuale (PRdSP) con il relativo Documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss) e i piani regolatori dei singoli porti, la nuova *governance* dell'AdSP si è dotata del Piano Operativo Triennale (POT) 2017-2019, uno strumento di programmazione teso ad individuare le azioni da adottare per una corretta e coerente attuazione degli obiettivi prefissati. Per l'attuazione degli indirizzi è stata prevista la redazione di singoli Master Plan per ognuno dei tre porti, di cui quello napoletano è già stato approvato.

In particolare, attraverso un processo di dialogo e di interazione tra i diversi stakeholder, la nuova *governance* dell'AdSP intende realizzare uno sviluppo dei porti compatibile con lo sviluppo economico dei territori circostanti, attivando strategie e azioni che perseguano gli obiettivi della tutela ambientale e del benessere sociale. Volontà dell'AdSP è di costruire un sistema di pianificazione dei porti in sinergia con quello delle città e dei territori che li ospitano attraverso un percorso condiviso con le amministrazioni comunali di Napoli, Salerno e Castellammare di Stabia.

Il POT individua una serie di azioni, contenute in un quadro strategico coerente con una evoluzione concorrenziale del sistema portuale campano nello scenario della logistica nazionale, europea ed internazionale. La scala considerata non è quella provinciale, ma quella regionale, riconoscendo che un punto di forza della Campania dal punto di vista marittimo è da individuare nel suo territorio industriale (Sprito, 2017).

In particolare, si rileva la necessità di un approccio integrato che possa accompagnare il territorio con politiche industriali e logistiche, tese a rafforzare la competitività del sistema industriale della Campania, anche attraverso misure di sostegno utili a migliorare la capacità attrattiva per nuovi investimenti, come l'istituzione delle Zone Economiche Speciali (Zes).

Si riconosce la necessità di considerare le prospettive di sviluppo dei porti non solo connesse agli andamenti delle esportazioni e del traffico marittimo, ma anche in relazione a strategie più ampie di produttività territoriale. Inoltre, l'AdSP ha individuato nel POT le misure necessarie per ridurre l'impatto ambientale delle proprie azioni anche attraverso il completamento, per porti di Napoli e Castellammare di Stabia, dell'*iter* di approvazione della certificazione ambientale dell'Autorità allo Standard Internazionale UNI EN ISO 14001 e della successiva certificazione EMAS II, quali strumenti di supporto per il conseguimento dello sviluppo sostenibile delle attività portuali e dei traffici marittimi. Il POT prevede anche la progettazione di un nuovo piano energetico, finalizzato all'impiego di fonti energetiche alternative.

In questo contesto, la Regione Campania, nel marzo 2018, è stata la prima regione ad approvare il "Piano di Sviluppo Strategico della Zona Economica Speciale", in cui i porti di Napoli, Castellamare e Salerno sono considerati snodi fondamentali rispetto ai quali individuare le Zes e strutturare un sistema di sviluppo che coinvolga l'intera regione. Il Piano di Sviluppo Strategico è il risultato di un confronto tra i diversi enti pubblici e privati con i Comuni interessati, gli interporti e i Consorzi di sviluppo industriale, le organizzazioni sindacali e quelle delle imprese, insieme con il partenariato sociale ed economico della Regione. Obiettivo del Piano è attrarre investimenti logistici e industriali, utili sia per la crescita del sistema portuale

campano, sia per promuovere nuove opportunità di sviluppo e di occupazione, fondate sull'innovazione tecnologica e di processo.
Il POT evidenzia che le occasioni di crescita potranno generarsi rafforzando il dialogo e la collaborazione tra il sistema portuale campano e il sistema industriale regionale, mediante un uso sempre più intenso delle infrastrutture portuali a servizio delle esigenze produttive e logistiche delle aziende manifatturiere regionali, con particolare attenzione per i operanti nei settori trainanti delle "tre A": automobilistico, aerospazio e agroalimentare (Autorità di Sistema Mar Tirreno Centrale, 2017a).
Oltre i porti di Napoli, Salerno e Castellammare di Stabia, le aree regionali interessate sono quelle retro-portuali che includono: gli aeroporti di Napoli e di Salerno; gli interporti "Sud Europa" di Marcianise-Maddaloni e "Campano" di Nola; gli agglomerati industriali di Acerra, Arzano-Casoria-Frattamaggiore, Caivano, Torre Annunziata-Castellammare, Marigliano-Nola, Pomigliano, Salerno, Fisciano-Mercato San Severino, Battipaglia, Aversa Nord (Teverola, Carinaro, Gricignano), Ponte Valentino, Valle Ufita, Pianodardine e Calaggio; le aree industriali e logistiche di Napoli Est, Bagnoli, Nocera, Sarno, Castel San Giorgio e Contrada Olivola.
Il Piano prevede un riordino funzionale e una messa a sistema delle infrastrutture esistenti e, contemporaneamente, la realizzazione di un nuovo "distretto della logistica" per il trasferimento delle merci da e per la Campania e il bacino del Mediterraneo, attraverso l'utilizzo degli interporti e dei Porti di Napoli e Salerno. Risulta importante anche il ruolo dei due interporti e la valorizzazione della loro funzione di retro-porto (considerata la prossimità con l'area portuale) che, se collegati funzionalmente ai corridoi europei, potrebbero divenire gli *hub* di riferimento per l'intero sistema ferroviario del Mezzogiorno.
Questo programma individua come epicentro l'ampliamento del porto di Napoli nella nuova darsena di Levante, dove si concentrerà lo sviluppo delle attività commerciali e in cui è prevista la realizzazione di un nuovo raccordo ferroviario. Il progetto è parte integrante del nuovo "Master Plan del Porto di Napoli" (Autorità di Sistema Mar Tirreno Centrale, 2017b) approvato dal Comitato di Gestione.
La realizzazione di un moderno raccordo, soprattutto ferroviario, è previsto nell'intento di realizzare un incremento quantitativo e qualitativo dei traffici marittimi, non solo commerciali, e contemporaneamente di favorire l'uscita rapida delle merci dal porto, riducendo gli impatti ambientale negativi determinati dal traffico veicolare sulla città. La nuova banchina di Levante, unitamente alla retrostante colmata, sarà interamente dedicata al traffico commerciale dei contenitori.
In particolare, la nuova darsena di Levante si dovrebbe realizzare in un'area in cui era prevista la realizzazione di un porto turistico, noto come Porto Fiorito, a ridosso del centro urbano di San Giovanni a Teduccio con la presenza anche di importanti testimonianze di archeologia industriale, come l'area della ex fabbrica Corradini. Le esigenze connesse a tali ampliamenti, nonché l'attivazione della Zes, porteranno a dover rivedere la destinazione funzionale di quest'area che si configura come uno spazio in cui dovrebbero convergere diverse attività, integrate tra loro, secondo una strategia che riconosca come rilevante l'opportunità del mix funzionale: terminal per contenitori, attività di tipo manifatturiero, logistica e servizi direzionali. Gli interventi previsti comporteranno impatti economici, sociali ed ambientali sulla città di Napoli e sulla comunità di San Giovanni a Teduccio che richiedono un'attenta valutazione. L'AdSP ha attivato alcuni studi tecnico-scientifici per approfondire le criticità e le potenziali delle alternative progettuali e strutturare un processo decisionale attento alla città ed ai suoi abitanti, nell'intento di valorizzazione il rapporto con la città, da interpretare e gestire mediante una strategia di intervento sviluppata in sinergia con gli attori pubblici e privati, orientata alla costruzione di scelte condivise.

Conclusioni

A Napoli, sul "fronte del porto" è stato attivato un processo di interazione e di convergenza positiva della nuova AdSP con le università, i centri di ricerca, gli stakeholder istituzionali e gli altri attori economici del territorio, che sta favorendo la condivisione di prospettive e azioni, nell'interesse comune dei porti e delle città, lungo la costa dei golfi di Napoli e di Salerno. Le principali criticità sono state individuate a livello istituzionale, evidenti soprattutto per la difficoltà di dialogo tra gli organi di governo territoriale e le comunità locali. Allo stesso tempo, le esigenze funzionali e di competitività nei mercati globali, l'accorpamento dei porti, lo snellimento degli organi di governo e l'individuazione di progetti attenti alla sostenibilità, stanno determinando effetti positivi nelle relazioni tra il cluster marittimo e i territori, contribuendo a ridurre i conflitti e a superare il distacco con le comunità locali. Inoltre, le Zes rappresentano un'opportunità e uno strumento per ampliare il raggio d'azione del porto coinvolgendo tutto il territorio regionale per realizzare un rilancio della competitività territoriale, ampliando e consolidando il tessuto produttivo regionale, e attraendo le compagnie armatoriali.
Le diverse azioni sembrano convergere vero un obiettivo di (ri)marittimizzazione (Musso e Ghiara, 2008) della Regione Campania, dove l'AdSP intende contribuire a realizzare un contesto di eccellenza fatto di imprese, istituzioni, formazione e capacità innovativa, in cui il porto assume un ruolo trainante per uno sviluppo territoriale integrato e sistemico.

Riferimenti bibliografici

- Annunziata A. - Clemente M. - Giovene di Girasole E. -Valentino E. (2013), *Porto, città, territorio: sviluppo economico e qualità urbana nel caso studio di Salerno*, in «TRIA», n.1, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, www.tria.unina.it.
- Autorità di Sistema Mar Tirreno Centrale (2017a), *Piano Operativo 2017– 2019*, https://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2017/03/Piano-Operativo-Triennale-2017_2019-con-proiezione-al-2020.pdf.
- Autorità di Sistema Mar Tirreno Centrale (2017b), *Master Plan del Porto di Napoli*, https://porto.napoli.it/master-plan-del-porto-napoli/.
- Bruttomesso R. (1993), *Waterfront. Una nuova frontiera per le città sull'acqua*, Centro Internazionale Città d'Acqua, Venezia.
- Carta M. (2010) (a cura di), *Governare l'evoluzione. Principi, metodi e progetti per una urbanistica in azione*, Franco Angeli, Milano.
- Cerreta M. - De Toro P. (2012), *Strategic Environmental Assessment of Port Plans in Italy: Experiences, Approaches, Tools*, in «Sustainability», 4, 2888-2921.
- Clemente M. (2011), *Città dal mare. L'arte di navigare e l'arte di costruire le città*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Deandreis M. (2017), I *nuovi scenari di traffico nel Mediterraneo: spunti di riflessione per la portualità italiana della Campania*, in *Napoli Porto la nuova città*, Guida Editori, Napoli.

- Fonti L. (2010), *Porti-città-territori. Processi di riqualificazione e sviluppo*, Alinea, Firenze.
- Gerundo R. - Fasolino I. (2010), *Nuove centralità costiere. La costa salernitana nella pianificazione urbanistica e territoriale*, in *Waterfront d'Italia. Piani, Politiche, Progetti*, Franco Angeli, Milano.
- Giovinazzi O. (2008), *Città portuali e waterfront urbani: costruire scenari di trasformazione in contesti di conflitto. I progetti strategici della città di Salerno*, in "Méditerranée", 111, disponibile on line http://mediterranee.revues.org/2751.
- Hein C. (2011), *Port Cities: Dynamic Landscapes and Global Networks*, Routledge, London.
- Lepore A. (2017), *Per una feconda connessione fra spazi e uomini*, in *Napoli Porto la nuova città*, Guida Editori, Napoli.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2013), *Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti. Anni 2011-2012*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A., Roma, www.mit.gov.it.
- Musso E. - Ghiara H. (2008), *Introduzione*, in *Ancorare i porti al territorio - Dai traffici alla marittimizzazione*, Mc Graw Hill, Milano.
- Russo M. (2011), *Il progetto urbano nella città contemporanea: l'esperienza di Salerno nel panorama europeo*, Clean, Napoli.
- Russo M. (2014), *Harbour waterfront: landscapes and potentialities of a contended space*, in «TRIA Special Issue Il Mare e la Città Metropolitana di Napoli», 13 (2), disponibile on line http://www.tria.unina.it/index.php/tria/issue/view/182/showToc.
- Spirito P. (2017), *La grande frattura tra Porto e Città. Una cucitura necessaria per lo sviluppo*, in *Napoli Porto la nuova città*, Guida Editori, Napoli.

Napoli: relazioni irrisolte tra porto e città

Marica Castigliano, Paolo De Martino, Michelangelo Russo

La riforma portuale istituzionalizza la tensione trasformativa delle regioni portuali italiane: logistica, intermodalità, *governance* portuale e sviluppo del territorio sono i cardini di un sistema nazionale che si apre a scenari d'innovazione per rispondere alle sfide di competitività e della crisi dei mercati globali. Con la definizione di una logica sistemica basata sulla cooperazione ed il coordinamento tra le ex Autorità Portuali (Dl. 169/2016), il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (L. 164/2014) propone una traiettoria di sviluppo strutturata in dieci obiettivi, per migliorare le dotazioni infrastrutturali e garantire processi di pianificazione efficaci e sostenibili.

L'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale, che comprende i due principali porti della regione Campania, Napoli e Salerno, mette alla prova limiti ed opportunità offerte dalla riforma nazionale e consente di superare le contraddizioni delle pregresse politiche competitive tra i due porti, con il completamento della piattaforma container a est di Napoli e l'istituzione della prima Zes italiana. Tali nuovi assetti incidono sul disegno del territorio urbano che, nella carenza di una visione d'insieme, appare come sfondo incerto e marginale, incapace di incidere in termini di integrazione sulle rigide esigenze settoriali di sviluppo portuale e logistico sostenuto dalla riforma.

Nella città di Napoli il contrasto tra espansione portuale e sviluppo urbano ha da sempre caratterizzato la fascia costiera delineando una relazione conflittuale, in particolare nell'area est di Napoli, dove si concentrano i traffici commerciali a ridosso di un'area urbana fortemente frammentata. L'area del porto, con i suoi 12 km di banchine, rappresenta un ambito territoriale autonomo, al cui interno avvengono una pluralità di funzioni legate alla movimentazione di merci e persone[1].

Il porto di Napoli ha storicamente rappresentato, e costituisce tuttora, un elemento essenziale dell'economia della città (Amirante et al., 1993; Colletta, 2006); tuttavia, da un punto di vista sociale, culturale e urbano si configura come una barriera che separa anziché unire la città al mare. L'integrazione della linea di costa con la città è un obiettivo chiaro del piano urbanistico vigente[2], anche se debolmente perseguito dalle politiche più recenti.

La legge 84/1994 sancisce che la pianificazione dell'area portuale, attraverso la redazione di un piano regolatore, spetta all'autorità portuale (oggi Autorità di Sistema Portuale); di contro, il PRG fissa gli indirizzi per il piano regolatore portuale con riferimento alla valorizzazione del patrimonio architettonico e del waterfront, come spazio unitario in corrispondenza di Piazza Municipio, di conservazione e di valorizzazione del patrimonio industriale esistente nella zona orientale del porto (nei vecchi opifici Corradini, Cirio), di bonifica dell'area delle ex-raffinerie e di rilancio economico e sociale di Napoli Est[3] (Amirante, 2001): indirizzi che oggi sono in parte irrealizzati, in parte disattesi.

Porto e città: visioni e trasformazioni in corso a Napoli Est

A Napoli Est esistono differenti piani urbanistici attuativi in corso, tra cui il PUA per l'area di San Giovanni a Teduccio che si concentra sul litorale est e affronta il tema del porto e del fascio di binari come i principali elementi di separazione tra mare e città[4]. Il PUA del 2009, nel definire i criteri di integrazione porto-città, individuava alcune importanti strategie di intervento: il recupero del rapporto con il mare attraverso i percorsi costieri, la realizzazione del Parco archeologico del forte di Vigliena, il restauro dell'Ex Corradini, la realizzazione di un porto turistico e la una nuova sede universitaria (oggi realizzata dall'Università Federico II) nell'area Ex Cirio. A questa visione improntata sulla volontà di integrazione della linea di costa degli strumenti urbanistici comunali (Formato, 2014), si contrappone tuttavia una visione portuale concentrata prevalentemente sugli aspetti infrastrutturali e logistici, poco attenta alle dinamiche urbane e alla necessità di riconfigurazione della storica relazione con la città. La geometria attuale delle banchine, caratterizzata da una configurazione ottocentesca inadeguata a rispondere all'attuale gigantismo navale e la difficoltà di trovare spazi disponibili,

costringono l'Autorità di Sistema Portuale (ADSP) ad attuare scelte in controtendenza con le indicazioni fondamentali del PRG.
A tal proposito, il terminal petroli non verrà delocalizzato fino a quando non si presenterà una reale alternativa che rispetti le necessità logistiche ed ambientali; inoltre, la realizzazione del porto turistico di Vigliena ("Porto Fiorito" progettato con lo strumento del project financing) già approvato, non è più in agenda per questioni legate alla necessaria bonifica dei suoli. Tale condizione rende disponibili questi spazi per altre funzioni, orientate dall'Autorità portuale ad usi settoriali piuttosto che urbani: il piano portuale prevede infatti di ampliare il banchinamento della darsena di Levante e di realizzare un nuovo terminal container con il conseguente rafforzamento dell'accesso ferroviario da est[5].
Città e porto sono e saranno così sempre più separati. In una dimensione spaziale e socioculturale acuite dall'assenza di integrazione tra le strategie del Comune e quelle – sempre più settoriali – dell'Autorità Portuale, soggetti, interessi, strumenti e progetti non riescono ad essere messi a sistema in una visione d'insieme in grado di sanare la frattura tra porto e città (Russo 2011, 2014, 2016).

La costruzione di una visione integrata tra sviluppo portuale e urbano

Nell'area portuale si gioca attualmente la più grande e discussa trasformazione del territorio orientale di Napoli (Capasso, 2014). La colmata della darsena di Levante, avviata nel 2011 e ancora in corso, attualizza un'espansione programmata nel Prp del 1958. Già dal 2006 – in seguito agli accordi stabiliti tra le compagnie COSCO e MSC, Co.Na.Te.Co.[6] – questa strategia ha condotto alla realizzazione del nuovo terminal container che incrementerà il volume dei traffici portuali e l'efficienza della vocazione commerciale del porto. Sebbene l'impatto dell'opera sembri essere circoscritto alla zona costiera compresa tra l'estremità ad est del porto e la municipalità di San Giovanni a Teduccio, il quadro d'insieme delle politiche portuali innesca trasformazioni più ampie e articolate. Infatti, come riportato nel POT 2017-2019 e auspicato dal D. Lgs. 169/2016 con l'introduzione del concetto di Aree Logistiche Integrate (ALI), l'ADSP intende rafforzare la propria competitività attraverso politiche industriali e logistiche che coinvolgano l'intero territorio attraverso specifiche misure di sostegno quali le Zes. Recentemente, la Regione Campania ha approvato il Piano di Sviluppo Strategico Regionale in cui tali Zone Economiche Speciali vengono individuate per incentivare gli investimenti economici nei poli logistici, quali porti e interporti, e nelle aree industriali, tra cui la zona di Napoli Est. Sebbene tale politica risulti centrale per il rilancio dell'economia regionale – in particolare a vantaggio delle esistenti infrastrutture logistiche – la localizzazione di Zes nella frammentata area orientale della città di Napoli estenderebbe la settorialità del porto oltre il suo perimetro specializzando una parte di città a supporto delle economie logistiche e portuali. La realizzazione di un retro-porto diffuso, alimenterebbe dunque il carattere di periferia urbana di Napoli Est: un'area in cui l'idea di un territorio di nuova integrazione funzionale (Lucci & Russo, 2012) ha ormai di fatto sostituito quella di uno sviluppo a vocazione produttiva, tramontata in seguito al progressivo declino industriale.
Strategie di sviluppo divergenti – da un lato la rigenerazione di Napoli Est come tessuto misto di spazi pubblici e aree residenziali proteso all'integrazione con la linea di costa, dall'altro la pianificazione dell'ADSP dell'ampliamento della piattaforma commerciale – producono una forma di attrito latente che si manifesta nell'incompiutezza dei grandi progetti urbani, come il citato progetto di "Porto Fiorito" annullato a favore del nuovo terminal container. Con la riforma dei porti, deflagra il contrasto tra sviluppo portuale e strategie di rigenerazione urbana: il contrasto delle azioni divergenti approfondisce il solco di separazione tra città e waterfront. L'ADSP diviene un "competitor" nel processo di trasformazione urbana, che prova a ridefinire il proprio ruolo di mediatore delle politiche urbane, attraverso attività di ricerca applicata e l'attivazione di eventi culturali, per tessere nuovi legami con utenti, cittadini, e altri soggetti come le Università e le associazioni. Le collaborazioni in eventi quali "Napoli Porto Aperto", contribuiscono a depotenziare il ruolo del porto come antagonista della città avviando una riflessione operativa su possibili azioni di compensazione. Da un lato, la trasformazione di Napoli Est sembra destinata ad adattarsi all'inevitabile traiettoria di sviluppo commerciale del porto, dall'altro, verso ovest, gli spazi del cosiddetto porto monumentale, tendono a limitare il loro carattere settoriale, aprendosi alla città. L'Autorità ha programmato nel POT 2017-2019 l'accesso pubblico all'area storica del molo borbonico San Vincenzo – attualmente area militare chiusa alla città – nonché la realizzazione del Museo del Mare e dell'Emigrazione nell'edificio degli ex Magazzini Generali, per bilanciare attività portuali e urbane, attivando politiche di integrazione tra pianificazione urbana e portuale. Integrazione tuttavia che non può essere delegata esclusivamente all'Autorità portuale, ma che dovrebbe diventare caposaldo della pianificazione pubblica alla scala urbana e metropolitana.

Conclusioni

La riforma delle autorità portuali e la ripresa di controllo politico e strategico della *governance* delle aree portuali di Napoli e del sistema campano, rappresentano le condizioni di base per tornare a investire collettivamente su un'idea di integrazione tra porto e città, entro una visione che possa rilanciare il ruolo di Napoli come città-porto. Questo processo è fermo allo stadio di catalogo di buone intenzioni, in assenza di una riflessione rigorosa e operativa sulle concrete condizioni di integrazione tra il porto, i suoi meccanismi di funzionamento e di produzione e la città, nelle sue potenziali trasformazioni infrastrutturali e funzionali. Con particolare riferimento alle aree urbane contigue, cioè all'area orientale con le sue prospettive di declino industriale e di potenziale trasformazione in un'area urbana di mixitè funzionale, con una nuova consistente presenza di funzioni residenziali, di attrezzature pubbliche, in un ordinamento legato al recupero ecologico degli spazi aperti, residui ed interstiziali. L'integrazione tra la nuova città abitabile e la sua linea di costa, può avvenire solo se inquadrata in una visione multiscalare riferita alla dimensione di Napoli metropolitana. Il sistema territoriale delle aree portuali, in una logica di cooperazione e non di competizione, potrebbe consentire di delocalizzare le aree commerciali e container fuori dal corpo della città storica (cioè da San Gio-

vanni a Teduccio), evitando una scelta che finirà per consolidare – attraverso l'incremento della piattaforma per la logistica, e con la conseguente eliminazione delle preziose fabbriche storiche della Corradini che inevitabilmente saranno in parte demolite per fare spazio alla linea ferroviaria da est – una barriera dura e impermeabile tra città e linea di costa. Si tratta di scelte strategiche sul futuro della città e della regione che non possono essere demandate alla responsabilità dell'Autorità Portuale. Vale a dire che un piano di assetto di scala metropolitana è compito specifico dell'Autorità Metropolitana: l'assenza di una visione di insieme e di regole istituzionali di coordinamento dei piani settoriali, rappresenta inevitabilmente un vuoto di progetto che indebolisce a Napoli ogni prospettiva di integrazione tra città e porto.

1. Comune di Napoli. Variante generale al Prg. URL: http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1022. Ultimo accesso 10/05/2018
2. Ibid.
3. Ibid.
4. Comune di Napoli. Progetto preliminare Pua di San Giovanni a Teduccio. URL: http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9441. Ultimo accesso 10-05-2018
5. Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale. Piano Operativo 2017-2019 con proiezione al 2020. URL: https://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2017/03/Piano-Operativo-Triennale-2017_2019-con-proiezione-al-2020.pdf
6. Nel giugno 2016, COSCO ha ceduto la sua quota di Co.Na.Te.Co. a MSC che risulta ad oggi unico investitore del terminal.

Riferimenti bibliografici

- Amirante, R., Bruni, F., Santangelo, M. *Il porto*. Napoli: Mondadori Electa, 1993.
- Amirante, R. *Il porto di Napoli. Studi per la redazione del piano regolatore*. Napoli: Liguori, 2001.
- Capasso, D. "Napoli Waterfront Est. Conflitti e Opportunità Nelle Relazioni Tra Porto e Città, Scenari e Riflessioni". In Miano, P., Russo, R. (a cura di) *Città Tra Terra e Acqua. Esplorazioni e Progetti nel Dottorato di Ricerca*. Napoli: Clean, 2014.
- Colletta, T. *Napoli, città portuale e mercantile: la città bassa, il porto e il mercato dall'VIII al XVII secolo*. Roma: Kappa, 2006.
- Formato, E. 'Difficult Balances and Impossible Partners. The Implementation Local Plan for San Giovanni a Teduccio in Naples.' *Italian Journal of Planning Practice* 2, no. 1: 40–58.
- Lucci, R., Russo, M. *Napoli verso oriente*. Napoli: Clean, 2012.
- Russo, M. *Città Mosaico. Il progetto contemporaneo oltre la settorialità*. Napoli: Clean, 2011.
- Russo, M. (a cura di). *Urbanistica per una diversa crescita*. Roma: Donzelli, 2014.
- Russo, M. "Harbour Waterfront: Landscapes and Potentialities of a Contended Space." TRIA 13, no. special issue, 2014.
- Russo, M. "Harbourscape: Between Specialization and Public Space." In Carta, M., Ronsivalle, D. (a cura di), *The Fluid City Paradigm. Waterfront Regeneration as an Urban Renewal Strategy*. Switzerland: Springer International Publishing, 2016.

La città porto di Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando

Sante Foresta

La Strategia della Città Porto è concepita come percorso programmatorio ampio e condiviso tra le Amministrazioni Comunali interessate (Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando), e la Regione Calabria per giungere, attraverso gli investimenti pubblici a valere su diverse fonti finanziarie, alla realizzazione dell'idea di Città - Territorio al 2020.

Per raggiungere tale obiettivo le amministrazioni delle tre Città, si sono dotate di un programma di sviluppo denominato CITTÀ PORTO. Tale programma scaturisce da bisogni e opportunità emergenti dal peculiare contesto policentrico della Piana di Gioia Tauro, e si basa su un'analisi territoriale mirata a individuare i gap - in termini di servizi e infrastrutture - da colmare per assicurare ai propri cittadini un miglioramento del loro livello di qualità della vita. Le azioni integrate sono in linea con quanto definito nella bozza di Accordo di Partenariato in materia di Agenda Urbana e sono coerenti con le indicazioni contenute nelle Linee-guida della Regione Calabria di cui alla D.G.R. n. 326 del 2017, intraprese al fine di consentire alle Città di assumere un ruolo importante nell'elaborazione delle strategie di sviluppo attraverso la costruzione e l'attuazione di azioni integrate di sviluppo urbano.

In particolare, Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando potranno definire la propria strategia di intervento coerentemente a quanto definito nel Por Calabria 2014/2020 privilegiando, in funzione delle carenze in ambito sociale, economico ed ambientale e dagli ambiti di azione previsti dal programma regionale, un insieme integrato di azioni mirate a:

- rafforzare e migliorare livello e qualità dei servizi pubblici urbani per i residenti della città attraverso azioni ed interventi sul risparmio energetico e sulle fonti rinnovabili;
- contrastare il disagio e la povertà espandendo e migliorando i servizi sociali in aree marginali o per fasce fragili di cittadinanza;
- potenziare filiere produttive e di servizi anche attraverso l'insediamento di nuove imprese.

La Città Porto di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando

Il percorso è concepito come un processo che troverà progressivi arricchimenti nel proprio livello di dettaglio in momenti successivi, durante i quali si renderanno disponibili anche ulteriori fonti finanziarie concorrenti.

Con il documento strategico si punta inoltre a consolidare un percorso di co progettazione della strategia urbana, che ha visto i rappresentanti dei comuni coinvolti incontrarsi nelle fasi progettuali preliminari finalizzate alla definizione delle necessità del territorio, delle potenzialità da valorizzare e degli orizzonti da raggiungere nel periodo, facendo particolare riferimento alle risorse del FESR e del FSE territorializzate di cui alla Programmazione Operativa Regionale 2014-2020.

In tale scenario di riferimento, una particolare rilevanza hanno assunto anche gli indirizzi di pianificazione del territorio su scala intercomunale che sono stati definiti dal QTRP (Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico) approvato con Delibera del Consiglio Regionale n.134 del 01.08.2016 e nell'ambito del quale sono state definite alcune sfide territoriali con cui il Programma intende confrontarsi.

La Strategia definisce i criteri per la qualificazione della Città Porto per garantire la qualità degli interventi sia sotto il profilo dell'accessibilità che, dell'organizzazione funzionale e degli spazi. In tal senso gli ambiti urbani e connessi alla portualità sono concepiti come un'unica struttura complessa da valorizzare attraverso progetti capaci di affrontare in maniera integrata gli aspetti formali e funzionali della relazione Città-Porto.

A partire da questo principio generale è possibile definire alcune linee guida per la di pianificazione e programmazione dell'area che hanno come finalità quella di indirizzare i progetti di potenziamento, riqualificazione e progettazione verso più elevati livelli di qualità.

Il perseguimento di tale obiettivo, assunto dalle Amministrazioni Comunali in coerenza con i principi contenuti nell'Agenda Urbana, può contribuire ad accrescere l'attrattività del territorio costiero come luogo in cui vivere e lavorare e promuovere il rilancio economico e dei cluster marittimi a livello europeo.

Sulla scorta delle valutazioni sintetiche e del quadro conoscitivo sia del QTRP che dei Piani Strutturali (vigente per Gioia Tauro ed in itinere per Rosarno e San Ferdinando) ed in base ad una ricognizione delle più significative esperienze in tema di pianificazione di spazi portuali in ambito mediterraneo (Spagna, Francia) sono state individuati tre ambiti tematici che declinano il concetto di qualità, rispetto ai quali vengono formulati alcuni indirizzi di metodo:

Qualità degli spazi di relazione:

- qualificare gli spazi liberi di interfaccia terra-mare destinandoli ad uso pubblico per le attività di relazione, garantendone l'accessibilità pedonale e ciclabile e un'adeguata dotazione di servizi e attrezzature;
- progettare le attrezzature di servizio tenendo conto della necessità di tutelare la relazione visiva con il mare in quanto elemento di rilevante valore paesaggistico dell'ambito costiero;
- assicurare le diverse modalità di accesso al porto individuando i necessari nodi di interscambio per una migliore razionalizzazione dei diversi flussi di traffico: da e per il porto, di attraversamento locale di tipo urbano, di raccordo con la viabilità sovra-comunale.

Qualità degli spazi funzionali:

- favorire la presenza di un mix equilibrato di funzioni all'interno ed all'esterno dell'area portuale al fine di garantire il soddisfacimento di una pluralità di bisogni.

Qualità architettonica ed urbanistica degli interventi:

- la pianificazione/programmazione delle aree interessate dagli interventi dell'Agenda Urbana deve tendere a garantire un equilibrio tra assetti pro-

priamente urbanistici (spazi a terra e di contatto con la città) e assetti infrastrutturali portuali (specchio acqueo, banchine, moli, aree cantiere, rimessaggio, etc.);
- la progettazione degli interventi deve tener conto delle specificità del sito rapportandosi ai suoi caratteri storici, insediativi ed ambientali;
- favorire interventi di recupero e riuso del patrimonio immobiliare riconosciuto come testimonianza della storia dei luoghi prima di procedere all'occupazione di nuovo suolo.

La Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile della Città Porto di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando è basata esclusivamente su tematiche di livello urbano e intercomunale. Nella Strategia non sono, quindi, affrontate le questioni che possono ritenersi maggiormente rilevanti per l'area, ma che sono di livello regionale e nazionale e, per certi versi, di livello comunitario. Il riferimento è: 1) all'area portuale di Gioia Tauro che, soprattutto dopo l'istituzione della Zona Economica Speciale, può considerarsi di rilevanza e livello nazionale e, nel sistema integrato dei trasporti e dell'intermodalità, di livello comunitario nel Bacino del Mediterraneo; 2) al fenomeno della concentrazione dei migranti nella tendopoli di San Ferdinando che, comunque, produce effetti diretti ed indiretti sull'intera Piana di Gioia Tauro. Questo fenomeno, paragonabile per alcuni aspetti a quello di Calais, è da considerarsi a tutti gli effetti di portata nazionale e comunitaria.

La scelta di non inserire le tematiche sopra richiamate nella Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile è motivata sia da considerazioni sull'ambito territoriale di riferimento e sulla portata delle problematiche in essere, che sulle opportunità offerte da altri canali finanziari dedicati (regionali, nazionali e comunitari) tanto alla Zona Economica Speciale, che alle soluzioni dei problemi generati dalla presenza dei migranti.

Le Città di Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando, in Calabria, sono da anni spesso i primi punti di accesso di migranti e rifugiati nella comunità di accoglienza. Una politica di integrazione coordinata a livello regionale e nazionale è dunque l'elemento portante di uno sviluppo urbano efficace. Offrendo servizi di qualità, infrastrutture e opportunità, le città hanno la possibilità di dar vita a un'integrazione di migranti e rifugiati all'interno del tessuto urbano a lungo termine. Tuttavia, lo sviluppo di integrazione e fiducia reciproca sono processi difficili, complessi e di lunga durata. Se l'integrazione all'interno del tessuto urbano non è gestita correttamente, rischia di non riuscire a soddisfare i bisogni primari, portando così all'esclusione dei migranti e dei rifugiati dal mercato del lavoro, dai servizi di alloggio, sanitari e d'istruzione. In queste condizioni, la coesione sociale è messa a dura prova.

Sintesi del contesto urbano: problematiche e fabbisogni

Considerazioni generali

Dal Piano Territoriale Regionale al Quadro Territoriale Regionale (QTRP), al Piano Provinciale della provincia di Reggio Calabria,(PTCP) agli studi e alle proposte per l'Area Metropolitana dello Stretto, al Piano dei Trasporti, al Contratto d'Area e al Patto Territoriale, e poi ancora al PIT, e al Por non esiste strumento di pianificazione territoriale o di programmazione economica che non assegni a Gioia Tauro ed al circostante sistema della Piana un ruolo primario per lo sviluppo dell'intera Calabria oltre tenuto conto anche della sua posizione baricentrica nell'area del Mediterraneo.

Eppure, nonostante questo ruolo indiscutibile legato principalmente alla presenza del Porto e ad un retrostante sistema produttivo ricco di potenzialità, oltre che alla posizione strategica di centralità sia rispetto alla Regione che al Mediterraneo, Gioia Tauro nel suo insieme di città e porto, continua a non caratterizzarsi come un volano per il rilancio economico e sociale della Piana e della Calabria.

Il sistema insediativo della Città Porto si configura con i tre principali centri di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando, attorno ai quali sono nate periferie, che nonostante siano parte vitale della città, si configurano come aree deboli con problematiche di carattere economico, sociale, di struttura urbana ed edilizia, di mobilità e di qualità della vita. I quartieri periferici sono oggi interessati da gravi problematiche di marginalizzazione sociale e di degrado urbanistico ed edilizio connessi alla loro localizzazione, alla carenza e scarsa qualità di spazi aperti e attrezzature collettive, all'insufficiente integrazione tra i servizi agli abitanti.

L'area è da anni, divenuta primo punto di accesso di migranti e rifugiati nella comunità di accoglienza. Una politica di integrazione coordinata a livello regionale e nazionale sarebbe dunque l'elemento portante di uno sviluppo urbano efficace. Offrendo servizi di qualità, infrastrutture e opportunità, l'area avrebbe la possibilità di dar vita a un'integrazione di migranti e rifugiati all'interno del tessuto urbano a lungo termine. Tuttavia, lo sviluppo di integrazione e fiducia reciproca sono processi difficili, complessi e di lunga durata. Se l'integrazione all'interno del tessuto urbano non è gestita correttamente, rischia di non riuscire a soddisfare i bisogni primari, portando così all'esclusione dei migranti e dei rifugiati dal mercato del lavoro, dai servizi di alloggio, sanitari e d'istruzione. In queste condizioni, la coesione sociale è messa a dura prova.

Per questi motivi la periferia rappresenta un interessante laboratorio per la sperimentazione di politiche finalizzate a creare nuovi equilibri territoriali e sociali e nuove relazioni tra attori e operatori locali. La nascita delle periferie ha però favorito la marginalizzazione dei centri urbani, creando quartieri abbandonati che sono di-ventati causa di forte degrado edilizio, economico e sociale.

Ulteriore problema si riscontra nel fatto che gli strumenti urbanistici esistenti nei comuni di Gioia Tauro, S. Ferdinando e Rosarno, solo in parte adeguati alla nuova legge urbanistica regionale n.19/2002 e successive modificazioni, la risorsa porto è poco valutata in termini di sviluppo. Spesso la rilevante presenza, anche in termini di superficie occupata, del porto ha come unico elemento di raccordo con il territorio la perimetrazione di aree industriali e la previsione di strade comunali, che, in gran parte subordinate agli investimenti nazionali e regionali, tardano a realizzarsi.

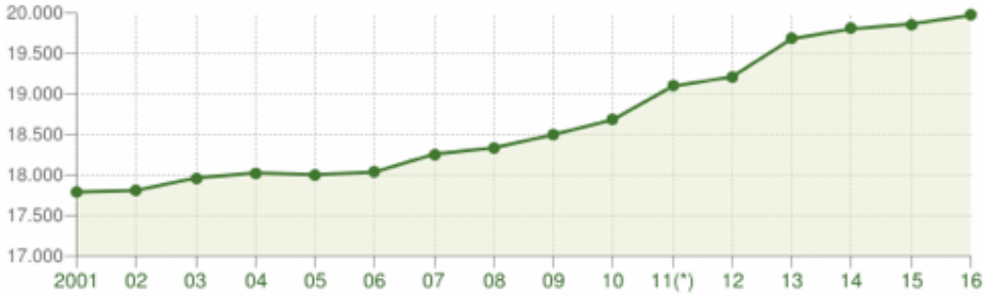
In particolare, attraverso il previsto adeguamento della linea ferroviaria, del raccordo con A3, della realizzazione delle strutture di intermodalità tra città e territorio e la realizzazione della linea metropolitana (che dovrebbe recuperare anche una linea delle ferrovie Calabro lucane dismessa, di collegamento con le aree collinari) i problemi della mobilità sono, nelle linee generali, af-

frontati, ma, allo stato attuale, solo in parte realizzati, soprattutto per quanto attiene le grandi strutture; l'autostrada Salerno - Reggio Calabria, la ferrovia e l'interporto, previsto all'interno del porto containers.
La debolezza delle strutture infrastrutturali, economiche locali e le alterne vicende delle economie portuali, maggiormente esposte alle ricorrenti crisi economiche internazionali, creano così una spirale negativa su cui prolifera l'attività criminale mafiosa. I problemi presenti sono, quindi, rilevanti; mal governati a livello locale, anche per i citati problemi di interferenza mafiosa, sono anche poco conosciuti, almeno non nella loro effettiva consistenza, a livello nazionale.
Tra pianificazione locale e il Piano del porto c'è, poca permeabilità: due strumenti che coesistono ma non si contaminano vicendevolmente; quest'ultimo, infatti, oltre a prevedere l'ampliamento delle banchine, e il potenziamento delle strutture portuali nel suo complesso, localizza un gassificatore e un termovalorizzatore, in un'area industriale limitrofa alle aree di produzioni agrumarie e olivicola, presenti nel territorio circostante. A livello locale, d'altra parte, sono scarse o inesistenti le strutture volte ad attrarre utenti periodicamente presenti nel porto, attraverso strutture ricreative, ricettive e culturali.
Un tema particolarmente significativo è infine rappresentato dagli immobili confiscati alla criminalità organizzata che, nei tre comuni hanno una certa rilevanza sia in termini di numero che in termini di dimensioni.

Aspetti demografici

In coerenza con quanto previsto dal Por FESR FSE Calabria 2014-2020 in tema di Aree Urbane e in attuazione della Dgr n. 326 del 24/07/2017, il presente documento fa riferimento al territorio denominato "Città porto" comprendente i Comuni di Gioia Tauro, Rosarno, e San Ferdinando, comunemente denominata Piana di Gioia Tauro.
L'area oggetto della Strategia, con un'estensione territoriale di 93,63 km², è localizzata nella Piana di Gioia Tauro e presenta una popolazione al 2016 di 39.419 abitanti pari al 2,02% rispetto alla popolazione regionale che al 2016 si attestava a 1.965.128 abitanti e al 7.15% su quella provinciale che si attestava al 31 dicembre a 553.861 abitanti.
Come risulta nella tabella, il numero dei re-

POPOLAZIONE DI GIOIA TAURO
Andamento demografico della popolazione residente dal 2001 al 2016

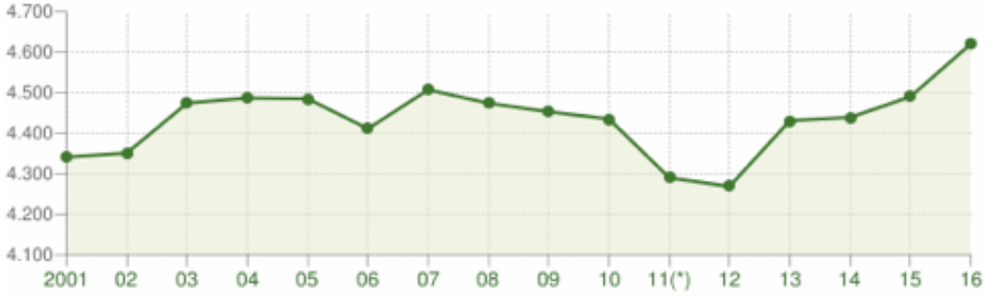


Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

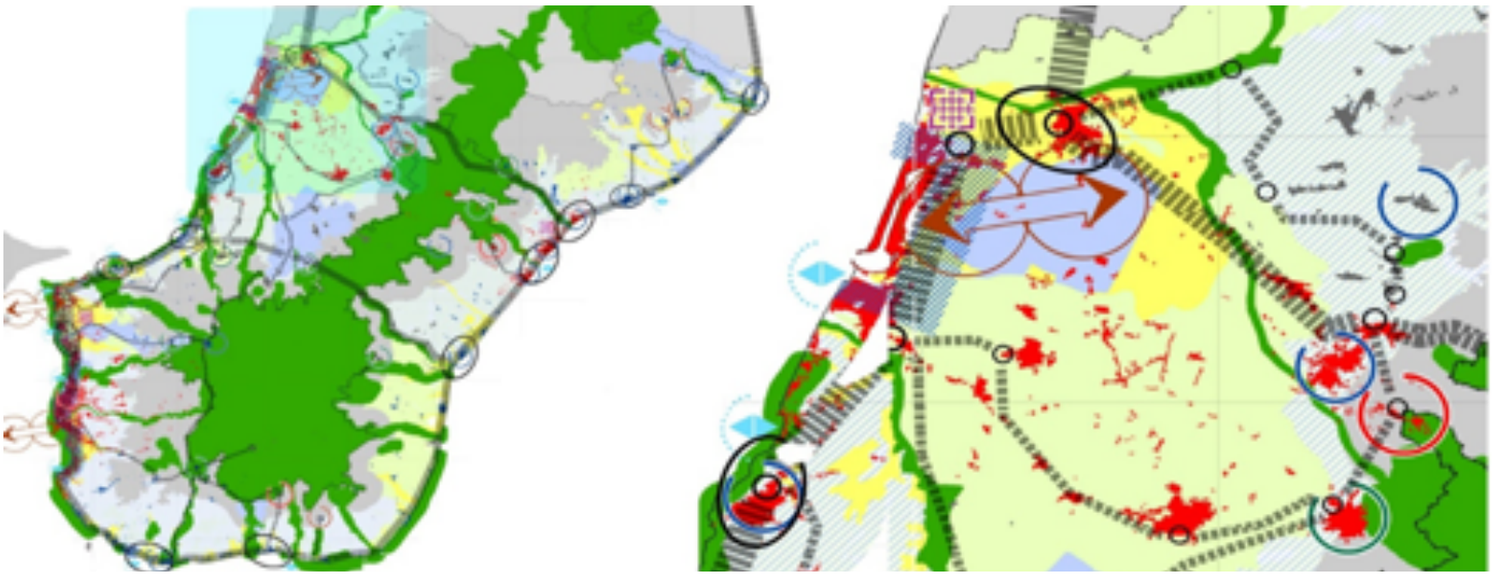
POPOLAZIONE DI ROSARNO
Andamento demografico della popolazione residente dal 2001 al 2016

Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

POPOLAZIONE DI SAN FERDINANDO
Andamento demografico della popolazione residente dal 2001 al 2016



Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT



La Città Porto nello Schema Progettuale del QTRP

sidenti dal 2015 e 2016 nella città di Rosarno ha registrato un saldo negativo seppur minimo attestandosi nel 2016 su un valore par al -0,08%.
Il numero dei residenti dal 2011 nella città di San Ferdinando , invece, è in leggera crescita con un saldo positivo del 2,90%.

La dimensione sociale

Per quanto riguarda la situazione reddituale sulle tre aree, il reddito imponibile IRPEF per contribuente si assesta su euro 6.932,00 annui a Gioia Tauro, 7.222,00 a San Ferdinando e 5.994,00 a Rosarno con il 42,1% a fronte di una media nazionale di euro 20.674 come reddito imponibile IRPEF per contribuente (fonte: Ministero delle Finanze, anno di riferimento 2015).
È comunque evidente che le condizioni socio-economiche delle famiglie hanno risentito della crisi economica-occupazionale. Questa situazione ha determinato un aumento delle condizioni di disagio socio-economico anche nei nuclei familiari autoctoni aumentando nel contempo in maniera considerevole le condizioni di difficoltà, per altro già esistenti, delle famiglie di immigrati comunitari ed extra comunitari.
La povertà non sembra essere un elemento residuale ma è componente strutturale che amplia le diseguaglianze. Accanto alle situazioni di povertà classiche, emerge, da qualche anno, una particolare vulnerabilità delle famiglie con figli, specie se minori, e delle famiglie composte da soli anziani.
In tema di mercato del lavoro, il comune di Gioia Tauro, per ciò che concerne l'attività della popolazione, mostra il 43% di partecipazione al mercato del lavoro maschile a fronte di un dato di partecipazione femminile del 23,2%, inferiore al dato nazionale che vede la partecipazione al mercato del lavoro femminile al 36,1 %, ma superiore al medesimo indicatore regionale che si assesta al 28%.
In tema di mercato del lavoro, il comune di Rosarno per ciò che concerne l'attività della popolazione, mostra il 40,6% di partecipazione al mercato del lavoro maschile a fronte di un dato di partecipazione femminile del 22,7%, inferiore al dato nazionale che vede la partecipazione al mercato del lavoro femminile al 36,1 %, ma superiore al medesimo indicatore regionale che si assesta al 28%.
La popolazione attiva (forze di lavoro) comprende le persone occupate e quelle in cerca di occupazione. Queste ultime sono composte dai disoccupati alla ricerca di una nuova occupazione e da coloro che sono alla ricerca di una prima occupazione.
La forza lavoro irregolare presente nel com-

Partecipazione al mercato del lavoro Comune di Gioia Tauro (dati 2011)

Indicatore	Gioia Tauro	Calabria	Italia
Partecipazione al mercato del lavoro maschile	43	45,7	54,8
Partecipazione al mercato del lavoro femminile	23,2	28	36,1
Partecipazione al mercato del lavoro	33	36,6	45
Tasso di occupazione 15/29	22	24,9	36,3
Incidenza dell'occupazione nel settore agricolo	12.1	17.2	5.5
Incidenza dell'occupazione nel settore industriale	17.9	16.1	27.1
Incidenza dell'occupazione nel settore terziario extra commercio	47.8	49.5	48.6
Incidenza dell'occupazione nel settore commercio	22.2	17.3	18.8
Incidenza dell'occupazione in professioni ad alta-media specializzazione	26.1	29.4	31.7
Incidenza dell'occupazione in professioni artigiane, operaie o agricole	18.8	14.7	21.1

Fonte: ottomilacensus.istat.it, anno di riferimento 2011

Partecipazione al mercato del lavoro Comune di Rosarno (dati 2011)

Indicatore	Rosarno	Calabria	Italia
Partecipazione al mercato del lavoro maschile	40.6	45.7	54.8
Partecipazione al mercato del lavoro femminile	22.7	28	36.1
Partecipazione al mercato del lavoro	31.4	36.6	45
Tasso di occupazione 15/29	20.2	24.9	36.3
Incidenza dell'occupazione nel settore agricolo	31.9	17.2	5.5
Incidenza dell'occupazione nel settore industriale	13.3	16.1	27.1
Incidenza dell'occupazione nel settore terziario extra commercio	37.6	49.5	48.6
Incidenza dell'occupazione nel settore commercio	17.2	17.3	18.8
Incidenza dell'occupazione in professioni ad alta-media specializzazione	20.8	29.4	31.7
Incidenza dell'occupazione in professioni artigiane, operaie o agricole	16.5	14.7	21.1

Fonte: ottomilacensus.istat.it, anno di riferimento 2011

Partecipazione al mercato del lavoro Comune di San Ferdinando (dati 2011)

Indicatore	S. Ferdinando	Calabria	Italia
Partecipazione al mercato del lavoro maschile	41.3	45.7	54.8
Partecipazione al mercato del lavoro femminile	21.4	28	36.1
Partecipazione al mercato del lavoro	31	36.6	45
Tasso di occupazione 15/29	21.8	24.9	36.3
Incidenza dell'occupazione nel settore agricolo	14.9	17.2	5.5
Incidenza dell'occupazione nel settore industriale	12.9	16.1	27.1
Incidenza dell'occupazione nel settore terziario extracommercio	57.2	49.5	48.6
Incidenza dell'occupazione nel settore commercio	15	17.3	18.8
Incidenza dell'occupazione in professioni ad alta-media specializzazione	26.7	29.4	31.7
Incidenza dell'occupazione in professioni artigiane, operaie o agricole	17.9	14.7	21.1

Fonte: ottomilacensus.istat.it, anno di riferimento 2011

prensorio di Gioia Tauro è sicuramente nella stragrande maggioranza costituita da immigrati extracomunitari e dell'Europa dell'Est che lavorano in agricoltura e nei servizi alle persone. Questa forza lavoro è tipicamente stagionale o alterna periodi di presenza nell'area con periodi di ritorno ai luoghi di origine.

L'area infatti, richiede alti quantitativi di manodopera a basso costo, da concentrare in poche fasi di lavorazione e per periodi brevi o brevissimi (la raccolta degli agrumi fra ottobre e marzo).

In quei pochi mesi, che coincidono con il periodo invernale, si concentrano ogni anno nell'area migliaia di lavoratori stranieri in cerca di occupazione come braccianti agricoli che, nella maggior parte dei casi, vivono per mesi in condizioni di precarietà e degrado e subisce condizioni di lavoro degradanti e ingiuste.

La permanenza sul territorio ha messo in risalto alcune problematiche spesso legate alle difficili condizioni abitative, all'accesso alle cure sanitarie, alla situazione lavorativa in genere e alla difficile condizione delle donne, la cui presenza è in aumento, così come i casi di tratta e sfruttamento ai loro danni. Le condizioni lavorative, contrattuali e salariali si presentano differenziate, non soltanto in ragione delle aree o dei processi produttivi specifici, ma anche della nazionalità o dello status giuridico-amministrativo dei lavoratori migranti.

Per far fronte a ciò è in atto un processo, frammentato, discontinuo e faticoso di definizione di un sistema di gestione della presenza dei lavoratori stranieri stagionali, soprattutto nei periodi di massima concentrazione delle presenze, che sconta una "debolezza" nelle capacità di coordinamento e di gestione da parte degli attori locali.

Questo produce il perdurare di situazioni di mancata integrazione che finiscono per minare la tenuta della "coesione economica e sociale" delle aree interessate, dove sempre più spesso, le amministrazioni comunali si trovano ad affrontare drammatiche situazioni di forte disagio e povertà estrema.

Il problema si è acuito in tempi recenti, in particolare per effetto della crisi economica e di finanza pubblica, che da un lato ha tagliato la spesa sociale, dall'altro ha visto aumentare le persone che chiedono aiuto.

Queste difficoltà sono comuni a numerosi strati della popolazione (giovani, anziani, stranieri, famiglie numerose), ma riguardano in particolare gli immigrati, con forti conseguenze in termini di degrado dei quartieri più periferici, delle aree marginali, delle realtà territoriali più fragili e con il conseguente indebolimento della coesione sociale.

La situazione abitativa del comune, al pari di quella regionale, è caratterizzata inoltre da una pesante contraddizione: a fronte di un numero crescente di abitazioni non occupate e della crescita dell'invenduto, aumenta la platea degli individui e delle famiglie che sperimentano difficoltà di accesso alla casa.

L'accesso all'abitazione presenta, in generale, elementi di criticità correlati, in maniera preponderante, all'alto indice di povertà della popolazione e alla debole funzione del lavoro quale canale principale di integrazione sociale. Nel loro complesso questi elementi determinano l'ampliamento di una fascia di popolazione che vive in una condizione di vera e propria marginalità

Nel corso degli ultimi decenni, la tendenza dell'area allo "spontaneismo edificatorio" si è accentuata, manifestandosi soprattutto attraverso la formazione di un notevole patrimonio edilizio informale, - intendendo con ciò l'insieme del patrimonio edilizio legale o semilegale e illegale che si forma nelle aree sottosviluppate e che ha occupato prezioso suolo urbano.

La dimensione economica

La Piana di Gioia Tauro, conosciuta anche come Piana di Rosarno la quale comprende anche il Comune di San Ferdinando, occupa la zona settentrionale della provincia di Reggio Calabria, in un territorio che si sviluppa dalla costa tirrenica verso l'interno fino alla zona pre-aspromontana.

È la seconda, per estensione, delle tre pianure della Calabria, è composta da 33 comuni dislocati in una superficie di circa 515 Kmq e conta circa 180.000 abitanti. La struttura economica restituisce l'immagine di una città a carattere fortemente terziario e primario.

È tradizionalmente dedita alla coltivazione di agrumi ed ulivi, con una significativa presenza di manodopera immigrata, stagionale e non, legata alle mansioni di cura e raccolta della produzione agroalimentare. Le aree agricole intensive sono collocate in pianura a ridosso dei centri abitati estendendosi fino alle periferie.

Dopo pochi decenni di fiorente sviluppo agricolo già nei primi anni Settanta si registra l'interesse per l'area in relazione a progetti industriali: il famoso pacchetto Colombo, risposta governativa alla rivolta di Reggio Calabria nel segno dello sviluppo per poli, aveva previsto in quest'area la sede del V Centro Siderurgico.

Nasce così, nella zona di Gioia Tauro, San Ferdinando e Rosarno la zona industriale, il cui primo esito è la realizzazione del Porto di Gioia Tauro, il più grande porto di "transhipment" del mar Mediterraneo, uno dei più grandi d'Europa.

In seguito, rilevatasi l'inattualità della proposta che emergeva nel pieno di una crisi dell'intero settore siderurgico, il sito viene destinato ed ospitare una centrale a carbone. La proposta suscitò la decisa reazione delle forze progressiste fino a creare un movimento di massa che nei primi anni Novanta, dopo oltre dieci anni di lotta, sarebbe riuscito a scongiurare l'ipotesi di un impianto dall'impatto ambientale devastante, che avrebbe definitivamente pregiudicato ogni possibilità di sviluppo agricolo e turistico sul territorio, secondo la naturale vocazione dello stesso.

Si tratta di un'area strategica per tutta la Provincia di Reggio Calabria grazie alla presenza delle vie di comunicazione che l'attraversano. È collegata con l'Autostrada del Mediterraneo (A2). È anche un nodo ferroviario sia per i Comuni del Comprensorio della Piana, che per quelli della costa jonica. Si trova inoltre a breve di-stanza ed in posizione equidistante dagli Aeroporti di Reggio Calabria e Lamezia Terme.

Questa centralità è capace di innescare nuovi rapporti urbani e territoriali e di dialogare con le strutture insediative e produttive esistenti più importanti.

L' intero territorio vanta di esclusive risorse naturali ed è prevalentemente coltivato ad ulivi ed agrumi. Molte delle attività svolte dalla popolazione sono connesse con l'agricoltura (specie l'estrazione dell'olio di oliva, la trasformazione dei prodotti agrumari ed oleari). In via di sviluppo sono il commercio e l'artigianato.

La dimensione ambientale

Questo territorio si differenzia, rispetto alla conformazione del territorio regionale e provinciale, per un'ampia prevalenza di pianura. È per estensione la seconda delle tre pianure calabresi, dopo la Piana di Sibari. il fiume più importante è il Mésima.

La Piana di Gioia Tauro è fra le migliori, e la più estesa zona agrumicole d'Italia; sono inoltre presenti vaste coltivazioni di ulivi e molte delle attività svolte dalla popolazione sono connesse con l'agricoltura (specie l'estrazione dell'olio d'oliva, la trasformazione dei prodotti agrumicoli ed oleari).

Il territorio offre agli imprenditori interessati ad insediarsi un vasto agglomerato industriale localizzato in posizione strategica adiacente al porto di Gioia Tauro.

L'area industriale, di proprietà del Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Reggio Calabria, è localizzata nel territorio dei Comuni di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando.

L'agglomerato ha una estensione complessiva di 1.483 Ha., di cui 498 destinati alle aree produttive; la superficie disponibile per nuovi insediamenti è pari a 2.280.000 mq. (228 Ha.). L'area industriale è molto ben accessibile: è infatti adiacente alla SS 18 Napoli-Reggio Calabria e a breve distanza dall'Autostrada A2, detta anche Autostrada del Mediterraneo (lo svincolo di Rosarno è 3 km a nord, quello di Gioia Tauro 6 km a sud). La più vicina ferrovia è a 4 km (stazione di Rosarno), mentre dista 6 km la stazione di Gioia Tauro. È stato realizzato un raccordo ferro-viario tra la stazione di Rosarno, l'interporto, il Terminal e le aree industriali.

L'agglomerato industriale si articola in tre zone tra loro contigue, che presentano un differente stato di infra-strutturazione.

Da tutto ciò si evince che i comuni della Città Porto ruotano intorno all'area economica più importante e produttiva dell'intera Calabria.

Dal punto di vista ambientale, invece nel complesso il territorio presenta diverse criticità: innanzitutto una evidente fragilità sotto il profilo della sicurezza ambientale, con riferimento a fattori di grande incidenza, quali la sismicità dell'intera area geografica, la ricorrente precarietà idrogeologica e geomorfologica, la difficile stabilità dei versanti, ecc.

La Piana di Gioia Tauro ha inoltre un inceneritore - l'unico in Calabria - il depuratore che serve tutti e 33 i comuni della Piana, ha una centrale termoelettrica a Rizziconi tra i più moderni impianti di generazione elettrica, grazie all'uso della tecnologia del ciclo combinato ad altissima tensione che arriva fino ai confini della Regione, impianti, in particolare l'inceneritore, molto impattanti con l'ambiente. In itinere è la costruzione del più grande ri-gassificatore d'Europa. La zona presenta un elevato grado di sismicità, sono infatti presenti quattro faglie attive e una di queste è stata all'origine del devastante terremoto del 1783.

Nell'area della Città Porto di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando sono presenti i seguenti nulla osta e/o vincoli:

- Vincolo Idrogeologico forestale (LR n. 45 del 12 ottobre 2012). Non è presente nell'area.
- Vincolo Idraulico PAI - Rischio Idraulico.

Punti d'attenzione e Zone d'attenzione. (Aggiornato con Delibera del Comitato Istituzionale - n. 3/2016 - 11 aprile 2016 PAI Calabria). Aree d'attenzione definite secondo i criteri di cui all'appendice B delle linee guida sulle verifiche di compatibilità idraulica PAI. I vincoli suddetti interessano il Canale Vena nel Comune di Rosarno in prossimità dello scalo ferroviario.

- Vincolo Sismico - Rischio sismico (Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003 - Criteri per la classificazione sismica). L'area dell'agglomerato industriale ricade in zona simica ad "alto rischio" (classe 1).
- Vincolo paesaggistico ambientale (L n. 1497 del 29.06.1939). È vincolata l'area che va tra la linea d'acqua verso ovest e la linea ferroviaria Battipaglia - Reggio Calabria verso Est, confinando tutti i Comuni dell'agglomerato.
- Vincolo paesaggistico (Dl. n. 42 del 22.01.04, art. 142, comma 1, lett. c), fascia di 150 m dalla linea di argine). Posto lungo tutto il Canale Vena, comprende i Comuni di Rosarno e San Ferdinando.
- Vincolo archeologico (Dl. n. 42 del 22.01.04, art. 28 comma 4 del Codice dei beni culturali e del paesaggio). L'area è ubicata a sud dell'altopiano del fiume Mesima nel Comune di Rosarno, dove ci sono stati ritrovamenti della necropoli di Medma.
- Vincolo cimiteriale. L'area si trova a Sud dell'ambito nel Comune di Gioia Tauro. Il vincolo cimiteriale impone un divieto assoluto di edificazione (Consiglio di Stato, Sez. V, 22 giugno 1971, n. 606). Oltre a ciò l'art. 338 del testo unico leggi sanitarie, approvato con RD n. 1265 del 1934 e l'art. 57 del DPR n. 285 del 1990 (Regolamento di polizia mortuaria), vietano l'edificazione nelle aree ricadenti in fascia di rispetto cimiteriale dei manufatti che, per durata, inamovibilità ed incorporazione al suolo, possono qualificarsi come costruzioni edilizie e, come tali, incompatibili con la natura insalubre dei luoghi e con l'eventuale futura espansione del cimitero.

Nell'area del porto di Gioia Tauro sono presenti i seguenti nulla osta e/o vincoli:

- Vincolo Idrogeologico Forestale (LR n. 45 del 12 ottobre 2012). Non è presente nell'area.
- Vincolo Idraulico PAI - Rischio Idraulico. Aree a Rischio Idraulico e Zone d'attenzione. (Aggiornato con Delibera del Comitato Istituzionale - n. 3/2016 - 11 aprile 2016 PAI Calabria). Non è presente nell'area.
- Vincolo Sismico - Rischio sismico (Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003 - Criteri per la classificazione sismica). L'area dell'agglomerato industriale ricade in zona simica ad "alto rischio" (classe 1).
- Vincolo paesaggistico (Dl. n. 42 del 22.01.04, art. 142, comma 1, lett. a), fascia di 300 m dalla linea di battigia). È vincolata l'intera area.
- Vincolo Capitaneria - nulla osta ai sensi dell'art. 55 del Codice della Navigazione e art. 22 del relativo Regolamento di esecuzione (nuove opere entro una zona di trenta metri dal Demanio Marittimo).

Descrizione degli obiettivi di cambiamento

La Visione della Città Porto: Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando

Nell'area della Città Porto di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando sono presenti e, quindi, assunti come riferimenti progettuali, i seguenti pareri, intese ed atti di assenso già rilasciati a vari livelli dai diversi enti:

- Codice Doganale Comunitario, è il Regolamento (UE) n. 952/2013 del 9 ottobre 2013 (GUUE - L n.269 del 10.10.2013) e regolamenti attuativi;
- Piano Operativo triennale 2018-2020, approvato all'unanimità il 20/12/2017 dal Comitato Portuale (Autorità Portuale di Gioia Tauro);
- Piano Regionale dei Trasporti (Prt), adottato nella sua proposta finale con Dgr n. 503/2016, approvato con DCR n.157/2016;
- Quadro Territoriale Regionale a Valenza Paesaggistica (QTRP), adottato con delibera del Consiglio Regionale n. 300 del 22 aprile 2013 ed approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n. 134 nella seduta del 01 agosto 2016;
- Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico della Calabria (PAI), è lo strumento conoscitivo, normativo e di pianificazione, mediante il quale l'Autorità di Bacino della Calabria norma la destinazione d'uso del territorio. Il Piano, il cui carattere è sovraordinato a qualsiasi altro strumento urbanistico, è stato adottato ai sensi dell'art. 1-bis della L. 365/2000 e dell'art. 17 comma 6-ter della legge 18 maggio 1989 n. 183 e successive modificazioni nonché ai sensi della legge 4 dicembre 1993 n. 493, dell'art. 1 del Dl. 11 giugno 1998 n. 180 convertito con legge 3 agosto 1998 n. 267 e successive modificazioni, e della Legge Regionale n. 35/1996;
- Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), è il documento preliminare approvato con Delibera del Consiglio provinciale n. 24 del 06/06/2008, redatto ai sensi dell'art. 18 della Lr. n. 19/2002;
- Piano Regolatore Territoriale Consortile Agglomerato Industriale Gioia Tauro - Rosarno - San Ferdinando, approvato con Determina Dirigenziale n. 1 del 22/01/2014, R.G. n. 103 del 24/01/2014, Settore 15 "Pianificazione Territoriale - Urbanistica - Espropri - Concessioni Demaniali" della Provincia di Reggio Calabria;
- Convenzione per realizzazione dello Sportello Unico associato della Piana di Gioia Tauro tra i tre Comuni dell'area della Piana di Gioia Tauro - Rosarno, San Ferdinando e Gioia Tauro, il Consorzio regionale per lo Sviluppo delle Attività Produttive (CORAP) e la Regione Calabria, Assessorato allo sviluppo economico e promozione delle attività produttive, Dgr n. 294/2015;
- Regolamento unico per la localizzazione e la cessione dei suoli e degli immobili da destinarsi all'insediamento di attività produttive negli agglomerati industriali delle unità operative decreto n. 4 del 12 gennaio 2017 del Commissario Straordinario CORAP;
- Programma di Fabbricazione del Comune di S. Ferdinando approvato con DPRG n. 958/86 e variante approvata con DPGR n.16/1990;
- Piano Regolatore Generale del Comune di Rosarno approvato con DDG n.317/2000 e variante approvata con DDG n.6672/2005;
- Piano Strutturale Comunale del Comune di Gioia Tauro approvato con DCC n.15/2007;
- Regolamento Edilizio Tipo (RET), approvato con Dgr n. 642/2017 per i comuni della Calabria;
- Piano di Sviluppo Strategico per l'Area Ampia di Gioia Tauro, approvato dal Ministro dei Trasporti con decreto del 4 marzo 2008, dal Presidente del Consiglio dei Ministri con decreto del 19 marzo 2008 e dalla Regione Calabria con decreto del Presidente n. 85 del 08/04/2008;
- Disciplinare per l'attuazione del Piano di sviluppo di Gioia Tauro, sottoscritto a Ca-

tanzaro in data 07/04/2008, dalla Regione Calabria, dal Commissario Delegato alla gestione del Piano di sviluppo di Gioia Tauro, dal Presidente dell'Autorità Portuale di Gioia Tauro e dal Consorzio ASI di Reggio Calabria;

- Piano degli interventi infrastrutturali per lo sviluppo della IIˆ Zona Industriale e delle aree consortili connesse al Piano di sviluppo strategico per l'area ampia di Gioia Tauro, approvato dal Comitato direttivo del Consorzio ASI con delibera n. 5 del 23 marzo 2009 e dal Commissario Delegato alla gestione del Piano di sviluppo di Gioia Tauro con nota prot. n. 51/CD/S/10.1 del 14/05/2009;
- Accordo in data 14/05/2009 tra la Regione Calabria, l'Autorità Portuale di Gioia Tauro ed il Consorzio ASI, che stabilisce l'Ambito portuale, con la sottoscrizione della planimetria denominata: "Piano Regolatore Portuale - Fase 3 - Assetto di Piano - Layout generale - destinazione d'uso (con Terminal Intermodale);
- Protocollo d'Intesa per il Piano Regolatore Territoriale dell'agglomerato Industriale di Gioia Tauro - Rosarno - San Ferdinando, sottoscritto in data 03/06/2009 tra il Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Reggio Calabria ed i Comuni di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando, compresa l'allegata planimetria contenente l'individuazione della perimetrazione dell'Ambito Portuale e delle "Aree ASI in ambito portuale". In particolare, il protocollo d'Intesa definisce la perimetrazione dell'Ambito Portuale (art. 1), individua le "Aree ASI in Ambito Portuale" (art. 2), definisce il regime di proprietà delle "Aree comprese nell'Ambito Portuale" (art. 3), definisce le attribuzioni di gestione nelle "Aree ASI in Ambito Portuale" (art. 4), definisce le attività propedeutiche per l'approvazione del Piano Regolatore Portuale, chiarendo il legame tra Prp e Prt Consortile per quanto attiene le "Aree ASI in Ambito Portuale" (art. 5), definendo l'attuazione delle "Aree ASI in Ambito Portuale";
- Nuovo Piano Regolatore del Porto Di Gioia Tauro - Intesa Ai Sensi Dell'art.5 C.3 Della Legge 28/01/1994 N. 84" tra il Comune di Gioia Tauro (RC) e l'Autorità Portuale di Gioia Tauro (RC), sottoscritta in data 10/02/2010, con particolare riferimento agli elaborati di Prp allegati (Relazione Generale (allegato "B"), Planimetria (allegato "C") e Norme di Attuazione (allegato "D") già sottoscritti in data 09/02/2010, oltre che da i suddetti Enti, anche dal Consorzio ASIREG;
- Piano Regolatore del Porto di Gioia Tauro (Prp), adottato dal Comitato Portuale in data 03/03/2010.

La Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile per la Città Porto, indispensabilmente, assume come riferimenti metodologici e progettuali e sotto elencati documenti della pianificazione e programmazione sovraordinata:

- *Quadro territoriale regionale paesaggistico*

Approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n. 134 nella seduta del 01 agosto 2016, il Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica (QTRP) adottato con delibera del Consiglio Regionale n. 300 del 22 aprile 2013.

Con riferimento al Manifesto degli indirizzi e, in particolare alla Rigenerazione Urbana, la Strategia è finalizzata a: "Per completare gli indirizzi strategici sull'esistente armatura urbana salvaguardando il principio di sussidiarietà, si eleva a buona pratica il recupero e la valorizzazione dei centri storici quali elementi strategici e catalizzatori di sviluppo sostenibile. Quindi si pone come prioritario, nella pianificazione territoriale e urbanistica, gli interventi tesi ad avviare processi di riqualificazione del sistema urbano storico calabrese fondato su risorse riconosciute come di alto potenziale culturale, sociale, storico, architettonico, economico, ambientale. Tale succitata problematica si intreccia sempre più con la necessità di prevedere specifiche azioni a favore dell'integrazione dei lavoratori immigrati sul territorio calabrese, con particolare riferimento alla soluzione dei problemi di accoglienza ed alloggiativi dei lavoratori. La netta e costante crescita del fenomeno immigratorio in Calabria ha posto infatti la nostra Regione dinanzi alla necessità di affrontare questioni critiche e trovare soluzioni adeguate alle problematiche derivanti dall'aumento dei residenti e soggiornanti temporanei e delle conseguenti situazioni di precarietà lavorative e assoggettamento.

Uno dei nodi più importanti su cui lavorare è certamente quello della situazione alloggiativa, sia per quanto riguarda le locazioni irregolari degli immobili, che si traduce anche in situazioni di sovraffollamento degli spazi, sia per quanto riguarda le situazioni di emergenza in particolari zone soggette a flussi massicci e periodici che aumentano esponenzialmente il problema della sperequazione urbana. Azioni per realizzare infrastrutture per sostenere e migliorare le condizioni di vita di categorie svantaggiate, normalmente coincidenti con le anonime periferie urbane, riducendo i fenomeni di emarginazione e discriminazione con sostegno per l'inserimento sociale e lavorativo anche con la realizzazione di strutture di prima accoglienza abitativa soprattutto per i lavoratori immigrati".

Sul tema del degrado e del paesaggio il riferimento è: "Il Degrado del Paesaggio. Lo stato di degrado del paesaggio ha anche un peso rilevante sotto il profilo sociale e economico, non solo come comunemente si crede rispetto ai danni gravi al turismo ma rispetto a qualsiasi modello di sviluppo e di promozione della nostra regione nella comunità internazionale. La qualità dell'habitat segna infatti più di tanti altri parametri il primo livello di speranza e di scommessa di una regione in Europa.

Il progetto di paesaggio, nell'accezione contemporanea, non ha un settore unico e specifico di intervento, non si sottopone alla gerarchia delle scale: è piuttosto un modo di osservare i fenomeni, la successione con cui si concretizzano e la capacità di intuirne le trasformazioni future. È inteso, quindi, come una "costruzione sociale", la stratificazione di componenti economiche, politiche, culturali e non ultime percettive generate dalle stesse comunità. Il rapporto con le comunità è inscindibile dall'idea stessa di paesaggio, trovando come presupposto l'intento di recuperare e di sviluppare un "senso collettivo" di appartenenza ai luoghi. Ristabilire una "valenza identitaria" al territorio porta alla necessità di riprendere i rapporti con la "prossimità". Il paesaggio è la nostra "prossimità": cartina di tornasole di ciò che si è in grado di costruire ed evolvere, senza possibilità di allusioni o ragionamenti. Segna in modo indelebile tutte le azioni compiute, a vari livelli, ne restituisce la memoria e difficilmente è possibile non identificarle o dimenticarle. Le varie scale e dimensioni in cui si svolgono le attività quotidiane ne definiscono l'immagine finale".

- *Piano regionale dei Trasporti della Calabria*

che è stato adottato con D.G.R. n. 503 del 06/12/2016, approvato con D.C.R. n.157 del 19/12/2016 e valutato positivamente dalla Commissione UE, Direzione Generale Politica Regionale e Urbana, come comunicato con nota n.1086324 del 01/03/2017.

- *Piano di Sviluppo strategico Zona economica*

Il documento è allineato con quanto espressamente richiesto relativamente al contenuto di cui alla lettera d, comma 1, art.6 del DPCM 12/2018: una relazione illustrativa del Piano di sviluppo strategico, corredata di dati ed elementi che identificano le tipologie di attività che si intendono promuovere all'interno della Zes, le attività di specializzazione territoriale che si intendono rafforzare, e che dimostrano la sussistenza di un nesso economico-funzionale con l'Area portuale o con i porti di cui al comma 2, dell'articolo 3, nel caso la Zes ricomprenda più aree non adiacenti.

Il Piano di Sviluppo Strategico della Zes, con nucleo a Gioia Tauro, ha recepito:

- azioni specifiche per la Zes della Calabria;
- azioni del Piano Regionale dei Trasporti (Prt);
- azioni del Defr 2018-2020;
- azioni della Legge urbanistica;
- azioni sulle attività del Suap.

Le azioni specifiche per la Zes sono indicate nella Dgr 294/2015 Misure straordinarie per lo sviluppo dell'area di Gioia Tauro DDL per l'istituzione di una Zona Economica Speciale (Zes), che rappresenta il primo intervento del Governo Regionale per l'istituzione della Zes, e nella Delibera del Consiglio Regionale 52/2015.

- *Strumenti Urbanistici di livello Comunale e Intercomunale (Piano strutturale comunale di Gioia Tauro (vigente) e San Ferdinando (in itinere) e Piano strutturale associato di Rosarno (in itinere).*

Se nella prima parte di questo contributo si è cercato di chiarire quali prospettive di sviluppo si debbano delineare per il Porto di Gioia Tauro, il tema strategico è quello di capire quale può essere l'apporto che può venire dal territorio della Piana di Gioia per uno sviluppo policentrico, armonioso ed inclusivo.

La prospettiva della Città policentrica, di un rafforzamento del sistema di interrelazioni fra i 3 centri della Piana, deve essere anche una risposta al rischio di un forte squilibrio fra le aree costiere, prossime al porto, e le zone più interne, condannate ad un costante declino economico e sociale.

In questo senso occorre superare il rischio insito in una economia monofunzionale, fortemente schiacciata sul ruolo del porto, costruendo forme di diversificazione economica, sviluppando ed innovando nei settori tradizionali dell'economia dell'area.

Città Metropolitana di Reggio Calabria - DELIBERA DEL CONSIGLIO METROPOLITANO N. 21/2017.

Oggetto: Linee di indirizzo del PIANO STRATEGICO DELLA CITTÀ METROPOLITANA di Reggio Calabria.

In particolare per ciò che riguarda:
La Visione (La Visione è la rappresentazione di sintesi, chiara e inequivocabile, di ciò che un territorio intende diventare in un periodo definito.)

Il quadro di riferimento delle dinamiche programmatorie e progettuali in atto sul territorio al momento "zero". Costituirà la base per mettere a sistema tutto ciò che è suscettibile di produrre effetti sul territorio, consentirà di superare la visione che ogni soggetto, che si accinge a progettare, ha del territorio come di un "foglio bianco", un'isola. Il lavoro per l'aggiornamento della Progettualità Espressa si orienta su due ambiti di riflessione. Il primo è di tipo retrospettivo, e riguarda una ricomposizione delle progettualità locali negli ultimi anni partendo dall'attuazione del PTCP. Il secondo è tipo prospettico e riguarda la nuova stagione di programmazione 2014-2020, rispetto alla quale è necessaria una traduzione in azioni strategiche territoriali, confrontandosi con le priorità che strutturano i nuovi strumenti di programmazione.

Alla luce di ciò, i principali strumenti che verranno auspicabilmente studiati e messi a sistema sono:

- Patto per il Sud della Città Metropolitana di Reggio Calabria
- "Decreto Reggio"
- PON Metro Reggio Calabria 2014-2020
- POR Calabria FESR 2007-2013
- POR Calabria FESR/FSE 2014-2020
- PSR Calabria 2014/2020.

La costruzione dello Scenario zero e della Progettualità espressa - che è insieme fotografia di un futuro incipiente e punto di partenza per la progettazione futura - consente, dunque, di superare l'autoreferenzialità di prospettiva di sviluppo del singolo soggetto che, in un percorso programmatorio e/o progettuale, rischia di eliminare ogni possibilità di generare effetti riverberanti e sistemici.
La Visione indica la fotografia ideale del futuro auspicabile, per la Città Metropolitana di Reggio Calabria, e contiene in sé il percorso da intraprendere e il futuro orientamento del territorio, in termini di indirizzi strategici di sviluppo, settori economici e ambiti di focalizzazione.
Essa dovrà permettere di far emergere gli ambiti-chiave per lo sviluppo - che rappresentano i fattori strategici per l'innovazione e l'evoluzione virtuosa del territorio - e, insieme, le leve per il cambiamento.

Definire una visione significa, infatti, scegliere quale sia il "nucleo trainante" del territorio. In sintesi, la Visione strategica per la Città Metropolitana di Reggio Calabria dovrà essere:

- Specifica del territorio e del momento storico attuale, ovvero non generica ed in grado di apportare un contributo distintivo al processo di sviluppo;
- Inclusiva (e non esclusiva), in grado di connettere tutte le scelte strategiche e gli interessi di tutti gli attori territoriali, rifuggendo dal rischio di divenire un contesto progettuale "per pochi stakeholder detentori di potere";
- Orientante, in quanto deve fornire un indirizzo economico-operativo della direzione in cui deve andare il territorio;
- Vincolante per le linee d'azione nel medio-lungo periodo, indipendentemente dalle alternanze amministrative, pur conservando elementi di flessibilità e adattabilità in base alle esigenze e ai mutamenti del contesto;
- Mirata alle competenze territoriali in cui intende eccellere – e sulle quali intende fare leva – e alla direzione a cui tutte le componenti del territorio possono contribuire.
- Ecosistemica, in quanto capace di contenere in sé la complessità del territorio e le interrelazioni fra i diversi sistemi.
- Ambiziosa, per far fare quel salto in avanti attraverso la consapevolezza della propria unicità;
- Interconnessa, in quanto capace di permanere in un sistema di relazioni reciproche che favoriscano la costruzione e il mantenimento di un preciso e riconoscibile ruolo della Città Metropolitana di Reggio Calabria nel contesto internazionale.

Il primo tema strategico di intervento riprende la necessità di una più stretta relazione con l'area portuale, tale da comportare un miglioramento della competitività del sistema urbano comunale, intercomunale e regionale attraverso la valorizzazione delle potenzialità di ciascuna città, il potenziamento delle loro funzioni sia come poli di crescita che come centri di servizi per i sistemi territoriali e i sottosistemi produttivi del comprensorio. Interventi per il potenziamento o lo sviluppo di servizi specializzati in connessione con le attività portuali, ma soprattutto con la domanda espressa dai marittimi, che non riescono a sfruttare a pieno i servizi offerti dai poli urbani. Il tema è quello di azioni immateriali e innovative ed intercomunali atte a favorire le attività produttive, la creazione o promozione di reti internazionali di cooperazione, la realizzazione di sedi di istituti culturali e di alta formazione anche di respiro internazionale.

L'intervento sulle Città di Gioia Tauro, Rosar-

no e San Ferdinando nella logica di aggregazione di diversi attori dovrà infatti consentire di accompagnare lo sviluppo di "luoghi" e "spazi" intelligenti volto a produrre un cambiamento percepibile nelle opportunità di vita dei cittadini, con particolare riferimento ai giovani, intervenendo sul rafforzamento delle dotazioni presenti nelle aree scelte per favorire la presenza di spazi di collaborazione, relazione sociale, educazione informale, partecipazione e aggregazione.

Per garantire un presidio continuo sul tema della Strategia è prevista l'istituzione di tre Laboratori Urbani, che agiscono in sinergia e rappresentano i luoghi dell'elaborazione dell'Agenda Urbana che supportano la definizione delle nuove azioni per il rilancio e la riqualificazione delle tre Città, facendo perno sugli ambiti individuali come rilevanti per l'unicità della Città Porto ed i cittadini.

Nei nodi principali dell'armatura urbana gli interventi di potenziamento e specializzazione funzionale vanno integrati, quanto più possibile, con interventi di riqualificazione urbana e rigenerazione sociale.

Il miglioramento della qualità urbana rappresenta un obiettivo strategico, ma anche una condizione necessaria per aumentare la capacità di attrazione di capitali e la competitività economica e per ridurre il disagio sociale. È anzi auspicabile che riqualificazione urbana e lo sviluppo di funzioni di eccellenza e innovative si integrino quanto più possibile nella strategia di ricucitura tra Porto e le città di Gioia Tauro, Rosarno, San Ferdinando.

Un terzo ambito mette in risalto il tema legato alle difficili condizioni abitative, all'accesso alle cure sanitarie, alla situazione lavorativa in genere e alla difficile condizione dei giovani e donne, così come i casi di tratta e sfruttamento ai loro danni.

I tre ambiti si inseriscono di fatto in un contesto abitativo e territoriale dei tre comuni che, agli occhi di un attento osservatore, si presenta come non particolarmente vivibile né tantomeno sostenibile dal punto di vista ambientale. Rifiuti, mobilità, consumi idrici, rinnovabili, rigenerazione e rifunzionalizzazione degli spazi pubblici rappresentano ancora traguardi e obiettivi non facilmente raggiungibili, cui si aggiunge un difficile contesto sociale. I quartieri periferici sono oggi interessati da gravi problematiche di marginalizzazione sociale e di degrado urbanistico ed edilizio connessi alla loro localizzazione, alla carenza e scarsa qualità di spazi aperti e attrezzature collettive, all'insufficiente integrazione tra i servizi agli abitanti.

Per questi motivi la periferia e i quartieri ghetto rappresentano un interessante laboratorio per la sperimentazione di politiche finalizzate a creare nuovi equilibri territoriali e sociali e nuove relazioni tra attori e operatori locali. La nascita delle periferie infatti, ha favorito la marginalizzazione dei centri urbani, creando quartieri abbandonati che sono di- ventati causa di forte degrado edilizio, economico e sociale.

In tal senso se è importante da una parte recidere la rete metallica che separa i mondi porto-città, dall'altra emerge la necessità di investire per ricostruire un tessuto sociale nuovo capace di incidere sulla cultura dei luoghi e sullo sviluppo della Città Porto.

L'idea forza dell'Agenda Urbana risiede nel rafforzamento dell'identità delle aree urbane in grado di innescare processi di partecipazione di cittadini ed imprese alle scelte strategiche della Città Porto e la creazione di nuove opportunità di occupazione e di inclusione qualificando il tessuto produttivo esistente.

Gli ambiti di intervento seguono una logica di forte concentrazione tematica e di integrazione individuando quei contenitori fisici che, per il significato che rivestono in termini culturali, storici, di tradizione, possono rappresentare da un lato un elemento di aggregazione forte di cittadini ed imprese con una riqualificazione strutturale in grado di provocare ricadute sul tessuto urbano circostante, e dall'altro allestendo all'interno dei contenitori prescelti o in collegamento funzionale con essi, centri e luoghi attrezzati per la sperimentazione di soluzioni che consentano di operare su tematiche di forte rilievo per la Città Porto.

Per far ciò, una sfida importante dovrà essere quella di avvicinare le amministrazioni ai cittadini, attraverso momenti di partecipazione e trasparenza nell'operato con processi in grado di:

- coinvolgere sempre di più i cittadini, le imprese e le altre istituzioni, in processi di definizione dello sviluppo della città;
- rendere accessibili, attraverso le nuove tecnologie (web, social network, etc.) i processi di attuazione che quotidianamente vengono portati avanti dalla struttura comunale;

Gli amministratori già da tempo si sono impegnati a perseguire i principi e gli obiettivi dell'agendo urbana manifestando la volontà di:

- avviare un percorso di rottura per la costruzione di un'Agenda per lo sviluppo sostenibile nell'ambito della funzione di pianificazione strategica attribuita alla Città del Porto;
- favorire il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni della società civile anche attraverso la condivisione degli obiettivi con le associazioni economiche, ambientaliste e del Terzo settore di ciascuna delle nostre città;
- osservare l'andamento delle variabili prese in considerazioni rispetto agli obiettivi, con un gruppo di lavoro dedicato presso il tavolo delle Città Porto, per suggerire alle città e alle Regioni le azioni necessarie per raggiungerli e per interloquire stabilmente con il Governo circa le politiche da adottare per il loro conseguimento.

Il trend occupazionale negativo che, negli ultimi anni ha interessato anche le Città di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando ha determinato, quale conseguenza, un impoverimento generale dell'area che si andato innestando in un tessuto sociale già fortemente degradato caratterizzato dalla presenza di allarmanti sacche di povertà.

Si tratta di un fenomeno diffuso che si connota come la risultante di molti fattori i quali incidono non solo sulla capacità economica del cittadino ma provocano conseguenze anche nella sfera dei rapporti umani, nelle relazioni sociali, e, nelle ipotesi più eclatanti, comportamenti autodistruttivi, crisi relazionali e inadeguatezza a svolgere correttamente anche la funzione genitoriale.

In tale ambito, la presenza assai massiccia di lavoratori stagionali extracomunitari che vivono in tendopoli e in abitazioni di fortuna contribuisce ad aggravare il degrado del tessuto sociale cittadino. Sicché appare necessario individuare formule alloggiative in grado di assicurare, in una sorta di turnover, ricovero temporaneo.

Di prioritaria rilevanza appare, inoltre in tale contesto, l'avvio di percorsi formativi destinati alle fasce di popolazione escluse dal mercato del lavoro per motivi fisici, psichici e/o sociali e, conseguentemente, maggiormente esposte alla devianza, sì fa favorire l'acquisizione da parte loro di competenze professionali tali da garantirne l'inserimento socio-lavorativo.

L'attuale rete cittadina dei servizi di inserimen-

to socio-lavorativo, infatti, non risulta capace di accompagnare tali soggetti. Una soluzione è rappresentata proprio dalla realizzazione di Laboratori di Produzione Sociale, ovvero, di servizi che si propongono l'acquisizione dei prerequisiti lavorativi, delle abilità pratico-manuali nonché di atteggiamenti, comportamenti, motivazioni e responsabilità inerenti l'ambiente di lavoro. La prospettiva del laboratorio è quella di offrire ipotesi di inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro.

Inoltre, nelle Città di Gioia Tauro, Rosarno e San Ferdinando risiede una ampia fascia di popolazione di etnia ROM, che, a Gioia Tauro, vive in una sorta di "bidonville" in Via Asmara, oltre che nel quartiere ghetto di Ciambra, in una situazione di totale abbandono culturale, sociale ed economico. L'evidente povertà in cui versano i nuclei familiari di quelle aree, è espressione non soltanto della carenza di mezzi di sussistenza, ma altresì della chiusura culturale alla integrazione scolastica e lavorativa di bambini e giovani. Nella fattispecie, pertanto, il concetto di povertà va inteso nella sua accezione più ampia. Gli effetti negativi della ghettizzazione di siffatta popolazione si manifestano in tutta la loro gravità: la netta separazione rispetto al tessuto sociale cittadino - che invece offrirebbe significativi spunti di inclusione alle attività scolastiche, sportive, associazionistiche, sociali in generale - è il primo grande ostacolo all'inserimento dei nuclei familiari nel contesto della vita cittadina.

Riferimenti bibliografici

- Riunione informale dei ministri responsabili della politica di coesione organizzata dalla Presidenza greca, Atene, 24 aprile 2014.
- "Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" (COM (2014) 130 final).
- "State of European Cities Report", Commissione europea 2010.
- "8th Progress Report on Economic, Social and Territorial Cohesion", Commissione europea 2013.
- "Impact of the European demographic trends on regional and urban development". Presidenza ungherese del Consiglio dell'Unione europea, Budapest 2011.
- "What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries". OECD Regional Development Working Papers, 2014/05.
- Second "State of European Cities Report", Commissione europea 2010.
- "La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo", COM(97)197 def.
- World Urbanization Prospects: The 2011 Revision', United Nations Department of Economic and Social Affairs/ Population Division, New York 2012.

La Zes di Gioia Tauro e le opportunità di sviluppo del territorio

Celestina Fazia

In Italia le Zes sono aree del Sud - Calabria, Campania, Sicilia, Basilicata e Puglia - collegate a zone portuali, che nelle ipotesi del governo dovrebbero incentivare lo sviluppo di imprese già insediate o che si insedieranno, attraendo investimenti dall'estero e fungendo da volano per lo sviluppo dei territori. Si tratta di realtà economiche-produttive già diffuse all'estero. Secondo i dati della Banca Mondiale, nel mondo sono ospitate oltre 4000 Zone economiche speciali, di queste l'Europa ne conta circa il 20% (Spagna, Gran Bretagna, Lettonia, Croazia, Serbia e Albania..) 91 tra Zes e Zone franche, mentre il 43% del totale è presente in Asia. La Polonia, con una media di 14 neo istituite, è tra i Paesi dove ne nascono di più. Tangeri, Dubai e Cina sono gli esempi più conosciuti.

Cos'è la Zes, cosa significa attivarne una in Calabria e quali opportunità di rilancio economico può offrire al territorio?

Le Zone Economiche Speciali (Zes), sono intese come aree geografiche delimitate nell'ambito delle quali viene applicata una legislazione economica speciale e differente rispetto a quella prevista nel resto del Paese offrendo incentivi a beneficio delle aziende.

Se riprendiamo la definizione dell'Ocse, secondo cui esistono 4 tipologie di zone economiche speciali (zone di libero scambio; export processing zone; zone economiche speciali vere e proprie; zone speciali industriali) le Zes del decreto Sud dovrebbero corrispondere a "zone economiche speciali vere e proprie", che offrono appunto un pacchetto variegato di incentivi, agevolazioni e semplificazioni amministrative alle imprese che stabiliscono lì la propria sede[1].

Per tale ragione la Zes è un punto forte delle disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno, c.d. decreto Sud.

Ma cosa si intende per Zes?

Al comma 2 dell'art. 4 del decreto legge 91/2017 coordinato con la legge di conversione 3 agosto 2017, n. 123, si legge che "per Zes si intende una zona geograficamente delimitata e chiaramente identificata, situata entro i confini dello Stato, costituita anche da aree non territorialmente adiacenti purche' presentino un nesso economico funzionale, e che comprenda almeno un'area portuale con le caratteristiche stabilite dal regolamento (UE) n. 1315 dell'11 dicembre 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T). Per l'esercizio di attivita' economiche e imprenditoriali le aziende gia' operative e quelle che si insedieranno nella Zes possono beneficiare di speciali condizioni, in relazione alla natura incrementale degli investimenti e delle attivita' di sviluppo di impresa".

Le opportunità intraviste sono importanti e per la Calabria... irrinunciabili.

Il Piano strategico della Zona Economica Speciale –in cui la Regione individua le opportunità messe in campo per le aree che (secondo quanto previsto nel Decreto Sud, convertito con L. 123/2017) andranno a costituire la Zes calabrese- è stato presentato il 4 aprile di quest'anno. Alcuni degli obiettivi della Zes della Calabria individuati dal Piano di sviluppo strategico approvato sono: crescita dell'export, crescita dei livelli occupazionali, crescita degli investimenti di capitale estero. Il Piano di sviluppo strategico richiamato individua gli impatti economici in termini di incremento dell'export evidenziando che la Zes può intervenire sia per accelerarne la crescita, sia per diversificare i settori delle esportazioni. La Zes può risultare uno strumento importante per la crescita dei livelli occupazionali legata sia alla disponibilità di aree per l'insediamento di nuove imprese, sia alla crescita di quelle già presenti nella Zes, a fronte di nuovi investimenti sui quali si applicano le disposizioni speciali.

Infine, va considerato l'impatto che la Zes produce sul bilancio perché trasferisce alle imprese le politiche fiscali previste dalla normativa vigente, cioè le agevolazioni e le incentivazioni: il credito d'imposta per investimenti fino a 50 milioni e l'iperammortamento che spetta alle imprese localizzate nelle Zes per gli investimenti effettuati sino al 31 dicembre 2020, con la finalità di supportare e incentivare le imprese che investono in beni strumentali nuovi, in beni materiali e immateriali funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi. A distanza di poco più di un mese dalla presentazione del Piano Strategico è stato approvato il decreto che istituisce la Zona Economica Speciale in Calabria.

I provvedimenti di istituzione, che interessano anche la Campania, sono stati proposti dal Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno a seguito delle richieste presentate dalle due Regioni unitamente ai Piani di Sviluppo Strategico con la previsione di un potenziamento della logistica. Al porto calabrese si affianca la Zes della area portuale e retro portuale di Napoli-Salerno (per una Zona che ricomprenderebbe 1870 ettari secondo la relazione del decreto).

I decreti rivestono una grande importanza per l'avvio concreto delle Zone Economiche Speciali, grazie alle quali si potrà favorire l'avvio dell'attività di nuove imprese ed il rafforzamento di quelle già esistenti e nelle quali le imprese potranno beneficiare, come prima descritto, di speciali condizioni per gli investimenti e per lo sviluppo territoriale (e semplificazioni amministrative). Per la nascita e lo sviluppo delle Zes, al momento, il decreto Sud prevede uno stanziamento di circa 200 milioni di euro, da utilizzare tra il 2018 e il 2020.

La Zes che avrà il suo fulcro a Gioia Tauro, interessa altre zone della regione. La Zona economica speciale ha il suo perno nell'area portuale di Gioia Tauro per poi estendersi ad altre aree portuali della Calabria, alle aree aeroportuali come Lamezia Terme e alle aree industriali vocate. Le aree individuate ai fini della definizione della Zes sono definite negli Agglomerati Industriali identificati dai Piani Regolatori Territoriali del CORAP. Le aree individuate, oltre a quella di Gioia Tauro che appartiene al macronodo di Gioia Tauro, sono infatti Crotone, Corigliano Calabro, Lamezia Terme e Vibo Valentia.

La Zes prevista nell'ambito del Porto e del retroporto di Gioia Tauro, tra i comuni di S. Ferdinando, Rosarno e la stessa Gioia, interessa un territorio di circa 2400 ettari (il valore massimo della superficie della Zes, definito in ha, per la Calabria in sede di prima applicazione del Dl. 91/2017 e del DPCM 12/2018 non dovrebbe eccedere i 2476 ha).

La Zes è sicuramente uno strumento utile a rilanciare il porto di Gioia Tauro, il *transhipment* e il tessuto produttivo industriale.

Un settore che fino al 2015 è stato sofferente: all'interno della vasta area retroportuale della Piana di Gioia Tauro erano attive 43 aziende nelle tre aree industriali, in prevalenza appartenenti ai settori agroalimentare, logistica, meccanica e commercio ed erano 85 i lotti già assegnati nell'area, per una superficie coperta di soli 155,7 ettari[2]. Si intravedono per Gioia Tauro e la regione tutta, grazie all'attuazione della Zes, opportunità variegate che riguardano sia la grande e media impresa, ma anche la piccola impresa attraverso gli strumenti economici a disposizione degli investitori come i contratti di sviluppo e il credito d'imposta e l'opportunità di beneficiare di rilevanti semplificazioni di carattere amministrativo e burocratico.

Come già ricordato, infatti, le nuove imprese e quelle gia' esistenti, che avviano un programma di attivita' economiche imprenditoriali o di investimenti di natura incrementale nella Zes, secondo la L.123/17 possono usufruire delle seguenti tipologie di agevolazioni:

- procedure semplificate, individuate anche a mezzo di protocolli e convenzioni tra le amministrazioni locali e statali interessate;
- accesso alle infrastrutture esistenti e previste nel Piano di sviluppo strategico della Zes;
- il credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi 98 e seguenti, della legge 28 dicembre 2015 n. 208.

Per il sistema delle imprese si tratta di ottime condizioni ma le realtà produttive, per diventare realmente attrattive devono essere accompagnate da *governance* e sinergie concrete tra pubblico e privato preposti solo a dare risposte operative e certe alle istanze provenienti da aziende che intendono insediarsi o avviare attività a Gioia Tauro o nell'intera area che rientra nella Zes.

Il risultato finale, illustrato anche nel Piano Strategico è un sistema regionale che, a partire dal porto CORE e dal suo retroporto, collega i porti nazionali, gli aeroporti e le aree produttive retroportuali, ove presentino condizioni minime, a Gioia Tauro, rafforzando le relazioni economico funzionali già esistenti tra le aree interessate e potenziando il nesso funzionale che lega le stesse aree a Gioia Tauro, con diffusione degli effetti estesi fuori dalla Zes.

1. Comune di Napoli. Variante generale al Villani M., Attansi F. (2017), *Zone economiche speciali (zes): d.l. 91/2017, c.d. "decreto sud"*, in Diritto Amministrativo, https://www.diritto.it/zone-economiche-speciali-zes-d-l-912017-c-d-decreto-sud/
2. Galullo R. (2018), *Gioia Tauro prova l'ennesimo rilancio con la zes. Ma rischia di perdere i cinesi*, Il Sole 24 ore, 1 febbr.2018

Riferimenti bibliografici

- Banca d'Italia, (2017). *Economie regionali.* www. bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/index.html (ultimo accesso, gennaio 2018).
- Galullo R. (2018), *Gioia Tauro prova l'ennesimo rilancio con la zes. Ma rischia di perdere i cinesi*, Il Sole 24 ore, 1 febbr.2018.
- Pirro F. (2017). *L'industria in Calabria. Un profilo di sintesi*. STM-MIT, 2017.
- Regione Calabria, *Piano di sviluppo strategico zona economica speciale calabria*, http://www.regione.calabria.it/website/portalmedia/2018-04/Cap-2-Relazione-illustrativa.pdf
- Villani M., Attansi F. (2017), *Zone economiche speciali (zes): d.l. 91/2017, c.d. "decreto sud"*, in Diritto Amministrativo.

58.

a cura di Vito Garramone, Elena Gissi

Il supporto dei Servizi Ecosistemici alla pianificazione e alla gestione del territorio

All'alba del millennio, i Servizi Ecosistemici si sono imposti all'attenzione globale per fornire una risposta paradigmatica e trasformativa dell'approccio al planning. Questo per varie ragioni: essi nascono in maniera inter- e multi-disciplinare; danno luogo ad un approccio plurale ed inclusivo, che lavora sulla governance e sulla negoziazione tra attori, risorse, competenze e ruoli; cercano di conciliare economia ed ecologia, in un'unica e sistemica visione, alle varie scale territoriali; lavorano sulle conoscenze, sia generandone di nuove, che integrandole e gestendole con le conoscenze tradizionali al fine di fornire strumenti utili al decision making; rispondono alla necessità di uscire da uno stallo della pianificazione, governo e gestione del territorio, dovuto soprattutto ad un aumento della diffidenza nei confronti tanto dei piani quanto del patrimonio della disciplina di riferimento ad essi dedicata.

Vito Garramone, Elena Gissi

Proposte di evoluzione degli standard urbanistici attraverso i servizi ecosistemici

Se la riforma urbanistica degli anni Sessanta ha lasciato un po' di amaro in bocca, gli Standard Urbanistici (SU), per il loro specifico ambito di azione, sono riusciti in poco tempo a produrre significativi effetti sul *planning* in Italia. Inoltre, se si conviene con Lombardi, che gli SU hanno mostrato di non essere «... materia a sé, e nemmeno sub-materia dell'urbanistica [...] bensì parte integrante dell'urbanistica stessa in quanto contenuti del Piano» (Lombardi, 1996, p. 15), allora sia i SU che i Servizi Ecosistemici (SE) sono fondamentali nel quadro del rinnovamento degli strumenti urbanistici.

Nati negli USA (1945) dalla sperimentazione avviata dall'USIS (United States Information Service), per finalità di promozione culturale, gli SU sono stati sottoposti, in Italia, prima ad un processo di verifica ed implementazione del CNR (1953 e 1962), e poi ad una diffusione sia nel dibattito pubblico (dal Congresso INU e dal Codice dell'urbanistica del 1960 alla proposta Sullo del 1962, dai vari convegni dell'UDI al Convegno Nazionale sull'Edilizia Residenziale, promosso dalla GESCAL col Patrocinio del Ministero dei Lavori Pubblici ancora nel 1964, etc.) che in una certa cultura progettuale (dal Manuale dell'Architetto alle regole di progettazione dei quartieri popolari INA-Casa e Gescal). Determinante per il definitivo affermarsi degli SU è stato il preciso ancoraggio nella normativa (L. 765/1967, DM 1404 e 1444 del 1968), che ha permesso la loro cogenza nei piani, cioè la presenza di "dotazioni di spazi pubblici e di uso pubblico" e attrezzature per una "urbanizzazione sociale", rispondendo anche ad una "complessa domanda sociale" (Salzano, 1998). "Una norma espressa in valore numerico" (Salzano, 1998), che ha permesso di legare misure di welfare sociale alla componente spaziale (Falco, 1982), concorrendo alla qualità della progettazione e, soprattutto, del vivere urbano. Inoltre, gli SU sono diventati «qualcosa di noto, di non discutibile e che può essere usato come elemento di paragone in numerosi campi delle tecnologie e delle scienze. La caratteristica dello standard [è...] di essere legato a una prestazione, ad un livello di funzionamento raggiunto e sperimentato [...] in numerosi ambiti disciplinari» (Falco, 1982, p. 23). In tale maniera, gli SU, come i SE, hanno affermato la necessità di un dialogo interdisciplinare (e internazionale), ed imposto l'attenzione su un livello di prestazione necessario al benessere dell'uomo e dei suoi ambienti di vita, mediante necessari *trade-off* ("gli elementi di paragone") di usi, funzioni e valori. Nella progettazione, pianificazione e programmazione, come pure nell'implementazione delle scelte di *planning* (o di gestione) non si può più prescindere da un approccio multi-attore e dalla necessità di attivare processi di negoziazione tra soggetti, interessi e valori. Altro aspetto rilevante è la multi-scalarità, negli

Tab. 1 – Confronto tra Servizi Ecosistemici e Standard Urbanistici

	Servizi Ecosistemici	Standard urbanistici e territoriali
Identificazione di Beni	SI	NO
Identificazione di Servizi	SI	SI
Ottica multi-scalare	SI, relativa al quadro di riferimento analitico o di piano	SI, prestabilita su due livelli (locale, territoriale)
Background di riferimento	Analisi dello stato degli ecosistemi naturali e dei benefici che ne derivano	Rivendicazione di Diritti (di cittadinanza)
Presenza di costi per la realizzazione	Non direttamente, potenzialmente da definire nei processi decisionali tramite Pagamento dei SE e Ambientali (PSEA)	Si, contabilizzati nei Costi delle opere di urbanizzazione
Connessione con il mercato	In via di costruzione (pagamenti ecosistemici, etc...), anche se vi è difficoltà nel valutare tutti i valori e benefici in termini economici	Non considerata, anche se genericamente viene inteso come meccanismo anti-rendita immobiliare (anche se non sempre gli effetti sono stati tali)
Obiettivi generali da perseguire	• Sostegno e supporto del benessere umano • Benessere e sviluppo economico e sociale futuro • Conservazione e tutela degli ecosistemi naturali	• Garantire livelli di qualità urbana • Diritti di cittadinanza • Sostenere misure di welfare sociale
Origine e Caratterizzazione	Interdisciplinare e Strategica	Normativa
Sfere di riferimento (sociale, economica ed ambientale)	Sociale, economica ed ambientale	Sociale ed economica (in parte)
Scenario futuro	Scenario volto a invertire i trend negativi relativi alla perdita di biodiversità per il benessere umano e degli ecosistemi	Assente – Richiamo generico ad una migliore qualità della vita, soprattutto in ambiti urbani

SU più rigidamente definita (scala del locale-comunale e scala sovra-locale). Al pari dei SE oggi, gli SU dovrebbero diventare oggetto dinamico e plurale, una «bandiera che ad ogni traguardo va rinnovata perché mantenga il suo valore» (Tutino, 1965), modificandosi in relazione a tempi e luoghi.

È necessario quindi tentare di costruire dei nessi tra SU e i più recenti SE, al fine di utilizzare questi ultimi come occasione di rinnovamento della pratica urbanistica in relazione alle infrastrutture verdi e blu, superando la ristretta categoria dei "parchi".

Gli SU sono stati concepiti partendo dal punto di vista dei beneficiari, degli utenti finali di quei servizi che dovevano essere rintracciati nei contesti territoriali del progetto, ma che sono finiti con l'essere definiti da una precisa forbice di interessi: l'interesse locale (i 18 mq di servizi ad abitante) e l'interesse generale o territoriale (i 15 mq di parchi territoriali; 1,5 mq di attrezzature ospedaliere; l'1 mq di spazi per l'istruzione superiore; etc.).

Il più recente processo di elaborazione dell'approccio dei SE ha preso il via dalle varie iniziative legate allo stato di salute degli ecosistemi del Pianeta, a partire dalla Convenzione sulla diversità biologica (1992), fino a consolidarsi definitivamente con il "Millennium Ecosystem Assessment" (MEA), organizzato, tra le altre, da varie agenzie delle Nazioni Unite, dal World Resource Institute e dalla Banca Mondiale, con la partecipazione di scienziati provenienti da varie nazioni e da varie discipline[1]. Partendo dal punto di vista dei beneficiari, l'attenzione è stata posta sulla molteplicità di beni e servizi che gli ecosistemi in buono stato di conservazione possono generare, procurando benefici di varia natura per il benessere umano. Dal MEA in poi, i SE sono un costrutto consolidato, che verrà definito da 4 gruppi funzionali forniti da strutture e processi degli ecosistemi naturali (Tab. 2). La Classificazione Internazionale Comune dei SE (Common International Classification of Ecosystem Services, CICES), messa a punto dall'Agenzia Europea dell'Ambiente nel 2013, costituisce il quadro analitico per l'attuazione della Strategia Europea per la Biodiversità. A partire da essa il Direttorato Generale sull'Ambiente della Commissione Europea ha dato il via ad un processo di mappatura e valutazione degli Ecosistemi e dei loro Servizi (Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services, MAES). In questa fase, i paesi membri sono stati chiamati ad integrare l'approccio dei SE nei propri quadri normativi. All'oggi, l'Italia ha provveduto con la L. 221/2015[2], nota come Collegato ambientale, a predisporre una norma-quadro per l'attuazione dello strumento dei pagamenti dei SE nella contabilità ambientale degli enti territoriali, che fornisce strumenti ed indicazioni per un sistema di contabilizzazione e valutazione del Capitale Naturale, oltre a prevedere l'introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali (il PSEA).

Tab. 2 – Confronto tra Categorie e Gruppi funzionali di Servizi Ecosistemici in MA, TEEB e CICES

Categorie MA	Categorie TEEB	Gruppi funzionali di SE	Categorie CICES v4.3
Food (Fodder)	Food	**Provisioning services**	Biomass (Nutrition)
			Biomass (Materials from plants, algae and animals for agricultural use)
Fresh water	Water		Water (for drinking purposes) [Nutrition]
			Water (for non-drinking purposes) [Materials]
Fibre, timber	Raw Materials		Biomass (fibre sas other materials from plants, algae and animals for direct use and processing)
Genetic resources	Genetic resources		Biomass (genetic materials from all biota)
Biochemicals	Medicinal resources		Biomass (fibres and other materials from plants, algae and animals for direct use and processing)
Ornamental resources	Ornamental resources		Biomass (fibres and other materials from plants, algae and animals for direct use and processing)
			Biomass based energy sources
			Mechanical energy (animal based)
Air quality regulation	Air quality regulation	**Regulating services (TEEB)** **Regulating and supporting services (MA)** **Regulating and maintenance services (CICES)**	[mediation of] gaseous/air flows
Water purification and water treatment	Waste treatment (water purification)		Mediation [of waste, toxics and other nuisances] by biota
			Mediation [of waste, toxics and other nuisances] by ecosystems
Water regulation	Regulation of water flows		[mediation of] liquid flows
	Moderation of extreme events		
Erosion regulation	Erosion prevention		[mediation of] mass flows
Climate regulation	Climate regulation		Atmospheric composition and climate regulation
Soil formation (supporting service)	Maintenance soil fertility		Soil formation and composition
Pollination	Pollination		Lifecycle maintenance, habitat and gene pool protection
Pest regulation	Biological control		Pest and disease control
Disease regulation			
Primary production, nutrient cycling (supporting services)	Maintenance of life cycles of migratory species (incl. Nursery service)		Lifecycle maintenance, habitat and gene pool protection
			Soil formation and composition
	Maintenance of genetic diversity (especially in gene pool protection)		[maintenance of] water conditions
			Lifecycle maintenance, habitat and gene pool protection
Spiritual and religious values	Spiritual experience	**Cultural services**	Spiritual and/or emblematic
Aesthetic values	Aesthetic information		Intellectual and representational interactions
Cultural diversity	Inspiration for culture, art and design		Intellectual and representational interactions
			Spiritual and/or emblematic
Recreation and ecotourism	Recreation and tourism		Physical and experiential interactions
Knowledge systems and educational values	Information for cognitive development		Intellectual and representational interactions
			Other cultural outputs (existence, bequest)
MA provides a classification that is globally recognised and used in sub global assessments	TEEB provides an updated classification, based on the MA, which is used in on-going national TEEB studies across Europe		CICES provides a hierarchical system, building on the MA and TEEB classifications but tailored to accounting

Fonte: EU, 2013, Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services. An analytical framework for ecosystem assessments under Action 5 of the EU Biodiversity Strategy to 2020. Discussion paper – Final, April 2013, pp. 31-2

I SE, inoltre, sono già stati testati per costruire strategie di supporto alla pianificazione territoriale (e.g., Gissi et al. 2016, 2017). Il gruppo di lavoro sul Capitale Nazionale ha prodotto due rapporti che si concentrano sulla mappatura degli ecosistemi e dei SE ancora ad una scala nazionale, con alcuni casi studio a livello locale ma non ancora integrati nei processi ordinari di pianificazione.

Si presenta, quindi, l'occasione di rivedere i contenuti degli SU anche in un'ottica di SE, specificatamente per quanto riguarda la dotazione di spazi verdi (si pensi a filari di alberi o aiuole il cui beneficio ambientale si può leggere in termini di effetti sulla temperatura, abbattimento delle polveri, riduzione della CO_2). Ci auguriamo che questo porti anche a ripensare agli SU, oltre a spostare l'asse verso una "pianificazione per servizi". L'innesto dell'approccio SE sugli SU, come evoluzione in "dotazioni territoriali"[3], consentirà di unire aspetti normativi e a caratterizzazione sociale ad aspetti ecologici chiave, verso un visione di natura interdisciplinare. Consentirà naturalmente di superare la troppo frequente assimilazione degli SU alle zone omogenee, che nell'intenzione del legislatore doveva soltanto essere uno strumento di verifica, non di progettazione per zonizzazione (Salzano, 1998), "un modo nuovo di parlare dei servizi" e che è diventato una "computisteria urbanistica" (Falco, 1983). L'approccio dei SE, ad esempio con il suo dibattito ancora aperto sulla valutazione (quantitativa o quali-quantitativa, di mercato o *community-oriented*, si veda Costanza et al., 1998), potrebbe essere un buon innesco per poter uscire dalla "riduzione tecnica" degli SU e far emergere il portato inespresso di quest'ultimo. Inoltre, insieme SU e SE potrebbero portare contenuti nuovi ed utili al *decision making* legato al *planning* e alla gestione dei territori; fondere considerazioni fisico-naturali (anche ambientali) ad aspetti di natura economico-sociale (i tre ambiti della sostenibilità); capitalizzare processi di conoscenza e soluzioni interdisciplinari; introdurre indicatori dinamici, sui quali si basano i moderni metodi di mappatura dei SE, che si legano a benefici da essi prodotti (come servizi) per l'uomo (e il suo benessere), fornendo indicazioni puntuali, sia territorialmente (anche in ottica scalare) che temporalmente; diventare modalità di supporto sia all'apprendimento sociale che al *decision making* legato alla gestione territoriale (Gissi, Garramone, 2018), tenendo insieme sia standard di qualità urbana ed ecologico-ambientale che diritti di cittadinanza; motivare alla risoluzione del conflitto e, quindi, alla negoziazione per la gestione delle risorse naturali, anche in un'ottica partecipata.

1. Dal 2001 al 2005, il MEA ha contato ben 57 working meetings, 1360 esperti coinvolti, 95 nazioni ed un budget complessivo stimato intorno ai 24 milioni di dollari.
2. Legge n. 221 del 28 dicembre 2015 "Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali".
3. Si vedano a riguardo il disegno di legge "Dotazioni territoriali ovvero standard di qualità urbana ed ecologico ambientale definiti dalla pianificazione", d'iniziativa dei senatori Della Seta, Biondelli, Peterlini, Ferrante, comunicato alla Presidenza del Senato in data 8 Maggio 2008 e la proposta di Legge Regionale del Veneto del 2014.

Riferimenti bibliografici

- Costanza R., d'Arge R., de Groot R., Farber S., Grasso M., Hannon B., Limburg K., Naeem S., O'Neill R.V., Paruelo J., Raskin R.G., Sutton P., van den Belt M. (1998), The value of the world's ecosystem services and natural capital, *Ecological Economics*, vol. 25, pp. 3-15.
- EEA (2010), European Environment State and Outlook report 2010 – SOER 2010, European Environment Agency, Copenaghen.
- EU (2013), Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services. An analytical framework for ecosystem assessments under Action 5 of the EU Biodiversity Strategy to 2020. Discussion paper – Final, April 2013, European Union.
- Falco L. (1982), *Gli standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Gissi E., Garramone V. (2018), "Learning on ecosystem services co-production in decision-making from role-playing simulation: Comparative analysis from Southeast Europe", *Ecosystem Services*.
- Gissi, E., Gaglio, M., Aschonitis, V., Fano, E. A., Reho, M. (2017). Soil-related ecosystem services trade-off analysis for sustainable biodiesel production, Biomass & Bioenergy (accepted).
- Gissi, E., Gaglio, M., Reho, M. (2016). Sustainable energy potential from biomass through ecosystem services trade-off analysis: The case of the Province of Rovigo (Northern Italy). *Ecosystem Services*, 18, pp. 1-19.
- Haines-Young R., Potschin M.B. (2017), Common International Classification of Ecosystem Services (CICES) V5.1 and Guidance on the Application of the Revised Structure.
- Lombardi F. (1996), *Standard urbanistici, servizi sociali, enti locali*, Alinea, Firenze.
- Millennium Ecosystem Assessment-MEA (2005), Ecosystems and Human Well-Being. Island Press, Washington, DC.
- Salzano E. (1998), *Fondamenti di urbanistica. La storia e la norma*, Laterza, Roma-Bari.
- The Economics of Ecosystems and Biodiversity-TEEB (2010), Mainstreaming the Economics of Nature: A Synthesis of the Approach, Conclusions and Recommendations of TEEB. hhttp://www.teebweb.org/our-publications/teeb-study-reports/synthesis-report/.
- Tutino A. (1965), "Gli standard urbanistici nell'edilizia popolare", in AA.VV., *La legge urbanistica e le cooperative di abitazione*, La Nuova Italia, Firenze.

Matelda Reho, Elena Gissi

Meccanismi finanziari per il miglioramento delle performance ambientali dei Comuni

Nella seconda metà degli anni '90 sono entrati nella cassetta degli attrezzi per il governo del territorio anche i cosiddetti Pagamenti per i Servizi Ecosistemici (PES). L'introduzione dei PES presuppone che ci sia una conoscenza molto profonda degli ecosistemi che si prendono in considerazione e dei servizi che essi producono, che si possa valutarli, che ci sia consapevolezza su chi siano i soggetti che li producono (*producer*), e che sia identificabile un insieme di "*buyers*" di detti servizi.

L'introduzione dei PES esprime generalmente la necessità delle amministrazioni pubbliche di coinvolgere la comunità locale, e in generale i beneficiari di alcuni servizi ecosistemici (SE), nel sostegno finanziario alle attiva di mantenimento/qualificazione del paesaggio e dell'ambiente, di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico. È un tentativo di andare oltre i sistemi d'intervento più tradizionali, *top down* (sia normativi, sia finanziari), introducendo una maggiore flessibilità e, in previsione, maggiore consenso. Se i casi di PES, introdotti dalle istituzioni pubbliche e rivolti alla società civile e a imprese private, sono i più frequenti, non mancano esperienze di PES tra produttori di SE privati, rivolti a compratori privati o alla stessa società civile. Gli esempi ricadenti in queste diverse tipologie, già descritti per lo scorso decennio (Pagiola et al., 2004; Wunder et al., 2008) e più di recente (ad esempio DEFRA, 2013; Grima et. al., 2016), ci offrono un ventaglio ampio di situazioni in cui i PES hanno trovato applicazione, per tipologie di attori conivolti e SE considerati (qualità delle acque, paesaggio, biodiversità, assorbimento di CO_2). Attraverso il mercato si cerca di raggiungere alcuni obiettivi di qualità ambientale, scaricando in maniera diretta l'onere finanziario della tutela su diversi soggetti, che ne percepiscono direttamente i benefici. I PES vengono anche descritti come manifestazione di una responsabilizzazione diffusa e crescente verso l'ambiente, da parte di diversi portatori d'interesse.

L'esperienza ormai di molti anni a livello internazionale ci consente non solo di distinguere diverse tipologie di PES, ma anche di prevedere meglio la loro efficacia, considerando la variabilità degli ecosistemi oggetto d'interesse, l'ammontare degli incentivi, le forme di compensazione, la scala spaziale e temporale di produzione dei servizi, la cornice più ampia di politiche in cui la loro introduzione si colloca. Possiamo affrontare con maggiore consapevolezza alcuni nodi critici che è necessario sciogliere per rendere i PES più efficaci ed efficienti: in passato, per esempio si è data scarsa attenzione alle interazioni fra gli ecosistemi e i servizi/disservizi connessi, non si è tenuto conto adeguatamente di possibili *trade-off* negativi tra SE (Reed et al., 2017). Oggi si punta l'attenzione sulla necessità di una *multi-level governance*, che consenta di guardare ai SE nel loro insieme locale, mettendo in adeguato risalto sia i servizi ambientali, sia quelli culturali e sociali e, in parallelo, a *multi-benefit* PES.

Con l'art. 72 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 "Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *Green Economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali" (Collegato ambientale 2016), anche in Italia è prevista la stesura di una Strategia nazionale delle *Green Communities*, che deve essere implementata a livello locale. In particolare, all'art. 70 si fa riferimento all'introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici e ambientali, attraverso cui nelle *green communities* si sperimentano innovative forme di interazione tra istituzioni pubbliche, operatori economici e società civile.

Benché non siano stati fatti sostanziali passi in avanti nella attuazione della legge 221/2015, in particolar modo a livello nazionale, alcune idee progettuali stanno emergendo e potrebbero aprire nuovi spazi alla valorizzazione dei SE a livello locale, puntando sulla interazione tra produttori, "*sellers*", e beneficiari, "*buyers*", dei servizi stessi.

Alcuni recenti studi (LIFE+ MGN, 2017; Marino e Pellegrino, 2018) ci hanno fornito una interessante panoramica di casi in cui in Italia sono stati introdotti PES nella gestione dei siti Natura 2000. Un lavoro di ricognizione lo sta svolgendo contemporaneamente l'Osservatorio dei PES italiani, all'interno della Rete Italiana delle *Ecosystem Service Partnership*[1].

Le città, in Italia come nel resto del mondo, rappresentano un luogo importante in cui poter sperimentare l'uso dei PES, considerando preliminarmente sia il mantenimento/potenziamento delle infrastrutture verdi, sia i luoghi in cui si producono dis-servizi.

Molti studi (ad esempio Gomez-Baggethun e Barton, 2013) hanno sottolineato l'ampiezza e varietà dei SE connessi ad una infrastruttura verde, servizi che hanno grande importanza alla scala locale: produzione di cibo, regolazione del deflusso delle acque, mitigazione del rumore, purificazione dell'aria, moderazione degli effetti di eventi estremi, regolazione del clima, dispersione di semi e pollini in funzione della biodiversità, offerta di spazi ricreativi, di avvistamento di animali, trattamento dei rifiuti, ecc.; e servizi che, pur prodotti a livello locale, contribuiscono a risolvere problemi globali. Come mostra il caso di Londra (Garden for a living London del 2008), una parte importante di questi servizi viene svolta dal verde privato, un "*network of mini nature reserves*", che può essere sostenuto attraverso varie forme di PES.

Alla stessa maniera è possibile quantificare i costi prodotti dalla città in termini di emissioni di CO_2, polveri sottili, ecc. e individuarne i *producers*.

A quali forme di pagamento ricorrere per intervenire su servizi e dis-servizi ecosistemici a livello locale? Già la finanziaria 2018 indica nell'incentivo, sotto forma di detrazione fiscale, una possibilità di coinvolgimento di soggetti privati nel rinverdimento della propria città. La legge 27/12/2017 n° 205 (all'articolo 1, commi 12-15) prevede, infatti, una detrazione del 36 per cento dall'IRPEF per le spese sostenute (nel limite

massimo di 5.000 euro per unità immobiliare ad uso abitativo) in funzione di interventi di "sistemazione a verde" di aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni. Se, in questo caso, è l'istituzione pubblica a farsi carico degli oneri finanziari relativi al potenziamento di SE, in termini di minori introiti, è possibile pensare di scaricare almeno una parte di detti costi sui *producers* di dis-servizi, per esempio attraverso l'acquisto di crediti di carbonio.

Trattando strumenti di natura volontaria, per la loro implementazione, molto c'è da fare a livello di informazione, di valutazione monetaria di servizi e dis-servizi, ma in particolar modo nella definizione di una *governance* dei processi che consideri diverse scale.

1. A livello nazionale, in Italia, è attivo dal 2005 Osservatorio degli schemi di PES coordinato da Davide Marino (Università del Molise; Life+ MGN) e Davide Geneletti (Università di Trento). Per maggiori informazioni, si veda il link https://www.es-partnership.org/community/regional-chapters/europe/italy/. Per maggior dettaglio, invece, a livello internazionale dell'iniziativa, si veda il link https://www.es-partnership.org/.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2016), LIFE+ MGN making good natura. Dai servizi ecosistemici ai pagamenti per i servizi ecosistemici.
- Department for Environment Food & Rural Affairs (2013), Payments for Ecosystem Services: a best practice guide, London.
- Gomez-Baggethun E., Barton D.N. (2013), Classifying and valuing ecosystem services for urban planning, Ecological Economics, vol. 86, pp. 235-45.
- Grima N., Singh, S.J., Smetschka, B., Ringhofer, L., (2016), Payment for Ecosystem Services (PES) in Latin America: Analysing the performance of 40 case studies Author links open overlay panel, Ecosystem Services, vol. 17, pp. 24-32.
- Marino D., Pellegrino D. (2018) Can Payments for Ecosystem Services Improve the Management of natura 2000 Sites? A contribution to Explore their Role in Italy, Sustainability, vol. 10, 665.
- Pagiola S., Agostini P., Gobbi J., de Haan C., Ibrahim M., Murgueitio E., Ramírez E., Rosales M., Ruiz P.R.. (2004), Paying for Biodiversity Conservation Services in Agricultural Landscapes, Environment Department, Paper, no. 96, World Bank, Washington, DC.
- Reed M.S., Allen K., Attlee A., Dougill A.J., Evans K.L., Kenter J.O., Hoy J., McNab D., Stead S.M., Twyman C., Scott A.S., Smyth M.A., Stringer L.C. (2017), A place-based approach to payments for ecosystem services, Global Environmental Change, vol. 43, pp. 92-106.
- Wunder S., Engel S. Pagiola, S. (2008), Taking Stock: A Comparative Analysis of Payments for Environmental Services Programs in Developed and Developing Countries, Ecological Economics, vol. 65(4), pp. 834-52.

Elena Gissi, Vito Garramone

Il flusso dei servizi ecosistemici nei processi negoziali del *planning*

L'approccio dei Servizi Ecosistemici (SE) viene molto spesso inteso in senso statico. Così come si mappano, ad esempio, gli *habitat* prioritari, si cerca di mappare l'offerta di SE, cioè la capacità di fornitura di SE da parte di un dato territorio (Burkhard et al. 2012). Nel quadro della strategia europea per la biodiversità, l'Agenzia Europea dell'Ambiente sta lavorando per una mappatura coerente e armonica degli ecosistemi e dei SE dei paesi membri tramite il programma MAES (*Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services*). D'altro canto, poiché il fine ultimo dei SE è quello di fornire dei benefici agli utilizzatori finali, la ricerca si è concentrata parallelamente sull'analisi della domanda dei SE, intesa come l'insieme dei benefici che gli ecosistemi forniscono così come sono percepiti da – spesso diversi e variabili – gruppi di beneficiari (Wolff et al. 2015). Al di là di questo, i più avanzati approcci di ricerca si concentrano sul fatto che il flusso dei SE – quei SE che vengono effettivamente percepiti e beneficiati come tali dagli utenti finali – emerge esclusivamente nel momento in cui si considerano contemporaneamente la domanda e l'offerta di SE in un dato ambito territoriale e in un dato periodo di tempo.

Il modello a cascata proposto da Haines-Young e Potschin (2011), che concettualizza la relazione tra strutture e processi degli ecosistemi e benefici che da essi derivano, era stato elaborato non tanto per distinguere e separare l'offerta e la domanda di SE, ma per mettere in relazione la continuità e il legame tra ecosistemi, SE e beneficiari. Nel modello, la componente biofisica (che dà luogo all'offerta di SE) è materia di competenza delle scienze naturali (biologi, agronomi, ecologi, etc...). La componente relativa ai benefici e ai valori (anche economici) dei SE (che rappresenta la domanda di SE) rientra nella sfera sociale ed economica. La domanda dipende sia dai benefici ottenuti/ricercati, ma anche dalle scale di valori che informano i beneficiari dei SE, intesi come le comunità locali, i decisori e i potenziali gruppi di interesse. Il campo di indagine relativo alla domanda di SE è materia della sociologia, dell'economia, della psicologia e delle scienze politiche.

Sta all'urbanistica tessere un dialogo tra discipline e supportare il processo negoziale per la gestione dei flussi dei SE. Del resto, il collegato ambientale del 2015 (L. 221/2015) si focalizza sulla predisposizione di processi negoziali al fine di costruire misure di pagamenti dei servizi ecosistemici e ambientali. In questo senso, l'approccio dei SE riflette una circolarità tra piano e risorse naturali, in grado di supportare una pianificazione dinamica e continua, iterativa ed interattiva, a partire dalle connessioni potenziali tra la conservazione della biodiversità e la capacità degli ecosistemi di generare benessere per le popolazioni che ne beneficiano attraverso la gestione del flusso dei SE. È pertanto necessario rivedere i processi decisionali relativi alla gestione delle risorse naturali secondo questo modello, strutturato sulla continua costruzione di nessi tra offerta e domanda di SE (rispettivamente parte sinistra in verde e parte destra in rosa della Fig. 1).

Nei processi decisionali, però, i SE non sono dati a priori. Essi emergono a seguito della negoziazione tra gli attori coinvolti nella produzione e fornitura dei SE (i cosiddetti "*managers*" dei SE) e coloro che beneficiano dei SE stessi (i beneficiari o utilizzatori finali), in un processo di co-produzione dei SE.

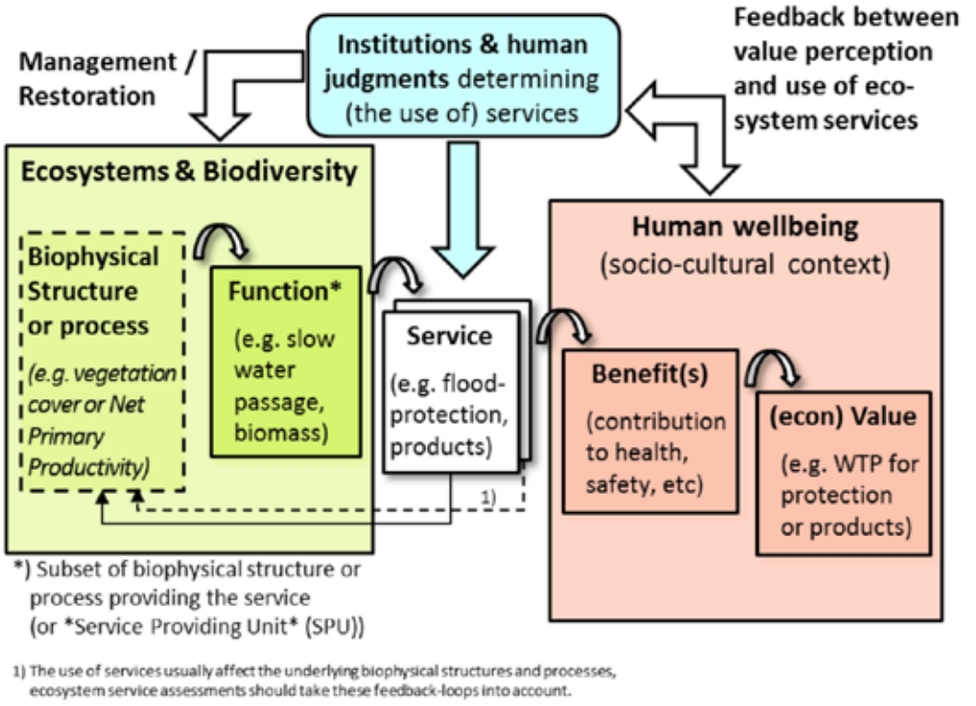


Fig. 1, Il modello a cascata di Haines–Young e Potschin (2011) rivisto in TEEB e in Braat and de Groot (2012)

In un'analisi comparativa condotta a mezzo di gioco di ruolo-simulazione su alcuni casi studio a livello europeo (10 casi studio in 8 nazioni) (Gissi, Musco e Garramone, 2014; Gissi e Garramone, 2018) sono stati analizzati i meccanismi di attivazione e riconoscimento dei SE nei processi decisionali tra gruppi di attori locali. Sono emersi *pattern* di comportamenti, motivazioni e *trade-offs*, che hanno portato all'elaborazione di azioni a supporto del flusso dei SE sempre diverse, nonostante i partecipanti all'esperimento ragionassero su uno stesso contesto di gioco che simulava un paesaggio rurale fittizio (ma verosimile). Un risultato importante riguarda il fatto che nei processi negoziali, gli attori hanno ragionato prevalentemente su misure di supporto al flusso di più SE contemporaneamente, e non per azioni rivolte al supporto di singoli SE. Inoltre, la negoziazione tra attori si è svolta più frequentemente intorno ai SE di natura culturale (relativi a valori estetici e ricreazionali), seguiti da quelli di regolazione e supporto (soprattutto bio-fitodepurazione, prevenzione da esondazioni, difesa del suolo, servizi di *habitat*). Diversamente è avvenuto per i SE di mercato, cioè quei SE che hanno un valore economico diretto, come ad esempio quelli di fornitura/approvvigionamento, cibo e biomassa, *in primis*. Questi sono stati generalmente negoziati individualmente, e sono entrati nei processi negoziali con minore frequenza. Inoltre, è emerso che alcuni SE sono entrati nei processi di piano in una modalità esclusivamente orientata al mercato. È il caso della produzione di biomassa a scopi energetici, che era presente in tutti i casi studio con questa connotazione. Si sottolinea, però, che la maggior parte dei SE è stata negoziata nei processi di piano in unione con altri SE, e tali negoziazioni hanno dato luogo ad accordi di natura ibrida, secondo forme miste di co-gestione con attori locali, con la partecipazione anche di amministrazioni pubbliche, e talvolta in connessione a pagamenti per i SE in termini monetari. Altri accordi, seppur di natura ibrida, hanno coinvolto forme di co-gestione con attori locali ma che integravano anche elementi di scambio economico simili ai pagamenti per i SE. Nella negoziazione di tali accordi ibridi, è emerso che i SE culturali relativi alle funzioni estetiche e ricreative avevano un ruolo determinate, di traino rispetto a tutti gli altri SE. È inoltre interessante notare che in quasi tutti gli accordi ibridi, i SE culturali sono stati negoziati in coesistenza con i SE regolativi e di supporto alla biodiversità.

La ricerca ha anche messo in luce come i SE assumano ruoli ed importanza diversa nei processi negoziali a seconda dei valori, delle preferenze e dei desiderata dei partecipanti al processo decisionale. Al fine di elaborare efficaci misure per il supporto al flusso dei SE, è necessario che i processi decisionali diano spazio a processi di negoziazione tra tutti gli attori che contribuiscono in diversa misura ai flussi dei SE. Sono emersi, altresì molti interrogativi: Quali sono i SE che possono essere individuati e valorizzati in un dato ambito territoriale rispetto alle caratteristiche ecologiche e funzionali presenti? I SE rispondono a dei bisogni espressi e inespressi delle comunità locali? I SE sono percepiti nella stessa maniera dagli attori coinvolti nel processo decisionale? Quanto dialogano l'offerta e la domanda di SE? Queste sono domande che emergono dalle riflessioni sulla gestione del flusso dei SE, domande che devono trovare risposta nell'ambito dei processi negoziali in sede di elaborazione di piano. Questo perché mentre l'analisi dell'offerta di SE permette di censire la capacità di un sistema ecologico di fornire SE, l'analisi della domanda consente di individuare i bisogni ed i desiderata delle comunità che beneficiano dei SE, per costruire un *feedback* su come i SE sono usati e come potrebbero essere usati anche diversamente, in caso si evidenziano criticità o priorità. Il modello a cascata, in tutto questo, si pone come schema utile per dare sostanza all'incontro tra domanda e offerta di SE (e di benessere sociale), proprio per la determinazione del flusso dei SE in un dato ambito territoriale. L'analisi della domanda e dell'offerta si pone come elemento necessario e propedeutico all'elaborazione delle decisioni, la cui conciliazione deve necessariamente passare per processi negoziali caratterizzati da partecipazione democratica, per poter elaborare azioni a supporto del flusso dei SE nel quadro di un ben definito processo di piano.

Processi di *capacity building* possono essere un modo efficace per generare questa integrazione tra domanda ed offerta ma anche tra la frammentazione dei saperi, delle preferenze, degli interessi e delle risorse dei gruppi e delle istituzioni (Gissi et al. 2014).

L'analisi del flusso dei SE costituisce un'occasione per ragionare sui disallineamenti e disequilibri tra offerta e domanda (Geijzendorffer et al., 2015; Wei et al., 2017). Può anche consentire di verificare le strategie costruite intorno ai SE, far emergere i *trade-off*, cioè snodi decisionali alternativi per cui alla valorizzazione di un SE corrisponde la perdita o la diminuzione di un altro, ed evidenziare alternative tra i vari SE, con relative forme di compensazione. L'individuazione dei SE varia con gli interessi e le scale di valori (Loft et al., 2015), oltre che con processi di "*individual and collective learning*" (Lennon et al., 2015; Gissi e Garramone, 2018), che si vengono a generare proprio durante i processi di piano.

Le modalità di organizzazione della governance legate ai meccanismi di attivazione e riconoscimento dei SE

	Numero di accordi che negoziano SE a seconda del tipo di governance							Totale n. di accordi*
	Gerarchico	Di mercato	Orientato alla comunità	Orientato alla comunità/ Gerarchico	Orientato alla comunità/ Di mercato	Gerarchico/ Di mercato	Totale	
Per sessione di gioco								
Austria	1	1	1	1	1	0	**5**	**6**
Bosnia-Herzegovina	0	1	0	1	2	0	**4**	**5**
Bulgaria	1	1	0	0	0	0	**2**	**3**
Croazia	1	1	0	1	1	0	**4**	**11**
Ungheria (caso 1)	0	1	0	1	2	0	**4**	**6**
Ungheria (caso 2)	1	1	0	2	2	0	**6**	**10**
Italia (caso 1- Rovigo)	0	1	1	3	1	0	**6**	**7**
Italia (caso 2 - Verona)	0	1	2	1	1	0	**5**	**9**
Romania	1	2	0	0	0	0	**3**	**5**
Slovenia	0	1	0	3	0	0	**4**	**5**
Totale relativa al numero di accordi per tipo di governance	5	11	4	13	10	0	**43**	**67**
% relativa al rapporto tra il totale degli accordi per tipo di governance sul totale degli accordi che scambiano SE	11.6	25.6	9.3	30.2	23.3	-	**100**	
Frequenza di SE negoziati negli accordi sopra riportati								
ES1 Water purification	2	0	0	8	5	0	**15**	**-**
ES2 Flood prevention	2	0	0	7	4	0	**13**	**-**
ES3 Habitat services	3	0	0	7	5	0	**15**	**-**
ES4 Food production	1	0	1	3	3	0	**8**	**-**
ES5 BBES	0	11	0	0	0	0	**11**	**-**
ES6 Aesthetic values	2	0	2	8	7	0	**19**	**-**
ES7 Recreational values	3	0	4	8	10	0	**25**	**-**
ES8 Soil preservation	2	0	0	7	5	0	**14**	**-**
Totale relativa al numero di SE scambiati per tipo di governance	17	11	7	47	39	0	**120**	**-**
% del totale dei SE scambiati per tipo di governance	14.2	9.2	5.8	39.2	32.5	-	**100**	
Media relativa al numero di SE scambiati rispetto agli accordi	**3.4**	**1.0**	**1.8**	**3.6**	**3.9**	**-**	**2.8**	

* Include tutti gli accordi negoziati nelle varie sessioni di gioco, sia con che senza SE

Riferimenti bibliografici

- Burkhard B., Kroll F., Nedkov S., Muller F. (2012), Mapping ecosystem service supply, demand and budgets, *Ecological Indicators*, vol. 21, pp. 17-29.
- Braat L.C., de Groot R. (2012), The ecosystem services agenda:bridging the worlds of natural science and economics, conservation and development, and public and private policy, *Ecosystem Services*, vol.1 (1), pp. 4-15.
- Geijzendorffer I.R., Martin-Lopez B., Roche P.K. (2015), Improving the identification of mismatches in ecosystem services assessments, *Ecological Indicators*, vol. 52, pp. 320-31.
- Gissi E, Garramone V. (2018), Learning on ecosystem services co-production in decision-making from role-playing simulation: Comparative analysis from Southeast Europe, *Ecosystem Services*.
- Gissi E., Garramone V., Lucertini G., Musco F., Reho M. (2014), Capacity-building for sustainable development through renewable energy sources. Guidelines in participation and training within TERRE project, CORILA, Venezia, http://www.terre-project.eu/en/outputs/.
- Gissi E., Musco F., Garramone V. (2014), Esperienze di capacity building nella gestione delle risorse naturali secondo l'approccio dei servizi ecosistemici, *Urbanistica Informazioni*, vol. 256, pp. 77-78.
- Haines-Young R., Potschin M. (2011), Common International Classification of Ecosystem Services (CICES): 2011 Update. Report to the European Environmental Agency, Nottingham.
- Lennon M., Scott M., Collier M., Foley K. (2015), Developing green infrastructure 'thinking': devising and applying an interactive group-based methodology for practitioners, *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 59 (5), pp. 843-65.
- Loft L., Mann C., Hansjurgens B. (2015), Challenges in ecosystem services governance: multi-levels, multi-actors, multi-rationalities, *Ecosystem Services*, vol. 16, pp. 150-57.
- Wei H., Fan W., Wang X., Lu N., Dong X., Zhao Y., Ya X., Zhao, Y. (2017), Integrating supply and social demand in ecosystem services assessment: a review, *Ecosystem Services*, vol. 25, pp. 15-27.
- Wolff S., Schulp C.J.E., Verburg P.H. (2015), Mapping ecosystem services demand: a review of current research and future perspectives, *Ecological Indicators*, vol. 55, pp. 159-71.

Davide Longato, Elena Gissi

Bioenergia di seconda generazione ed aree marginali: una sfida per l'agenda politica energetica

Nel corso degli ultimi anni vi è stato un crescente interesse nei confronti delle energie rinnovabili per il raggiungimento del *target* del 20% di produzione di energia proveniente da risorse rinnovabili fissato dall'Unione Europea (UE) (Direttiva 2009/28/EC).

Dal punto di vista paesaggistico, di particolare interesse è l'energia da biomassa, o bioenergia, la quale viene considerata un servizio di approvvigionamento all'interno del *framework* dei servizi ecosistemici (SE), che sono i benefici multipli che gli ecosistemi forniscono al genere umano (*Millenium Ecosystem Assessment*, 2005). É noto, infatti, che la coltivazione di biomassa a scopo energetico implica cambiamenti nella configurazione paesaggistica del territorio e *trade-off* (o conflitti) con i SE (Gissi et al., 2016, 2017), specialmente con i servizi di regolazione e di approvvigionamento.

La produzione di bioenergia, per gran parte destinata alla produzione di biocombustibile, può essere suddivisa in due categorie a seconda della tipologia di colture e biomassa trattate: la bioenergia di prima generazione e la bioenergia di seconda generazione. La bioenergia di prima generazione si basa sulla coltivazione di alimenti (es. grano, colza, canna da zucchero) in terreni agricoli. La bioenergia di seconda generazione, invece, riguarda tipologie di biomassa e colture che non sono in genere associate alla produzione di cibo, la cui filiera tratta come materia prima substrati solitamente non utilizzabili ai fini alimentari, inclusi sottoprodotti (paglia di cereali, residuo fibroso della canna da zucchero, residui forestali), rifiuti (componente organica dei rifiuti solidi urbani) e coltivazioni energetiche dedicate (bosco ceduo a rotazione breve, graminacee ad accrescimento rapido) (Sims et al., 2010).

Escludendo la produzione derivante dai rifiuti solidi urbani, la maggiore incognita associata alla produzione di bioenergia riguarda il conflitto tra la coltivazione di biomassa a scopo energetico e la produzione di cibo. Questo conflitto può configurarsi sia in maniera diretta, in quanto le colture alimentari vengono dirottate per la produzione di bioenergia, sia in maniera indiretta, a causa della competizione per l'uso del suolo agricolo. Per questo motivo, durante gli ultimi anni, è nato un dibattito sull'effettiva sostenibilità della bioenergia che, tra gli altri impatti, sarebbe la causa di un aumento del prezzo dei prodotti alimentari. Secondo uno studio di Fischer et al. (2009), se il *target* di produzione di biocombustibile fissato per il 2020 fosse raggiunto solamente attraverso l'impiego di bioenergia di prima generazione, la produzione di cibo e di foraggio sarebbe considerevolmente compromessa, soprattutto nei paesi in via di sviluppo; per questo motivo alcuni paesi avrebbero proibito l'utilizzo delle colture alimentari per la produzione di biocombustibile.

Anche l'UE, con la Direttiva 2009/28/EC, ha iniziato a prendersi carico di questa problematica, ponendosi come ulteriore obiettivo quello di incoraggiare la produzione di bioenergia e biocombustibile di seconda generazione.

Tra le tipologie di biomassa di seconda generazione, le colture energetiche dedicate hanno il duplice vantaggio di produrre biomassa a scopo energetico e, allo stesso tempo, di integrare l'agricoltura intensiva, migliorandone l'impatto ambientale. Queste colture, infatti, a differenza delle coltivazioni destinate a seminativo e (in parte) delle aree agricole incolte, sono potenzialmente in grado di fornire una serie di benefici ambientali tramite la fornitura di SE e la mitigazione delle emissioni di carbonio (Rowe et al., 2009). Gli impatti sui SE derivanti dal cambio d'uso del suolo da seminativo a coltivazioni di biomassa di seconda generazione sono stati analizzati all'interno di alcuni studi, risultando generalmente positivi nei confronti di diversi servizi come, per esempio, la regolazione della qualità delle acque, della qualità del suolo, del rischio ambientale, del controllo dei parassiti e delle malattie, promuovendo, inoltre, un aumento della biodiversità all'interno del paesaggio agricolo (Holland et al., 2015). I due studi hanno comunque sottolineato come questa transizione implichi un impatto negativo nei confronti dell'allevamento e dell'agricoltura a scopo alimentare. D'altro canto, minori benefici ambientali sono stati evidenziati quando questo cambio d'uso del suolo avviene in aree precedentemente occupate da prati permanenti non gestiti a fini produttivi (Rowe et al., 2009), mentre impatti prevalentemente negativi sono stati riscontrati quando il cambio d'uso del suolo avviene in aree boschive a causa dell'aumento dell'intensità di gestione e della necessità dell'intervento umano che queste coltivazioni implicano (Holland et al., 2015). Nei climi temperati, le principali colture energetiche dedicate sono il miscanto e gli alberi ad accrescimento rapido come il pioppo (*populus*) e il salice (*salix*). Quest'ultimi sono comunemente chiamati cedui da biomassa, termine con il quale si intende la coltivazione, ad elevata densità, di specie arboree caratterizzate da rapidità di crescita, le quali vengono tagliate (o, più precisamente, ceduate) e raccolte ad intervalli frequenti per la produzione di materiale legnoso da destinare alla trasformazione energetica.

Per quanto riguarda il conflitto indiretto (ovvero la competizione per l'uso del suolo agricolo) con la produzione di cibo, questo è dettato dal fatto che le coltivazioni energetiche di seconda generazione vengono principalmente coltivate in aree solitamente impiegate per la produzione alimentare (Sims et al., 2010). Per questo motivo, l'utilizzo di aree marginali per la loro coltivazione viene considerata un'efficace strategia volta alla riduzione di questo conflitto. Le aree marginali vengono, infatti, considerate fondamentali per promuovere la coltivazione di biomassa

di seconda generazione a scopo energetico, anche grazie al fatto che questa tipologia di colture può essere usata in aree caratterizzate da una qualità dei suoli inferiore rispetto a quella che solitamente è necessaria per la coltivazione di altri tipi di colture.

Nonostante siano molti gli studi focalizzati sull'utilizzo delle aree marginali, aree abbandonate o aree che non sono attualmente utilizzate a scopo alimentare per la produzione di bioenergia, il ruolo delle aree marginali in questo contesto è ancora largamente dibattuto, dal momento che, ad oggi, non esiste una definizione univoca capace di identificarle in maniera condivisa, chiara e non ambigua (Sallustio et al., 2018). Generalmente, vengono considerate marginali le aree caratterizzate da suoli affetti da problemi fisici e/o chimici, le aree non destinate alla coltivazione, le aree impattate da avverse condizioni climatiche ed ambientali e le aree coltivabili a bassa produttività. Inoltre, la marginalità delle aree (agricole) è un fenomeno molto complesso che dipende da diversi elementi come, per esempio, dai fattori biofisici, agronomici ed economici che caratterizzano le aree stesse, dalla tipologia di vegetazione presa in considerazione al livello tecnologico adottato nei diversi periodi di tempo. Per questo è molto difficile stabilire parametri certi in grado di misurare oggettivamente il livello di marginalità. Pertanto, un'area classificata come marginale in un determinato luogo o nell'arco di un dato periodo potrebbe non essere considerata marginale in differenti condizioni spaziali e temporali. Questi argomenti risultano molto rilevanti e attuali per l'Europa, soprattutto per i Paesi dell'Europa meridionale, come l'Italia, dove l'abbandono dei terreni risulta particolarmente significativo e in aumento nel corso degli ultimi anni (Pagliarella et al., 2016; Sallustio et al., 2018), imponendo lo sviluppo di un'adeguata strategia per il territorio.

In generale, la coltivazione e produzione di biomassa a scopo energetico all'interno delle aree marginali, soprattutto attraverso l'impiego di colture energetiche dedicate, può essere considerata una strategia vincente, in quanto permetterebbe di aumentare la quantità di bioenergia presente nel mercato senza arrecare impatti significativi nei confronti della filiera agro-alimentare, prevenendo cambi d'uso del suolo (diretti e indiretti) e, al contempo, apportando una serie di benefici ambientali grazie alla loro capacità di fornire diversi SE. Risulta, quindi, evidente la necessità di individuare e caratterizzare le aree marginali contestualizzandole in base ai fattori ambientali e socioeconomici che influenzano la loro destinazione d'uso e capacità produttiva, contribuendo così allo sviluppo di politiche territoriali che possano prevenire impatti negativi sulla produzione di cibo e dovuti al cambio d'uso del suolo.

Riferimenti bibliografici

- Directive 2009/28/EC (2009), On the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC. 2009.04.23. Off. J. Eur. Union 140, 16 – 62.
- Fischer G., Hizsnyik E., Prieler S., Shah M., van Velthuizen H.T. (2009), Biofuels and Food Security. Final Report to Sponsor: The OPEC Fund for International Development (OFID), Vienna, Austria.
- Gissi E., Gaglio M., Aschonitis V.G., Fano E.A., Reho M. (2017), Soil-related ecosystem services trade-off analysis for sustainable biodiesel production, *Biomass and Bioenergy*, pp. 1-17.
- Gissi E., Gaglio M., Reho M. (2016), Sustainable energy potential from biomass through ecosystem services trade-off analysis: The case of the Province of Rovigo (Northern Italy), *Ecosystem Services*, vol. 18, pp. 1-9.
- Holland R.A., Eigenbrod F., Muggeridge A., Brown G., Clarke D., Taylor G. (2015), A synthesis of the ecosystem services impact of second generation bioenergy crop production, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 46, pp. 30-40.
- Millennium Ecosystem Assessment (2005), Ecosystems and Human Well-Being, Island Press, Washington, DC.
- Pagliarella M.C., Sallustio L., Capobianco G., Conte E., Corona P., Fattorini L., Marchetti M. (2016), From one- to two-phase sampling to reduce costs of remote sensing-based estimation of land-cover and land-use proportions and their changes, *Remote Sensing of Environment*, vol. 184, pp. 410-17.
- Rowe R.L., Street N.R., Taylor G. (2009), Identifying potential environmental impacts of large-scale deployment of dedicated bioenergy crops in the UK, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 13, 271-90.
- Sallustio L., Pettenella D., Merlini P., Romano R., Salvati L., Marchetti M., Corona P. (2018), Assessing the economic marginality of agricultural lands in Italy to support land use planning, *Land Use Policy*.
- Sims R.E.H., Mabee W., Saddler J.N., Taylor M. (2010), An overview of second generation biofuel technologies, *Bioresource Technology*, vol. 101, pp. 1570-80.

Riviste

urbanistica INFORMAZIONI
on-line
www.urbinfo.it

URBANISTICA
semestrale
159
(gennaio - giugno 2017)

urbanistica INFORMAZIONI
bimestrale
277
(gennaio-febbraio 201)

urbanistica INFORMAZIONI
bimestrale
278-279
(marzo-aprile
maggio-giugno 2018)

INU
Edizioni

Vito Garramone, Elena Gissi, Emma Soy-Massoni, Diego Varga, Josep Pintò

La mappatura dei servizi ecosistemici culturali dei paesaggi rurali costieri. Il caso della Plana de l'Empordà

Paesaggi e società rurali europei sono in costante trasformazione, sia per abbandono che per intensificazione degli usi del suolo (Van Vliet et al. 2015, Gaglio et al. 2016). In entrambi i casi ciò che viene perduto è il valore culturale ed ecologico associato alle identità e persistenze locali. Il fenomeno è degno di nota soprattutto perché quasi la metà della popolazione europea vive in aree rurali e perché le aree rurali interessano all'incirca il 90% del territorio dei paesi membri (European Comission 2004).

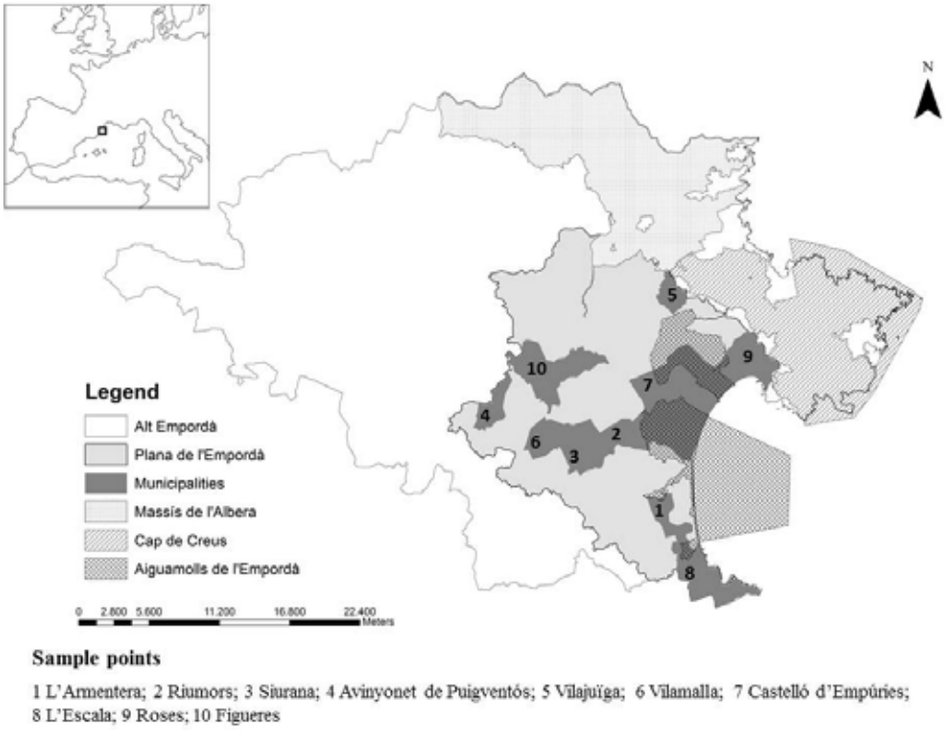
Un sostegno a queste identità e persistenze territoriali sembra venire dalla valorizzazione delle risorse paesaggistiche a mezzo del turismo, soprattutto nella forma di turismo culturale, attento alla sostenibilità dei territori e ad un nuovo modello di *marketing* territoriale. Un ruolo molto importante a sostegno di questo trend è stato giocato dai servizi ecosistemici (SE) (Plieninger et al. 2013a, Soy-Massoni et al. 2016, Gaglio et al 2016). Nello specifico, i SE culturali hanno puntano a rafforzare l'interconnessione tra natura e cultura, tra aspetti tangibili ed intangibili (Rössler 2006, Fischer et al. 2012), se non proprio a caratterizzare la loro univocità in termini socio-economici ed in termini di insostituibilità (Plieninger et al., 2013b).

Per SE culturali, si intendono tutti quei SE identificati dai benefici non materiali che gli individui, i gruppi e le comunità traggono dagli ecosistemi e che contribuiscono al loro sviluppo cognitivo, spirituale, estetico, oltre che influire su tutte quelle variegate esperienze, di natura riflessiva e ricreativa, di arricchimento personale ed identitario (MEA 2005). Nei paesaggi rurali soggetti a processi di intensificazione degli usi agricoli, i SE legati alla produzione agricola intensiva si pongono in contrasto con la fornitura di SE culturali (Gissi et al. 2016). Alcuni autori (e.g., Dunn, 2010), hanno anche introdotto i disservizi ecosistemici, la variante in negativo di SE, definiti come quelle funzioni che sono percepite o che producono un effetto negativo sul benessere umano.

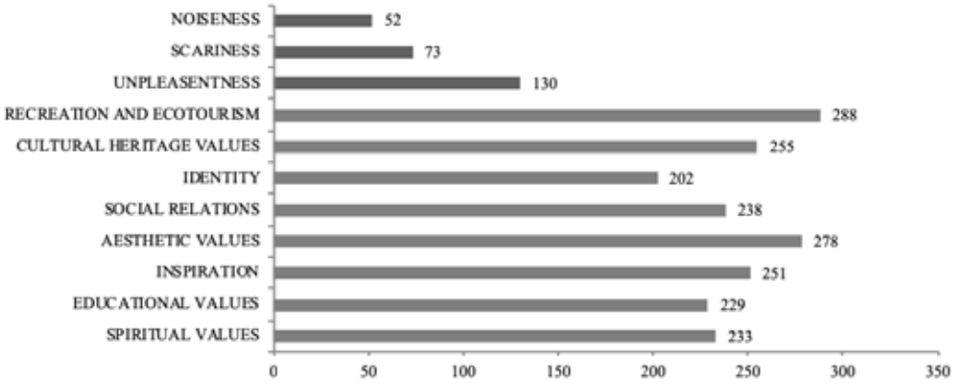
L'elicitazione di servizi (SE+) e disservizi (SE-) provenienti dagli ecosistemi, che fa capo rispettivamente alle percezioni positive e negative degli ecosistemi, in relazione agli usi da parte delle popolazioni locali, è sicuramente un predittore di conflitti territoriali sulla gestione delle risorse naturali, ma è anche uno strumento per individuare "elementi motivatori", i cui benefici possano essere veicolati ed inglobati nei processi decisionali legati sia alla progettazione che alla gestione dei territori (e del paesaggio rurale). Inoltre, l'elicitazione di questi, seguita dalla mappatura territoriale, consente anche di vedere le variazioni delle preferenze degli attori locali in relazione ai vari SE culturali con il variare della scala territoriale e dei background dei soggetti e gruppi di riferimento.

A tale riguardo, uno studio pilota è stato condotto nella Plana de l'Empordà, nella provincia di Girona (Spagna), un'unità di paesaggio identificata dall'Observatori del Paisatge de Catalunya per le sue specifiche caratteristiche, territorio soggetto a pratiche di agricoltura intensiva (l'80% del territorio è dedicato ad usi agricoli rispetto ad un risicato 10% riservato a vegetazione spontanea, per un totale generale del 14% del territorio oggetto di politiche e misure di protezione del territorio, quali parchi ed aree protette).

L'analisi condotta attraverso modalità partecipative (con participatory GIS ed altri strumenti), congiuntamente ad una campagna interviste, con campionamento casuale e stratificato per ottenere una omogenea distribuzione geografica, ha permesso di mappare i SE culturali di tutta l'area e di verificare l'esistenza di differenze tra SE, nello specifico tra SE+ e SE-. Lo studio aveva anche un carattere esplorativo del rapporto tra SE culturali ed uso diretto dei benefici provenienti dalla natura, *in primis* per finalità ecoturistiche, estetiche e legate al tempo libero. La mappatura, avvenuta a livello di comunità (sensu Plieninger et al., 2013b), per



Plana de l'Empordà - Girona (Spagna). Area studio (415 km² e 130.000 abitanti)



Percezione dei SE culturali (SE+ in grigio chiaro e SE- in grigio scuro) da parte della comunità (campione del caso studio)

registrare le preferenze dei beneficiari su un campione di 120 soggetti intervistati, ha fatto emergere 2.229 elementi di paesaggio puntiformi, che hanno portato alla mappatura di 1.974 SE+ (88.6%) e 255 SE- (11.4%). I SE più menzionati sono stati quelli relativi a funzioni recreative ed (eco)turistiche (Recreation and Ecotourism), estetiche (Aesthetic value) e culturali (Cultural heritage) (Fig. 2), confermando i dati ed i ranking dei SE culturali già individuati dalla letteratura (Pleininger et al., 2013b).

Rispetto alle ricerche precedenti, questo studio ha dimostrato una presenza minoritaria di SE emersi, sia in generale in termini di numero che di frequenze delle varie categorie, con un notevole salto di scala per i disservizi caratterizzati da una notevole esposizione al rumore o con una forte esposizione ad emotività negative (quale ad es. la paura). Inoltre, la gran parte dei disservizi è emersa associata ad aree periurbane ed urbane, ancora una volta a testimonianza del valore (culturale) intrinseco dei paesaggi rurali. Nei paesaggi rurali o negli immaginari sociali ad essi associati, la caratteristica insediativa è emersa da quasi la metà degli intervistati, mentre una sua caratterizzazione positiva o negativa è dipesa dalla predominanza rispettivamente dei caratteri rurali (nel 20% dei casi) o urbani (nel 24% dei casi) degli insediamenti stessi. La taglia demografica degli insediamenti, dunque, ha contato molto e ha discriminato tra servizi e disservizi (prodotti dagli ecosistemi nei confronti delle comunità insediate). A seguire, poi, sono emersi tutti quei SE legati alla presenza, innanzitutto, di aree protette (17% circa), di aree caratterizzate da uniformità del paesaggio rurale (14%) e costiero (12%).

Lo studio ha, inoltre, evidenziato che i processi di mappatura dei SE sono soggetti ad una correlazione negativa tra tipo di SE culturale individuato e distanza della posizione di questo dal luogo di residenza del soggetto intervistato. Quasi che la segnalazione di SE culturali molto distanti trovi corrispondenza nella maggiore conoscenza del territorio e dei suoi elementi, alle varie scale. Ma non occorre avere una conoscenza dettagliata di questi elementi, dato che è emersa una correlazione negativa tra SE culturali (sia SE+ che SE-) e grado di dettaglio degli elementi che lo compongono. Piuttosto che il dettaglio dei SE culturali, quello che influenza la loro conoscenza è la presenza e conoscenza dei rapporti tra SE e loro contesto. In genere si ritrova sempre una media correlazione tra SE culturali e contesti, dovuta anche al fatto che i vari SE culturali non sono entità isolate, ma hanno forti legami tra loro. Questo aspetto testimonia ancora una volta la necessità e la convenienza di identificare e definire strategie e politiche che integrino una molteplicità di SE.

In merito ai contesti rurali, la mappatura dei SE culturali ha permesso di evidenziare anche due trend legati alle dinamiche di queste territori, in entrambi i casi caratterizzati da una elevata vulnerabilità ambientale. Uno di questi trend mette in evidenza il forte degrado che caratterizza le aree circostanti i parchi naturali e le aree protette, evidenziando un contrasto molto forte tra i valori di queste e quelli delle aree parco o protette. L'altro trend, sempre legato a territori che non hanno specifiche politiche di protezione o forme di gestione della conservazione dei territori, ha evidenziato come i territori non protetti hanno valori di paesaggio molto dinamici ed instabili, legati soprattutto alle esperienze personali e quotidiane di soggetti, gruppi e comunità locali. Entrambe queste caratteristiche vanno considerate nei piani e nelle modalità di gestione dei territori. Nello specifico, occorre mettere a sistema valori territoriali, preferenze a livello di comunità ed usi/attività che su queste aree insistono. Più del 25% degli intervistati ha indicato benefici provenienti dalla natura nei piccoli insediamenti abitativi e sostenuto la necessità di elaborare politiche pubbliche in materia di verde urbano e di infrastrutture verdi e blu. Si aggiunga, poi, che i valori culturali dei SE sono stati riconosciuti anche per la loro capacità di incrementare la resilienza dei paesaggi.

In conclusione, si può affermare che i SE culturali sono sia una modalità per valorizzare tutto quel patrimonio immateriale che i paesaggi rurali custodiscono, al fine di restituire multifunzionalità ed al contempo generare un asset strategico per la valorizzazione dei territori, anche in relazione a tutti quei benefici che gli ecosistemi generano a favore delle comunità, dei loro valori e delle loro attività, tanto nelle aree protette ma ancor di più nelle aree fuori da queste.

Riferimenti bibliografici

- Dunn R.R. (2010), Global mapping of ecosystem disservices: the unspoken reality that nature sometimes kills us, *Biotropica*, vol. 42(5), pp. 555-57.
- European Commission (2004), Proposal for a Council Regulation on Support to Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development. Extended Impact Assessment. Brussels.
- Fischer J., Hartel T., Kuemmerle T. (2012), Conservation policy in traditional farming landscapes, *Conservation Letters*, vol. 5(3), pp. 167-75.
- Gaglio M., Aschonitis V., Gissi E., Castaldelli G., Fano E.A. (2016), Non-Market Ecosystem Services of Agricultural Land and Priorities Towards a More Sustainable Agriculture in Italy, *Journal of Agriculture Food and Development*, vol. 2, pp. 23-31.
- Gissi E., Gaglio M., Reho M. (2016), Sustainable energy potential from biomass through ecosystem services trade-off analysis: The case of the Province of Rovigo (Northern Italy), *Ecosystem Services*, vol. 18, pp. 1-19.
- Millennium Ecosystem Assessment-MEA (2005), Ecosystems and Human Well-Being, Island Press, Washington, DC.
- Plieninger T., Bieling C., Ohnesorge B., Schaich H., Schleyer C., Wolff F. (2013a), Exploring futures of ecosystem services in cultural landscapes through participatory scenario development in the Swabian Alb, Germany, *Ecology and Society*, vol. 18(3), 39.
- Plieninger T., Dijks S., Oteros-Rozas E., Bieling C. (2013b), Assessing, mapping, and quantifying cultural ecosystem services at community level, *Land Use Policy*, vol. 33, pp. 118-29.
- Rössler M. (2006), World heritage cultural landscapes: a UNESCO flagship programme 1992–2006, *Landscape Research*, vol. 31(4), pp. 333-53.
- Soy-Massoni E., Langemeyer J., Saez M., Varga D., Pintó J. (2016), The importance of ecosystem services in coastal agricultural landscapes: Case study from the Costa Brava, Catatonia, *Ecosystem Services*, vol. 17, pp. 43-52.
- van Vliet J., de Groot H.L., Rietveld P., Verburg P.H. (2015), Manifestations and underlying drivers of agricultural land use change in Europe, *Landscape and Urban Planning*, vol. 133, pp. 24-36.

70

a cura di P. Properzi, L. Di Lodovico, M.G. Piccinini

Urbanistica in rosa

Il premio "Urbanistica in Rosa" nasce nel 2013 ed è promosso e organizzato dall'associazione Ilaria Rambaldi Onlus e dall'Istituto Nazionale di Urbanistica.

Come da bando le tesi ricevute sono state frutto di un lavoro singolo o di gruppo (nei gruppi misti la componente femminile doveva essere maggioritaria e comunque non inferiore a quella maschile).

Il premio "Urbanistica in Rosa" nasce nel 2013 ed è promosso e organizzato dall'associazione Ilaria Rambaldi Onlus e dall'Istituto Nazionale di Urbanistica. Con il premio la Onlus e l'INU vogliono valorizzare quelle tesi di laurea aventi a oggetto studi di pianificazione urbanistica concernenti i temi della prevenzione e mitigazione dei rischi nonché il recupero e la riqualificazione di centri storici, città, aree metropolitane e reti di città colpite da eventi calamitosi naturali. Come da bando le tesi ricevute sono state frutto di un lavoro singolo o di gruppo (nei gruppi misti la componente femminile doveva essere maggioritaria e comunque non inferiore a quella maschile).

Per la quarta edizione sono stati esaminati 28 i lavori di tesi, valutati secondo i seguenti criteri:

- Attinenza tesi al tema del Recupero Urbano, della Rigenerazione e della Sostenibilità;
- Attinenza tesi al tema della mitigazione del rischio in aree urbane;
- Originalità ed approfondimento del tema della tesi;
- Coerenza interna del Processo di formazione del lavoro;
- Qualità della soluzione progettuale finale.

La commissione, dopo ampio e attento esame comparativo dei lavori, ha decretato vincitrice Mariangela Capozio con la tesi "I paesaggi del Pescara. Riqualificazione dell'area ex Montecatini". Un lavoro che ha avuto come tema centrale la riqualificazione/rigenerazione di zone degradate e a rischio idrogeologico, che affacciano lungo i fiumi Orta e Pescara, attraverso un progetto che prevede interventi rigenerazione e mitigazione dei rischi a scala vasta e scala locale

La commissione ha ritenuto meritevoli di menzione speciale i lavori di:

- Alessandra Marra con la tesi "La Mitigazione del rischio da radon nella Pianificazione Urbanistica" per la particolare attenzione alle strategie di mitigazione dei rischi ambientali a scala urbana.
- Gabriella De Luzio con la tesi "Caserta città densa. Tre visioni per il cambiamento" per la particolare attenzione ai temi della mitigazione comunale dei rischi idrogeologici.
- Simona Russo con la tesi "Nature Urbane per Ponte Mammolo (Roma)" per il programma di riconfigurazione spaziale e paesaggistica di Ponte Mammolo, nodo di scambio urbano a carattere regionale, situato nel quadrante nord-est di Roma, in un quartiere popolare ad alta densità abitativa e limitrofo alla Riserva Naturale della Valle dell'Aniene. Il programma si propone di riattivare - con tempi programmati, attori coinvolti e fruitori designati - il luogo e qualificare il paesaggio urbano dal punto di vista ecologico e sociale.

Per la quarta edizione del concorso, come per la precedente, l'INU ha previsto la pubblicazione della tesi vincitrice e i lavori menzionati in questa rivista in una sezione dedicata al premio. Le vincitrici hanno inviato una descrizione del loro lavori di tesi che riportiamo di seguito nell'articolo. Nei prossimi mesi verrà bandita la quinta edizione di "Urbanistica in rosa" aperta a tutte le tesi in Ingegneria Edile – Architettura, Architettura, Pianificazione e Ingegneria Civile discusse nel quadriennio 2015-2018.

I paesaggi del Pescara - Riqualificazione dell'area ex Montecatini

Mariangela Capozio
(Relatori: Prof. Carlo Pozzi e Prof. Valter Fabietti, Correlatore: Enrico Miccodei)

Il lavoro di tesi tratta la riqualificazione di zone a rischio o degradate a diverse scale di approfondimento. La ricerca si è concentrata principalmente sui rischi dovuti al cambiamento climatico, in particolar modo sul rischio alluvioni nella val Pescara. Si è partiti da uno studio storico, condotto in parallelo sui principali centri abitati della val Pescara, per indagare su quali siano effettivamente le cause degli allagamenti che si sono succeduti negli anni. I dati Istat testimoniano come una buona fetta di popolazione risiede in zone a rischio medio e le percentuali si alzano ulteriormente se ci si riferisce alle attività commerciali. Attraverso poi l'analisi dei programmi delle opere pubbliche triennali dei vari comuni si è cercato di capire come tali enti stiano affrontando il problema, mettendo allo stesso tempo in evidenza la mancanza di un quadro di unione di tutti gli interventi. Di particolare interesse è risultato essere l'area di confluenza tra l'Orta e il Pescara, entrambi fiumi di notevole portata, che in passato hanno avuto rilevanti fenomeni alluvionali, di cui non si è trovata traccia sui vari strumenti cartografici esaminati. Quest'ultima analisi ha messo in evidenza come un aggiornamento del piano di assetto idrologico e di stralcio difesa dalle alluvioni sia particolarmente urgente. Sono stati analizzati anche tutti i punti di forza (laghi spazi pubblici in aree verdi, attrezzature in aree non a rischio) e i punti di debolezza del fiume (discariche, zone industriali, aree di difficile accesso) presenti nell'area. Dal lavoro di tesi, e dalla volontà di far cooperare i territori della valle, è nata l'idea di una pista ciclopedonale, denominata "tra mare e montagna", un tracciato che unisce la foce con le gole di Popoli. Una pista che userà, laddove possibile, i tracciati delle strade presenti e riabiliterà le zone circostanti con interventi di rinaturalizzazione, rimboschimento e bonifica. Il lavoro di tesi ha visto la redazione anche di linee guida per la pianificazione atta a mitigare il rischio idrogeologico.

Il progetto si è poi focalizzato, scendo dalla scala territoriale a quella locale, sull'area di Bolognano, territorio in cui il fiume intercetta la strada "due parchi" che collega il gran sasso con la Majella. Dalle diverse analisi effettuate, e dallo studio di buone pratiche (progetti simili per dimensione e tipologie di intervento), si è deciso di realizzare in quest'area un parco territoriale formativo per bambini e ragazzi, con obiettivo principale di salvaguardia ambientale.

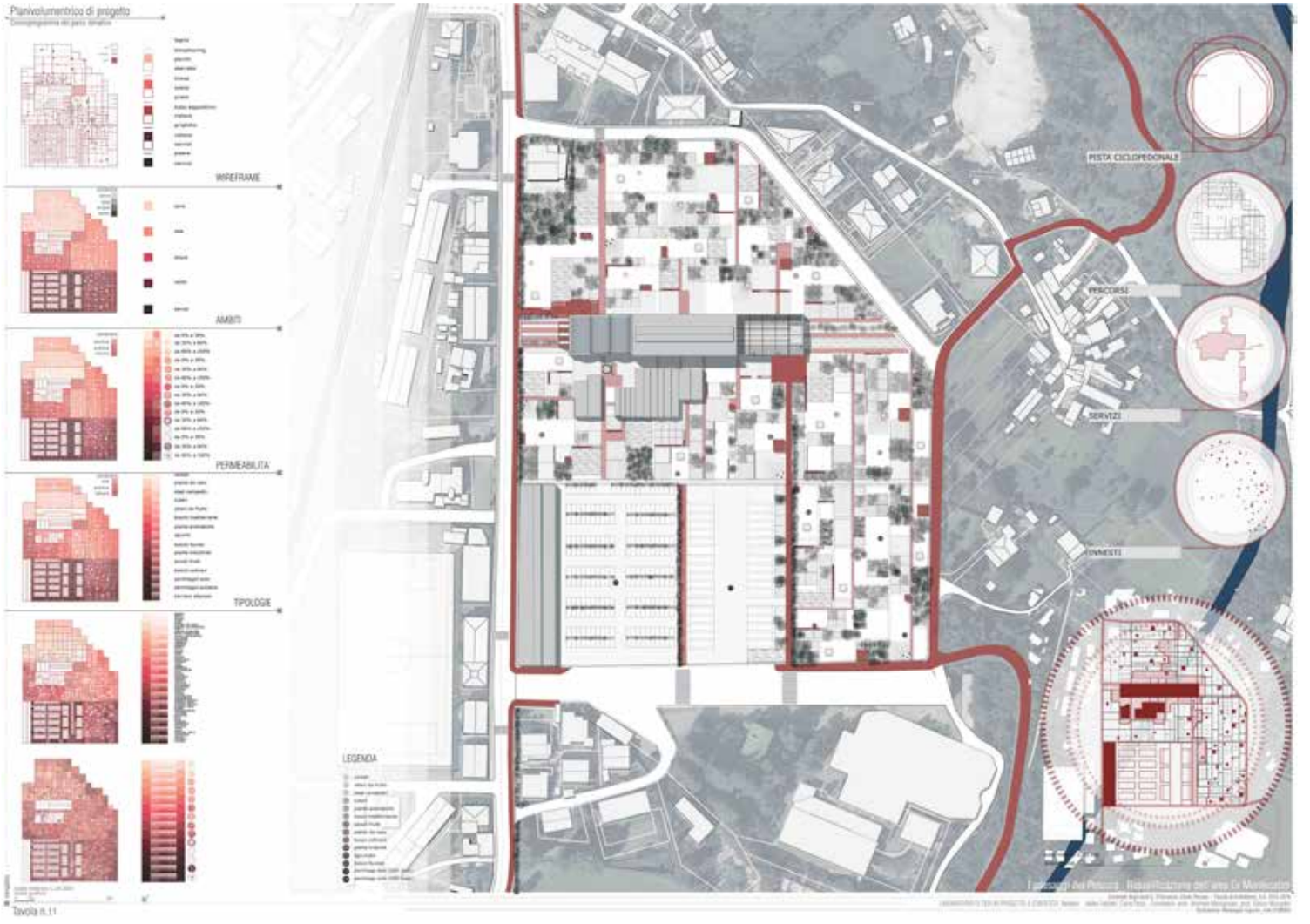


Tavola riassuntiva lavoro di tesi di Mariangela Capozio

Il *concept* prevede la creazione di un parco tematico interattivo che si sviluppa sul margine fluviale. Un parco caratterizzato da paesaggi diversi, dotata di una propria pista ciclopedonale che oltre a costeggiare il fiume circonda e il paese e si ricollega direttamente con la pista "tra mare e montagna". La ciclopedonale interna al parco permette di arrivare al cluster del progetto, l'area dell'ex fabbrica Montecatini, attraverso due percorsi e questi suddividono l'area in lotti, passerelle e in manufatti ecocompatibili in cui vengono illustrate le buone pratiche di salvaguardia e di tutela dell'ambiente. L'intervento progettuale prevede che l'intera area dell'ex fabbrica, ora degradata, venga bonificata e riadattata alla funzione didattica. In quest'area infatti i visitatori, principalmente i bambini, immersi nella natura, potranno apprendere nozioni su ciclo dell'acqua sul risparmio energetico e sul riuso. Gli edifici della fabbrica, patrimonio AIPAI, che hanno una valenza simbolica per l'identità stessa del paese, non verranno modificati a livello estetico ma solo restaurati. Gli spazi interni del manufatto industriale verranno riutilizzati per nuove funzioni attraverso l'uso di inserti svincolati dalla struttura esistente. Tra le funzioni previste troviamo: un auditorium (che può diventare sala multimediale) posto all'ingresso dell'edificio principale, un orto botanico e dei laboratori didattici sospesi.

La mitigazione del rischio da radon nella pianificazione urbanistica

Alessandra Marra
(Relatore: Prof. Roberto Gerundo, Correlatori: Domenico Guida, Michele Grimaldi e Albina Cuomo)

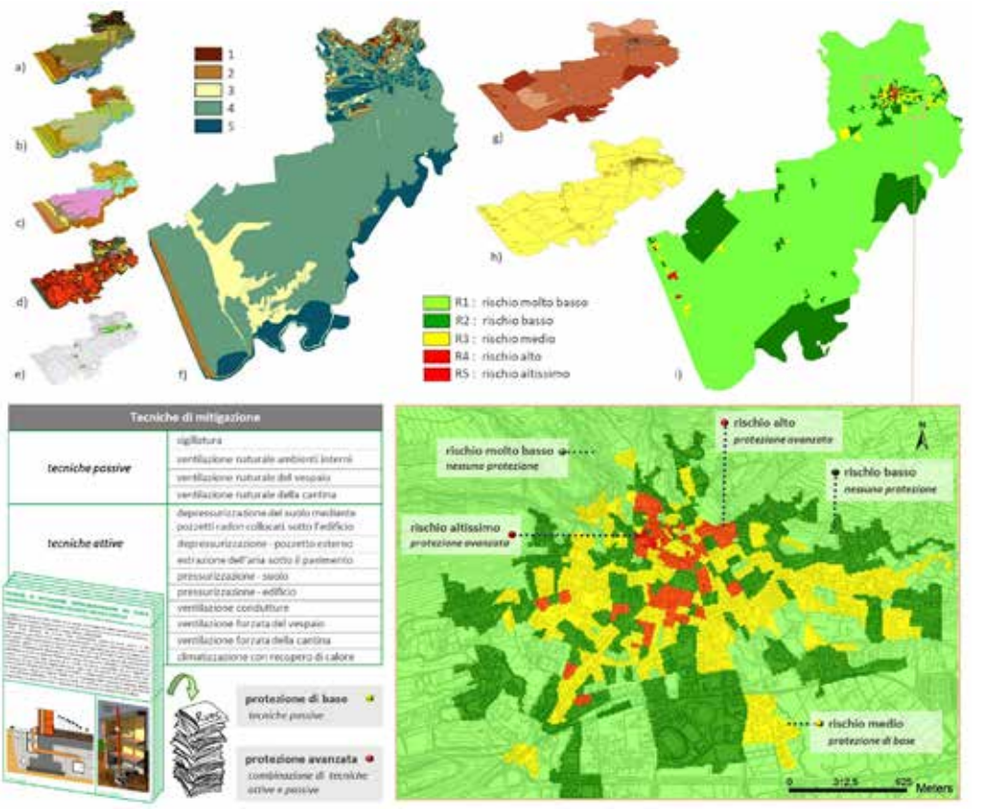
In considerazione dei rilevanti effetti sulla salute, il radon, classificato sin dal 1988 come agente cancerogeno di Gruppo 1, ovvero di accertata oncogenicità, e dichiarato secondo responsabile del tumore al polmone dopo il fumo da tabacco, dovrebbe essere riconosciuto tra le categorie di rischi ambientali che la pianificazione è chiamata a gestire in termini di mitigazione. La strategia di mitigazione dei rischi ambientali ha natura multiscalare, pertanto è possibile riconoscere differenti linee d'azione, corrispondenti ai vari livelli di pianificazione. Nel caso in esame si fa riferimento alla scala urbana.

La metodologia proposta, applicata al Comune di Eboli (SA), nell'ambito di una convenzione tra il Dipartimento di Ingegneria Civile dell'Università degli studi di Salerno e lo stesso Comune per la redazione del Piano Urbanistico Comunale (Puc), si articola nelle seguenti macrofasi:

1. la costruzione della carta del rischio da radon a scala comunale;
2. la definizione delle azioni di mitigazione, differenziate a seconda delle classi di rischio individuate.

Preventivamente, a partire dall'equazione fondamentale del rischio, occorre definire l'equazione del rischio da radon, che esprime quest'ultimo come combinazione di pericolosità ed esposizione, ponendo la vulnerabilità pari all'unità, condizione equivalente a quella di massimo danno, poiché il bene esposto, rappresentato dalla popolazione, è incapace di limitare la propria esposizione al radon, essendo questo un gas inodore e incolore.

La pericolosità da radon, connessa ad un'elevata concentrazione di *radon indoor*, ossia negli ambienti chiusi, dipende sia dalla pericolosità da suolo, principale fonte di produzione del radon, sia dal materiale da



Elaborati del Puc di Eboli (SA): carta geomorfologica (a), carta geolitologica (b), carta idrogeologica (c), carta dell'uso del suolo agricolo (d) e urbano (e). Elaborati ottenuti: carta della pericolosità da suolo (f), carta della pericolosità indoor(g), carta dell'esposizione (h), carta del rischio (i). Lavoro di tesi di Alessandra Marra

costruzione della fondazione, a seconda del quale il passaggio all'interno dell'edificio del radon dal suolo è più o meno ostacolato.
Ciò premesso, la carta del rischio da radon, a scala comunale, è ottenuta dalla combinazione della carta dell'esposizione con la carta della pericolosità da *radon indoor*, a sua volta costruita ponendo come dato di input la carta della pericolosità da suolo a scala urbana.
Per la mappatura del rischio da radon si è costruito un geodatabase, attraverso il quale è stato possibile organizzare i dati acquisiti da indagini canonicamente a corredo del Puc, integrandoli dai dati delle misure di radon in situ.
Nella campagna di misura svolta nel presente lavoro sono state effettuate misure istantanee delle concentrazioni di radon con la strumentazione portatile attiva Rad7 Radon detector (Durridge Company Inc., USA), sia negli edifici che nel suolo, assemblando un'apposita sonda da infiggere nel suolo stesso.
Una volta acquisiti i dati relativi alle misure effettuate, si è proceduto alla costruzione della carta della pericolosità da suolo. Una carta costruita mettendo a sistema sia i risultati delle misure sperimentali delle concentrazioni di radon nel suolo, sia dei valori stimati di queste ultime nei punti del territorio comunale privi di misure sperimentali, attraverso un metodo già sperimentato per la redazione della carta della pericolosità da suolo della Provincia di Salerno nell'ambito del Programma Rad_Campania. Secondo tale metodo, per procedere alla spazializzazione delle misure puntuali effettuate, occorre la conoscenza distribuita sull'intero territorio comunale di alcuni parametri, riconosciuti dalla letteratura apportare un significativo contributo alla esalazione di radon dal suolo:

- permeabilità e radioattività, ottenuti attraverso la carta geolitologica del Puc;
- tettonica e carsismo, ottenuti attraverso la carta idrogeologica del Puc;
- morfologia, ottenuti attraverso la carta geomorfologica del Puc;
- vegetazione, ottenuti attraverso la carta dell'uso del suolo agricolo e la carta dell'uso del suolo urbano del Puc.

La costruzione alla scala urbana della mappa della pericolosità *indoor* è stata ottenuta sulla base sia dei risultati sperimentali di *radon indoor*, sia di valori stimati, per la quantificazione dei quali si propone un metodo basato sulla attribuzione di punteggi ai parametri ritenuti responsabili dell'ingresso negli edifici del radon esalato dal suolo, in particolare:

- il radon potenzialmente esalato dal suolo, ottenuto dalla carta della pericolosità da suolo precedentemente ottenuta;
- la tipologia di fondazione, ottenuta dalla carta rappresentativa dei dati del censimento sulla popolazione e abitazioni spazializzati rispetto alle sezioni censuarie.

In seguito, è stata predisposta la carta dell'esposizione che attraverso stime censuarie ha permesso di individuare il numero massimo di cittadini teoricamente insediabile (e quindi esposte) nei piani terra degli edifici, utilizzando la dotazione procapite volumetrica fissata dal D.M. 1444/68 per tradurre il volume dei piani terra degli edifici in abitanti. Inoltre, si è considerato un fattore amplificativo per tenere conto della maggiore esposizione della popolazione compresa nella fascia d'età 0-19 anni.
Successivamente è stata elaborata la carta del rischio da radon, è stata creata una matrice di rischio, analoga a quella relativa al rischio idrogeologico, per mettere in relazione il livello di danno, espresso come prodotto della vulnerabilità e dell'esposizione, con i livelli di pericolosità. Tali livelli di intensità sono stati ottenuti, in assenza di soglie di riferimento, attraverso il metodo di classificazione spaziale *Natural break*, che richiede come dato di ingresso l'assegnazione del numero di classi, definite sulla base della carta della pericolosità da suolo a scala provinciale. Infine, la seconda macrofase del lavoro di tesi, prevede l'inserimento nel Regolamento edilizio e urbanistico comunale (Ruec) di prescrizioni circa misure di protezione da rischio da radon, differenziate a seconda delle classi di rischio individuate e attuate mediante idonee tecniche di intervento.

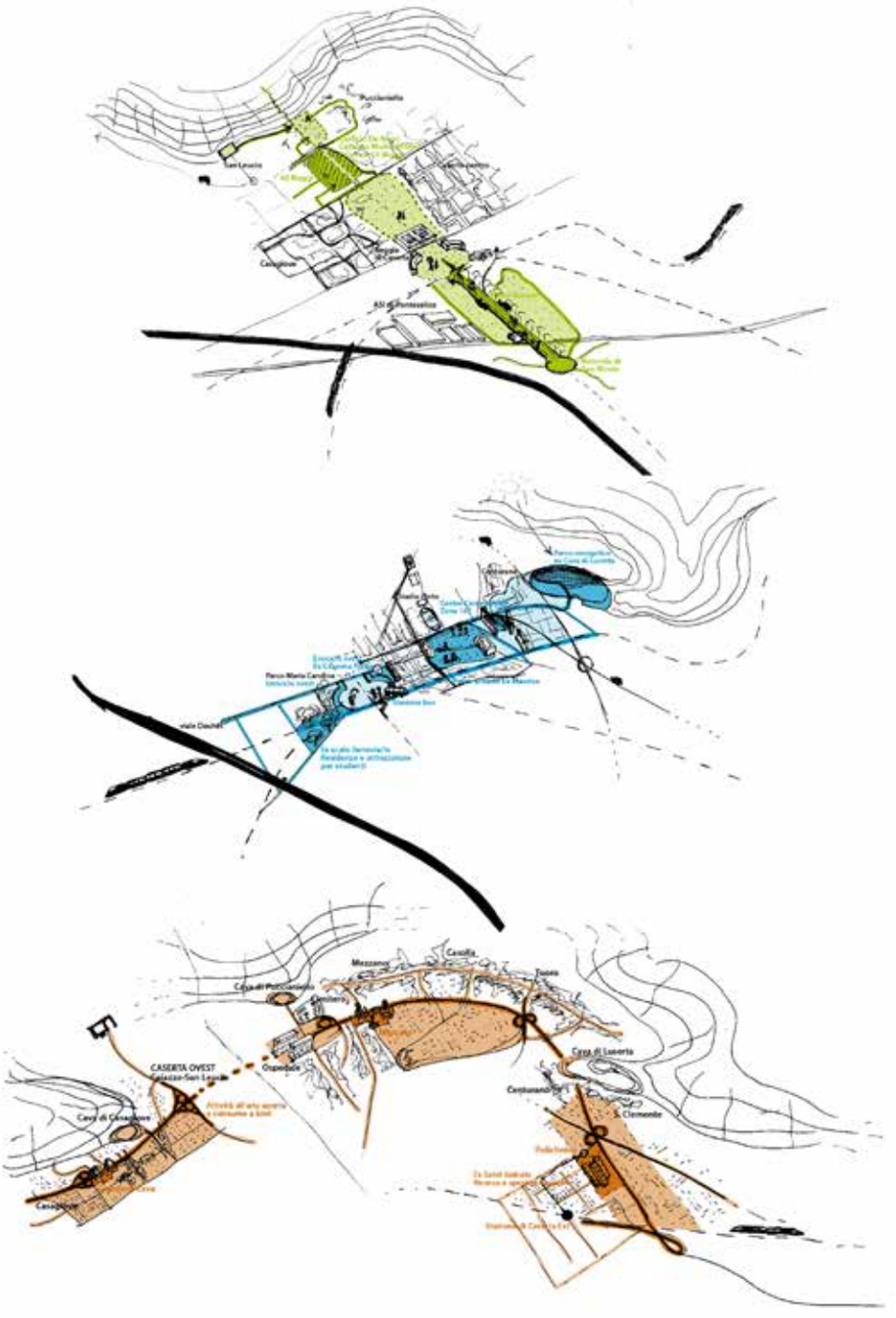
Caserta città densa. Tre visioni per il cambiamento

Gabriella De Luzio
(Relatore: Prof. Michelangelo Russo, Correlatori: Enrico Formato e Raffaele Cutillo)

La tesi nasce come uno studio del tutto spontaneo a supporto della redazione del Piano Urbanistico Comunale, e propone una visione alternativa per un possibile progetto di città.
La peculiarità del territorio casertano sta nella compresenza, all'interno del suo palinsesto, di complessi monumentali e di grandi aree dismesse. Tuttavia per troppo tempo la grandeur della Reggia e di San Leucio ha rappresentato il punto di vista privilegiato con cui si è guardato alla città. La contemporaneità postula, al contrario, un orizzonte di senso più largo, che dia dignità anche a quei luoghi negati, abbandonati o a rischio, il cui riuso può dare vita a nuove centralità e ad un benessere diffuso.
Dal complesso di informazioni raccolte emergono tre temi predominanti:

- la Reggia come sistema autonomo;
- il territorio dello scarto;
- le fratture infrastrutturali.

Questi temi, oltre ad individuare catene di spazi dove prevalgono determinate caratteristiche, rappresentano anche il risultato di logiche di pianificazione e gestione del territorio risultate fallimentari. Per esplicitare tali questioni ci si è serviti di alcune figure della trasformazione, ovvero di immagini urbane interpretative sulle quali è possibile strutturare strategie e politiche.
La figura monumentale è costituita dal complesso vanvitelliano della Reggia e si fonda sull'immagine dell'asse. La proposta progettuale è quella di ricomporre quest'ultimo grazie all'interramento della ferrovia e di restituirgli dignità paesaggistica attraverso la trasformazione di viale Carlo III in parco lineare. Nella parte superiore l'idea è di rendere permeabile il bordo, aprendo tutti gli accessi esistenti e creandone quattro in punti significativi, così da rendere effettivo l'auspicato riverbero sugli spazi a contorno.
La seconda figura è quella della variante, che è complessa perché intercetta una serie di luoghi molto diversi tra loro senza relazionarsi con essi.



Le tre Figure della trasformazione del lavoro di tesi di Gabriella De Luzio

L'idea è di trasformarla in un'infrastruttura paesaggistica che tenga insieme una *green-belt* agricola, in cui le funzioni siano di ricerca e sperimentazione agroalimentare, nonché di esposizione dei prodotti di qualità e di consumo a kmo.

Infine, la figura civica si fonda sulla futura dismissione del ramo ferroviario Caserta-Benevento: il tracciato diventa una spina su cui si innesta la mobilità leggera e che tiene insieme una serie di spazi a loro volta dismessi, i quali, una volta riqualificati, assumono una funzione pubblica. La proposta di destinazione delle tre aree è di: residenze e attrezzature per studenti nell'ex scalo ferroviario; un parco per lo sport e il tempo libero all'interno dell'ex Macrico; un parco energetico-didattico nell'ex cava di Luserta, che fa da fondale paesaggistico e ritrova la sua vocazione produttiva.

In termini progettuali, si sono esplorate le potenzialità dell'intersezione di due tra questi sistemi, ovvero l'area tra San Leucio e Casagiove ad ovest della Parco della Reggia, poiché essa racchiude molti paesaggi diversi ed è inoltre una delle parti con maggiore presenza di rischio idrogeologico. Concretamente la proposta si traduce in una serie di azioni di tipo ecologico e di tipo urbano, a cui si associano nuove funzioni. Per quanto riguarda quelle ecologiche, si è pensato alla creazione di aree volano per la resilienza idraulica, che lasciano spazio ad attività ricreative nei periodi di acque basse, mentre permettono il naturale sviluppo della biodiversità nei periodi di acque alte. In corrispondenza del rischio frana si prevede invece un'azione di rimboschimento con la creazione di percorsi sportivi che risalgono i rilievi collinari. Infine, il riciclo delle cave si traduce nella loro messa in sicurezza e nel successivo progetto di riuso, con l'inserimento di maneggi, spazi attrezzati per il climbing e l'escursionismo e, nel caso della cava di S. Lucia, di un auditorium.

Parco, che permettono di avere continuità nella fruizione degli spazi verdi grazie alla nuova permeabilità del bordo. Si prevedono, inoltre, dei sistemi di superamento della variante con lo scopo di riammaliare il tessuto dei campi, andando a creare una rete in cui masserie, *pattern* agricolo pedemontano e di pianura, insieme a piccoli padiglioni didattici, costituiscono un nuovo percorso per il *leisure* e il consumo a kmo.

Le azioni di tipo urbano, invece, prevedono in primo luogo la pedonalizzazione dei borghi e l'apertura dei cortili storici al pubblico, incoraggiando la tipologia dell'albergo diffuso. Si è poi considerata la possibilità di creare nuovi ingressi al

Lo spazio condiviso, infine, nasce dall'intersezione tra materiali urbani e materiali ecologici, ed è all'interno di questo che si inserisce l'uomo, il cittadino. È rappresentato tramite una fascia che si dilata e si restringe a seconda degli elementi che incontra, andando a creare una corona che espande la fruizione turistico-ricreativa del Parco e del Belvedere verso il territorio circostante.

Nature urbane per Ponte Mammolo

Simona Russo
(Relatore: Prof. Gianni Celestini,
Corretore: Dalila Russo)

Il progetto di tesi propone la riconfigurazione spaziale e paesaggistica di Ponte Mammolo, nodo di scambio urbano a carattere regionale, situato nel quadrante nord-est di Roma, in un quartiere popolare ad alta densità abitativa e limitrofo alla Riserva Naturale della Valle dell'Aniene.

Un territorio che dal 2003 ha cambiato totalmente volto, diventando la porta d'accesso da e per Roma-est. Nel nodo di scambio tra la stazione metropolitana, il capolinea dei CO.TRAL e anche quello degli autobus, transitano giornalmente oltre 13.000 persone: un luogo segnato da fenomeni di degrado ma allo stesso tempo dotato di un elevato potenziale di rigenerazione dello spazio urbano a condizione che si inverta il tradizionale punto di vista incentrato esclusivamente sull'aspetto infrastrutturale e nodale, non curante di quello ecologico, ambientale e soprattutto sociale.

Dall'analisi dello stato di fatto si è palesata una situazione ambientale, ma anche e soprattutto sociale allarmante, poiché l'area presenta uno dei più alti tassi di inquinamento sia atmosferico che delle falde, maggiore anche rispetto alla discarica di Malagrotta quando era in esercizio. La tesi propone un programma e non un disegno, per riattivare - con tempi programmati, attori coinvolti e fruitori designati – il luogo e qualificare il paesaggio urbano dal punto di vista ecologico e sociale.

Per depotenziare l'impatto del sistema infrastrutturale è necessario infatti crearne uno ancora più forte, costituito dalla vegetazione, che diventa essa stessa materia che struttura spazi migliorandone la vivibilità, l'aria, ma soprattutto ha il compito di dare un'anima e una riconoscibilità a questo luogo, che a oggi risulta un "non luogo" che genera solo timore e aliena chi lo vive.

Il cuore della proposta è la progettazione di un bosco urbano, declinato in differenti sesti di impianto che ne definiscono la forma, differenti tipi di spazi: di sosta, di attesa, per la socialità. Un percorso ciclo-pedonale attraversa il sistema degli spazi liberi proponendo un nuovo sguardo, nuovi usi e comportamenti sociali. Ecco perché "nature", ecco perché "urbane".

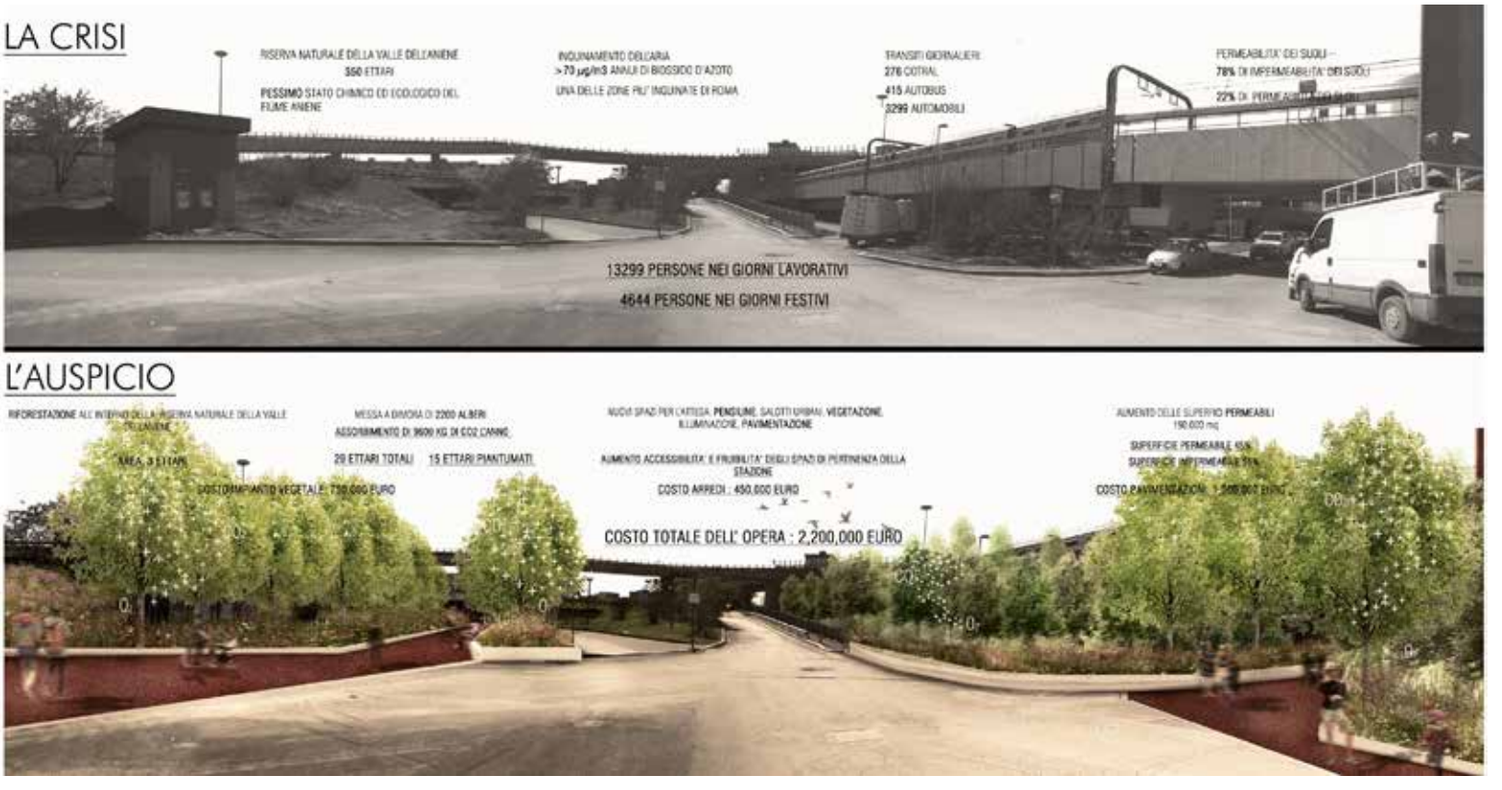


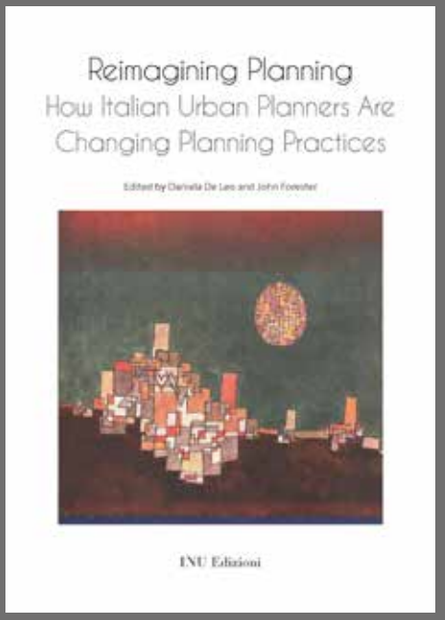
Tavola riassuntiva lavoro di tesi di Simona Russo

76.

a cura di Daniela De Leo

Reimagining planning

Reimagining planning cerca, a partire dalle pratiche e assieme a chi le pratiche le compie, di formulare proposte concrete di ripensamento del nostro lavoro, dei temi di ricerca e didattica, della responsabilità dei nostri ruoli nell'ambito dell'azione pubblica.



Daniela De Leo

Reimagining planning. Indirizzi di lavoro per urbanisti e formatori di urbanisti

La ricerca sulle *pratiche dei planner* italiani svolta con John Forester (INU Edizioni, 2018) e quella sui *prof(ass)essori* (FrancoAngeli, 2017), dedicata all'esperienza di tredici docenti universitari che hanno svolto il ruolo di assessore all'urbanistica/al governo del territorio, hanno puntato ad avviare una discussione ampia sul complesso delle nostre attività, di urbanisti e formatori di urbanisti, sollecitando una riflessione, da più parti ritenuta essenziale, sulla ridefinizione critica dei nostri campi di azione e della relativa formazione universitaria che "eroghiamo"[1].

Le recenti iniziative di presentazione nazionale di entrambe i lavori – a maggio a Milano[2] e poi a luglio a Roma[3] – hanno confermato l'utilità di un confronto serio e approfondito sui molti modi di praticare e insegnare il "fare urbanistico", oltre che sulla necessità di superare steccati e antinomie al fine di rendere: a) maggiormente sensato il nostro lavoro di ricerca, b) più efficaci le nostre pratiche, c) più appropriata l'articolazione e il focus dei nostri insegnamenti.

In quest'ottica, la pubblicazione del lavoro con INU Edizioni nella collana Accademia – come ci ricorda Moccia nel suo articolo – e il rilancio dei temi in discussione su queste pagine – anche nella prospettiva dell'intreccio con pratiche e punti di vista internazionali (Marchigiani e Chitti) – rappresentano un ulteriore segnale di fertilità di un approccio basato su un pragmatismo che abbiamo definito critico (De Leo, Forester, 2017) e che si propone di essere utile a fare meglio.

Dai contributi e poi dalle discussioni avviate emerge con forza la prova che entrambe i lavori siano tutt'altro che meri *reportage* e si connotino, invece, come ricerche mirate che nascono dentro una comunità e con questa vogliono confrontarsi[4]. Non si tratta, infatti, di riportare asetticamente pratiche altrui, ma di cercare di capire – dalle pratiche e assieme a chi le pratiche le compie – come si può e si deve fare per ripensarle e, dunque, praticarle e insegnarle meglio. Il tutto al fine di formulare, congiuntamente, proposte concrete di ripensamento del nostro lavoro, dei temi di ricerca e didattica, della responsabilità dei nostri ruoli nell'ambito dell'azione pubblica (De Leo 2018).

Sullo sfondo c'è senz'altro l'intenzione esplicita di provare a colmare una latente insoddisfazione rispetto a certe tendenze della didattica, allo stato dell'università pubblica nel nostro paese, a certe prassi della disciplina e delle pratiche più diffuse. Questa intenzione si manifesta, in questi lavori, nella pervicace volontà di analizzare, approfondire, comparare per capire come fare a fare e insegnare meglio, nonostante le condizioni siano tutt'altro che favorevoli[5].

Entro queste stesse condizioni, la prospettiva di una serie di prossimi incontri nazionali, costruiti allo scopo di favorire il confronto e la discussione strutturata, lanciata in occasione dell'evento milanese, appare decisamente promettente quanto necessaria. Anche per riuscire a fare davvero massa critica con almeno due mosse. Da un lato, mettendo

da parte dicotomie come quella tra tecnica e politica, tra l'urbanistica insegnata nelle facoltà di architettura e quella insegnate nelle facoltà di ingegneria o nei politecnici, tra progetti e politiche urbane, tra pianificazione spaziale e governo del territorio; dall'altro cercando di concentrare l'attenzione sul rilancio dei percorsi formativi utili ad affrontare sfide che si fanno sempre più complesse, richiedendo, per tanto, l'attivazione e la combinazione di tutto il nostro sapere oltre che della nostra esperienza.

Le molte asimmetrie di potere, la crescita delle diseguaglianze alla scala urbana e territoriale, le pervicaci resistenze alla trasformazione, sono oggi gli ambiti nei quali si infrangono maggiormente le ambizioni e le promesse più alte rispetto alle abilità, possibilità e responsabilità del nostro agire. Ovviamente non c'è alcun automatismo tra confronto strutturato sulle posizioni e trasformazione degli approcci, ma una diversa consapevolezza e fiducia in una *expertise* che va oggi profondamente ripensata può forse servire a:

- riprendere voce sul senso e il valore della disciplina che abbiamo l'onere di praticare e insegnare recuperando una reputazione in gran parte messa a repentaglio da prassi non sempre ineccepibili;
- accrescere/migliorare/rafforzare il quadro delle competenze rilevanti per l'azione urbanistica entro la sfera pubblica;
- fare i conti con la responsabilità di attrezzare i nostri studenti alle "avventure rischiose", non facilmente riducibili rispetto alle molte implicazioni politiche, etiche e deontologiche.

Si tratta di avanzamenti diffusamente percepiti come necessari ma spesso dispersi nella singolarità delle esperienze e nella solitudine dei punti di vista che il lavoro di ricerca sulle pratiche dei *planner* cerca di contrastare in maniera esplicita. Occorre, in ogni caso, la maturazione di un posizionamento che non sta solo in un paio di libri o in una rivista ma che deve circolare, essere messo alla prova e affermarsi, entro una comunità di pratiche consapevoli del proprio ruolo nell'incidere sugli indirizzi di intervento e trasformazione di città e territori.

In questa prospettiva appare utile provare ad accogliere e discutere contributi che provano a formulare proposte di metodo e di merito sull'orientamento da dare al nostro lavoro e al nostro modo di stare dentro questa disciplina, complessa e fragile, ma, senz'altro ricca di sfide che non possiamo non affrontare insieme. Oppure possiamo stare a guardare, coccolando le nostre critiche o, peggio, le nostre proprie piccole grandi insoddisfazioni.

1. La bruttezza dell'oramai diffuso termine ministeriale rivela forse drasticamente il basso livello oramai raggiunto nella considerazione e valorizzazione del nostro lavoro.
2. All'iniziativa presso il PoliMi, promossa e organizzata da P. Gabellini, oltre a chi scrive hanno partecipato A. Balducci, B. Bonfantini, G. Caudo, P. Di Biagi, E. Marchigiani, W. Tocci, con il coordinamento di F. Infussi.
3. All'iniziativa presso la Sapienza di Roma, organizzata da chi scrive hanno partecipato J. Forester, F. Lo Piccolo, F.D. Moccia.
4. «Quando la ricerca ha per oggetto lo stesso universo sociale in cui si realizza, i risultati possono essere immediatamente investiti come strumenti di conoscenza riflessiva delle condizioni e dei limiti sociali nel lavoro scientifico, che è una delle armi principali della vigilanza epistemologica» (Bourdieu 2013, p.55).
5. La legittimazione della competenza tecnica – di cui siamo portatori e formatori – vede nel nostro paese (e nei nostri settori in particolare) un vistoso flesso in picchiata dovuto, dapprima, al susseguirsi degli scandali delle varie caste, e poi dalla diffusione dei populismi, nonostante sia sempre più evidente la combinazione perversa di incompetenza e rischi per la democrazia (Nichols, 2017) nella convinzione che «se l'ignoranza non è un valore di cui andare fieri, le élite e gli esperti che tendono a chiudersi nel proprio campo non sono senza peccato» (Cassese, 2018).

Riferimenti bibliografici

- Bourdieu P. (2013), Homo Academicus, Dedalo, Bari
- Cassese S. (2017), "Ignoranti e orgogliosi di esserlo", in *il Sole 24 ore*, 26 novembre 2017
- De Leo D. (2018), "Ruoli e responsabilità degli urbanisti tra spazio e politica", in Caudo, De Leo (a cura di), *Urbanistica e azione pubblica*, Donzelli Editore, Roma
- De Leo D. (2017)(a cura di), *L'urbanistica dei prof(ass)essori*, FrancoAngeli, Roma
- De Leo D., Forester J. (2017) "Reimagining Planning as Moving from Reflective Practice to Deliberative Practice: A first exploration in the Italian context", in *Planning theory and practice*, vol.18, n.2, pp.200-216;
- De Leo D., Forester J. (2018)(a cura di) *Reimagining Planning. How Italian Urban Planners Are Changing Planning Practices*, INU Edizioni, Roma
- Nichols, C. (2018), *La conoscenza e i suoi nemici. L'era dell'incompetenza e i rischi per la democrazia*, Luiss University Press, Roma

Utilità di *Reimaging Planning* per gli urbanisti italiani

Francesco Domenico Moccia

La collana Accademia è stata fondata da INU Edizioni per raccogliere i risultati delle ricerche universitarie e, in generale, saggi teorici prodotti in quell'ambiente. Sebbene rispondesse a una crescente domanda sviluppata a seguito dell'introduzione degli studi dottorali nel nostro ordinamento e dell'esercizio della valutazione della produzione scientifica del personale impiegato nelle università o che aspirano a entrarvi, poteva collocarsi in un settore molto specifico all'interno dell'INU, se non essere giudicata, nel peggiore dei casi, un corpo estraneo. Questo suo undicesimo volume contribuisce, invece, a spazzare ogni dubbio che poteva essersi insinuato, quantunque non alimentato dalle precedenti pubblicazioni. *Reimaging Planning*, curato da Daniela De Leo e John Forester, infatti, è un fondamentale quadro critico e ragionato sulle pratiche urbanistiche in Italia. Esito di una ricerca, condotta con un metodo scientifico basato su sofisticate teorie della pianificazione, che ritiene centrale indagare su come si pianifica, è a mio avviso forse l'unica davvero appropriata per il nostro settore. Lo è certamente di più di quelle che assumono metodi o argomenti di altre discipline, senza apportare significative conoscenze per lo specifico dell'urbanistica, sebbene possano acquisire qualcosa sulla natura delle città e del territorio o sulla società urbana e le sue dinamiche, come succede in economia, sociologia o geografia con mezzi propri e metodologicamente più rigorosi.

La nostra comunità accademica stava vivendo una frattura che, in certi passaggi, è arrivata fino ad aperti conflitti, tra quella parte di professori dediti all'attività professionale – che rivendicano la "scientificità" del progetto e il suo valore di attività accademica legittima – e quelli che si dedicavano a tempo pieno alla didattica e alla ricerca universitaria col privilegio di vedere tutta la loro attività pienamente valorizzata ai fini della valutazione. Questa frattura è stata presa a motivazione, da parte dell'Ordine degli Ingegneri, per sostenere la tesi

dell'allontanamento della formazione universitaria dalla realtà professionale, con la conseguente affermazione della necessità di porvi rimedio con una formazione gestita dagli Ordini. Lo studio delle pratiche sembra quindi una buona strategia per curare questa frattura. Da una parte afferma come l'attività professionale può essere oggetto della ricerca scientifica (e non qualcosa di estraneo e nemico, o eticamente sospetto); anzi è il suo oggetto privilegiato quando si tratta di governo del territorio. Dall'altro riconosce all'urbanistica e alla pianificazione territoriale la natura di sistemi di conoscenze pragmatiche: le ritiene costituite da tutto ciò che è in grado di migliorare l'attività dei pianificatori e degli urbanisti nell'esercizio del loro compito sociale. La sua osservazione deve avvenire in maniera critica, sostengono i nostri due curatori, i quali scelgono una particolare strategia di indagine con la quale spingono i medesi urbanisti e pianificatori intervistati a riflettere criticamente sulle proprie esperienze.

I quattordici profili restituiscono una rassegna dell'urbanistica italiana in molte delle sue sfaccettature e del tutto originale. Infatti, la letteratura che si occupa di quanto e come fanno i nostri colleghi e dei risultati che ha la loro azione è estremamente povera, specie se comparata con quella letteratura che presenta propositi, teorie, aspirazioni e sostiene e propaganda progetti anche se non saranno mai realizzati, oppure, se realizzati quali effetti hanno determinato a vantaggio delle popolazioni e dell'ambiente da essi interessati. Personalmente, essendo stato coinvolto, come tanti altri professori universitari, in amministrazioni locali o regionali, dopo tangentopoli, per ridare credibilità a queste istituzioni, insieme agli altri, ci eravamo sempre scambiati il desiderio di fare un bilancio di quale apporto avevamo dato, senza mai riuscire a trovare tempo e modo di condurre questa riflessione. A questo desiderio condiviso ha finalmente dato una risposta una parte di questo volume, insieme a un altro volume sempre curato da De Leo, connesso alla stessa ricerca e intitolato *L'urbanistica dei prof(ass)essori* (Franco-Angeli, 2017).

L'originalità della ricerca è il modo in cui si presenta questa raccolta che, per quanto possa anche essere considerata incompleta, restituisce un quadro di storie, racconti autobiografici esito di un dialogo con i curatori. Questi, agiscono in maniera maieutica, rispettando opinioni e convinzioni dell'intervistato ma spingendolo a farsi domande a cui non avrebbe pensato da solo, per avere una conoscenza più approfondita dei fatti che gli sono capitati e delle azioni che hanno messo in campo. Questo metodo si muove in direzione opposta alla costruzione di teoria: procede verso le singolarità, le contingenze, la soggettività di ciascun attore con il proprio modo di vedere la realtà e di interpretarla seconda la sua visione del mondo. Chi volesse leggere questo libro per trovarvi verità universali o resoconti oggettivi e distaccati, resterebbe deluso. Qui si afferma che l'arena della pianificazione è fatta dalla diversità dei suoi soggetti e dall'interazione che riescono a realizzare, nonostante quelle diversità. Poiché è questo l'oggetto dello studio, non si può restituire che con il racconto di storie, dove non si sopprime nessuna sfumatura per ottenere schemi generalizzabili; al contrario, si dà valore a ogni specificità per sottolineare l'irripetibilità dell'esperienza, insieme al suo elevato valore educativo e d'insegnamento.

È l'inevitabile paradosso contenuto in due contrapposte ma molto popolari affermazioni: "La storia è maestra di vita" e "la storia non si ripete se non come una farsa". Un paradosso che pratichiamo quando raccontiamo favole ai bambini per insegnare divertendo; quando ripetiamo gli eventi del Risorgimento, per continuare a sentirci uniti in un legame nazionale; quando leggiamo i racconti dei testi sacri, per identificarci in comunità religiose. Il mistero della narrazione coinvolge gli ascoltatori come gli autori, intessendo legami articolati su una molteplicità di piani: etici (come distinguere il giusto dall'errato), razionali (perché era meglio fare quella determinata azione per raggiungere quel determinato risultato), emotivi (cosa sentivo nel fare ciò che ho tatto). In altri termini, prende la decisione per quello che è – non riducibile solo a un calcolo – quando è presa in pubblico, dentro una rete di relazioni sociali e rivolta al loro rafforzamento. Allora, ritengo che la scelta dello stile narrativo dipende proprio dal fatto che i curatori di questo libro, assegnano alla pianificazione questa missione di integrazione sociale. Le pratiche urbanistiche e di pianificazione sono conversazioni sociali che mirano a prendere decisioni condivise, rafforzando i legami, integrando i diversi, trasformando le dispute e i conflitti in consensi. Se si leggono le pratiche presentate in questo volume secondo questo binario interpretativo da me suggerito, senza, credo, forzare il senso dei testi – anche se posso aver evidenziato concetti non così esplicitamente avvertiti – allora il governo del territorio si inserisce a pieno titolo nella questione del governo locale o della *governance*.

Mi piace sottolineare questa inflessione proprio all'interno della collana e della rivista dell'INU, sul quale alcuni stereotipi si sono accumulati nel tempo cancellando la molteplicità delle sue componenti culturali e dei ruoli svolti. Per questa via si valorizza, infatti, quell'anima olivettiana che determinò la svolta dell'immediato dopoguerra, quando l'urbanistica si doveva elevare a strumento di modernizzazione nazionale accompagnando le comunità verso l'industrializzazione in un processo evolutivo senza traumi. In una fase storica del tutto diversa, con un sistema urbano dissipatore di risorse naturali da convertire in spazi sostenibili, si potrebbe decretare l'inattualità dell'urbanistica se quest'ultima non ritrovasse quella capacità di prefigurare il futuro dentro le comunità.

Innovare la didattica universitaria attraverso pratiche di delocalizzazione

Elena Marchigiani

La lettura di *Reimagining Planning. How Italian Urban Planners Are Changing Planning Practices* aiuta a pensare: molte sono le riflessioni su come innovare la formazione universitaria che questo testo mi ha offerto al ritorno da un intenso *workshop* di progettazione urbanistica in Albania, con studenti di Architettura e di Economia delle Università di Trieste e Scutari . Nelle brevi note che seguono, la scelta di raccontare in prima persona l'esperienza didattica svolta, così come il tentativo di desumere dalla pratica concreta alcune (limitate) speculazioni intendono sottolineare sia l'interesse della forma proposta da questo libro (un repertorio di «*practitioners' stories*»), sia l'attualità delle sue finalità («*to understand and investigate the diverse skills necessary to strengthen and enhance not just research but especially [...] our teaching committments*») (pp. 9, 10).

La difficoltà di lavorare in contesti alieni

L'esperienza sul lago di Scutari è stata particolarmente complessa per la sensazione di delocalizzazione che tutti noi – docenti e studenti triestini – abbiamo provato. Le condizioni con cui ci siamo confrontati nei cinque giorni di *workshop* residenziale sono state spiazzanti, non solo per ragioni geografiche e nonostante avessimo condotto una serie di attività preparatorie (sopralluoghi, incontri con amministrazioni e attori locali, questionari agli abitanti). Lavoravamo in un campo ibrido, tra l'attività di formazione, ricerca-azione e *public engagement*. L'adesione a un'iniziativa di cooperazione internazionale era stata una scelta consapevolmente di parte. Non si trattava di una terza missione a supporto di politiche pubbliche note e consolidate. Quello che ci interessava era portare a sintesi le tre missioni dell'università, per esplorare attraverso il progetto forme di sviluppo locale e di innovazione sociale, in territori segnati da una forte tensione tra la protezione attiva delle risorse ambientali e le pressioni di una crescita economica di stampo neo-liberista.

La *mission* affidata a professori e studenti era tuttavia solo apparentemente chiara. Le *routine* operative degli *stakeholder* locali, così come i rapporti tra i diversi livelli di governo e competenze si collocavano in un *frame* di prassi e politiche a noi estraneo, che i pochi giorni a disposizione rendevano difficile da approfondire. Sebbene le finalità generali fossero esplicitate nel programma finanziato, il confronto diretto con gli attori territoriali ha inoltre immediatamente dimostrato come la condivisione degli approcci alla costruzione di un progetto di sviluppo sostenibile fosse tutt'altro che scontata. Sia pure in un tempo ridotto, il w*orkshop* ha dato luogo a un'arena di discussione in cui i diversi soggetti hanno presentato interessi e visioni conflittuali. Comune e Università locali proponevano modelli turistici importati da altri contesti, incoerenti con i ritmi lenti e la storia di questi luoghi; per l'organismo regionale di gestione delle aree protette la richiesta di attrezzature per la fruizione delle risorse ambientali non risultava incompatibile alla realizzazione di nuove infrastrutture stradali; le istanze degli abitanti altalenavano tra la difesa dello status quo e la volontà di innovare le tradizioni produttive locali.

In questo scenario, trasformare la condizione di esternalità del nostro gruppo di docenti e studenti in un punto di forza dell'intero processo significava rivestire il difficile ruolo di 'mediatori'. Un ruolo che ci siamo tuttavia dovuti guadagnare, attraverso un lavoro faticoso di ricomposizione e di attribuzione di senso progettuale a un quadro altamente eterogeneo di idee e valori.

Un'opportunità per riflettere su competenze, strumenti e profili

Durante il *workshop* abbiamo camminato, parlato con i rappresentanti delle istituzioni e gli abitanti, discusso con studenti e professori dell'Università di Scutari. Limitato è stato il tempo dedicato al ridisegno degli spazi, anche se questa era l'*expertise* che accreditava la nostra presenza, e che abbiamo cercato comunque di sostanziare attraverso esiti concreti e di qualità. Assai più consistente è stato l'impegno rivolto a superare atteggiamenti competitivi tra le diverse conoscenze e abilità in campo, le nostre e quelle degli interlocutori con cui abbiamo interagito. È però proprio grazie a questo esercizio di sconfinamento rispetto alle modalità ordinarie di fare didattica sul/con il progetto urbanistico che l'esperienza albanese ci ha insegnato tanto, imponendoci di praticare molte questioni ricorrenti nelle storie raccontate da De Leo e Forester. Questioni che ribadiscono la necessità di attualizzare la formazione dell'architetto e dell'urbanista, operando congiuntamente all'interno e all'esterno delle aule universitarie.

Forte è stato infatti lo stimolo a maturare *skills* non meno importanti e complementari a quelle del progetto spaziale. A tal fine, abbiamo messo in atto un gioco continuo di distanze. Guardare da fuori ci ha consentito di vedere e mostrare risorse, peculiarità e potenzialità in modi diversi da quelli connessi a una fruizione quotidiana del territorio; modi che possono aiutare gli attori locali a ricalibrare le proprie posture e proiezioni. D'altro canto, immergerci, ascoltare per superare i pre-giudizi e riconoscere la validità delle competenze altrui, aprirci alla costruzione di relazioni empatiche con i luoghi e le persone, essere disponibili ad auto-scartare le nostre posizioni ci hanno spronato a riflettere su come la conoscenza orientata al/dal progetto si avvalga anche di processi di apprendimento collettivo, non solo di input raccolti ed elaborati in maniera autonoma. Ciononostante, in questo percorso di *learning by doing*, abbiamo toccato con mano l'inadeguatezza dei nostri linguaggi tecnici (verbali e grafici) a tradurre e comunicare in maniera chiara ed efficace quanto avevamo appreso e volevamo consegnare a una discussione pubblica. Non meno forte è stata la frustrazione provata da studenti e 'progettisti in erba' nel comprendere come gli assetti spaziali prefigurati non fossero altro che proposte tentative e provvisorie, all'interno di un percorso ben più lungo. Un percorso di *framing* e *reframing* di attori e punti di vista, situazioni e problemi, soluzioni il cui esito auspicato – ma eventuale – avrebbe potuto essere una condivisione (quantomeno parziale) con le comunità locali degli interventi di riqualificazione che si sarebbero andati a realizzare.

È del resto l'esperienza a insegnare come il 'fare urbanista' sia un mestiere complesso e multiforme, dai confini variabili, dai molti profili e, proprio per questo, troppo spesso erroneamente giudicato debole o irrilevante. Un mestiere in cui il progetto spaziale è un ingrediente fondamentale, ma soprattutto è il deposito concreto di un intenso sforzo a

mettersi in tensione con la varietà dei contesti materiali e immateriali in cui siamo chiamati a operare, a ricalibrare i nostri atteggiamenti per aggiornare *tools* concettuali e operativi. Spesso impariamo per prova e per errore, per 'strappi' o affinamenti successivi, quando abbandoniamo le *comfort zones* per addentrarci in terreni che ancora non abbiamo esplorato.

Ecco allora che, se ridurre l'apprendimento di queste *soft skills* a formule teoriche e codificate di insegnamento universitario appare controproducente, ampliare il campo dei contesti formativi può forse essere una via per ragionare – insieme ai nostri studenti – su come coltivare la sensibilità a imparare a innovare attraverso l'interazione e l'immersione diretta in condizioni territoriali, ambientali e sociali oggi sempre più problematiche (*wicked*). Una sensibilità che segna la differenza tra l'acquisizione (e la trasmissione) della sola *expertise* tecnica e la maturazione dell'abilità a svolgere una pratica professionale (e didattica) tanto competente, quanto relazionale, critica e riflessiva. Una pratica che – come più volte ribadito nel libro curato da De Leo e Forester – per alcuni di noi continua a essere inscindibile da un forte impegno personale, intellettuale ed emotivo, valoriale ed etico.

Per un dibattito sulla varietà e l'evoluzione continua della nostra professione

Marco Chitti

Con *Reimagining Planning. How Italian Planners are Changing Planning Practices*, Daniela De Leo e John Forester ci aprono una finestra sulla varietà delle pratiche dei "*planners*" italiani, all'interno, ma soprattutto al di fuori, del perimetro canonico dell'urbanistica dei piani. L'approccio scelto dagli autori, che si inserisce in una ormai lunga evoluzione del lavoro di John Forester sulle "pratiche", ovvero sull'urbanistica "agìta" piuttosto che quella "teorizzata", è affascinante e relativamente nuovo nel contesto italiano e anche solo per questo si tratta di un contributo più che benvenuto. Percorrendo le quattordici storie di "urbanistica praticata" si comprendono bene la fatica, l'improvvisazione proattiva e reattiva, il bricolage, il compromesso, insomma, tutti quegli elementi di storie professionali talvolta pasticciate, caotiche ma vissute, che ci guardiamo bene dall'insegnare all'università, preferendogli l'ordine e la logica delle teorie o l'appagante retorica dell'urbanista razionale e progressista contro la politica ottusa e compromessa.

Vivendo in prima persona e poi investigando come ricercatore le molteplici pratiche dell'urbanistica in contesti complessi e fortemente conflittuali, come la cooperazione internazionale e lo sviluppo, mi sono reso conto di come, alle pur innumerevoli teorizzazioni ed analisi sul tema, sfuggano la ricchezza e la profondità del lavoro sul campo. Cosicché, alla fine, ogni analisi finisce per rimandare a una sfumatura della medesima risposta: è una questione di potere, di interesse economico, di conflitto, di resistenza, etc. Queste prospettive, che certamente colgono nel segno, si rivelano purtroppo di scarsa utilità per dei professionisti che, se da un lato sono ben consapevoli di agire immersi in un inviluppo di interessi contrastanti, dall'altro convivono con "l'imperativo dell'azione", perché, come ben detto dai due autori, "*At the end, someone has to do the job*". Nessuna sorpresa quindi quando, dialogando con i planners che operano in questo campo, emerge quanto questi mondi professionali trovino le analisi che la teoria offre loro, da un lato eccessivamente e sterilmente critiche, dall'altro inadatte a stimolare un miglioramento nel loro modo di lavorare. In questo senso il lavoro di De Leo e Forester è un passo in avanti importante verso una "teoria per l'azione" che, partendo da una maggiore comprensione della varietà e flessibilità delle pratiche, suggerisca modi concreti in cui gli attuali e futuri planners possono ricavare degli spazi di azione e manovra malgrado il contesto politico, economico e sociale in cui si trovano a operare. L'obiettivo dei due autori, dichiaro e condivisibile, è di contribuire alla costruzione di una teoria dell'azione e per l'azione, che sia innanzitutto di supporto all'insegnamento e alla formazione dei futuri e attuali pianificatori. Certamente può sembrare una teoria "debole", poco strutturata e troppo induttiva, l'ennesimo prodotto di un campo disciplinare, la pianificazione urbanistica, che ha sempre sofferto del non avere un suo corpus teorico definito e forte. Al contrario, la comprensione delle pratiche urbanistica che i due autori si prefiggono si adoperano a sistematizzare in questo testo, è forse uno dei contributi più interessanti a un campo disciplinare e professionale che dovrebbe maggiormente riconosce e rivendicare il suo essere innanzitutto "pragma", cioè azione.

Dal punto di vista metodologico, il lavoro sulle interviste, o meglio, la "co-costruzione di storie" fatta dai due curatori è una strada affascinante, quanto faticosa e "sdrucciolevole" per un ricercatore. Incalzare l'interlocutore, spingerlo a tralasciare i giudizi e il "che cosa pensa sia giusto fare", per concentrarsi invece sul "che cosa ha effettivamente fatto", è una strategia d'inchiesta che può produrre materiale estremamente dettagliato, ricco e profondo, ma che si presta senza dubbio a molteplici, e a volte fragili, interpretazioni. Il rischio principale è la tentazione di concentrarsi su quello che funziona, sulla parte bella e motivante delle esperienze singole, perdendo però di vista le frustrazioni, sorvolando su limiti e inesattezze e restituendo solo una versione parziale e soggettiva dei fatti. Per questo, è importante mettere in chiaro cosa queste "storie co-generate" ci possono dire della fatica del pianificare e cosa no, quanto fanno emergere e quanto invece nascondono: gli insuccessi, i non detti, le frustrazioni, i compromessi poco onorevoli che fanno parte di un mestiere che non può che sporcarsi le mani con le diverse realtà del terreno.

Per concludere, questo libro ha l'indubbio merito di portare la riflessione sulle molteplici pratiche della pianificazione in Italia al di fuori del perimetro a volte ristretto e autoreferenziale del dibattito nazionale, agganciandolo a un più ampio discorso globale sulla varietà e l'evoluzione continua di una professione il cui perimetro d'azione si sta ampliando e modificando, in Italia come altrove, in reazione a nuove sfide ambientali, sociali ed economiche. Illustrando le molteplici pratiche della pianificazione italiana a un più ampio pubblico anglofono, questo testo ha per me un doppio merito: da un lato, di ancorare a un contesto più ampio il dibattito sulla natura del lavoro dell'urbanista, liberandolo da false rivendicazioni di un "eccezionalismo" italiano inesistente; dall'altro, di far conoscere alla pubblicistica internazionale la storia e l'attualità urbanistica italiane che, da un osservatorio extraeuropeo e anglosassone in particolare, appaiono poco e mal conosciute.

Novità editoriali

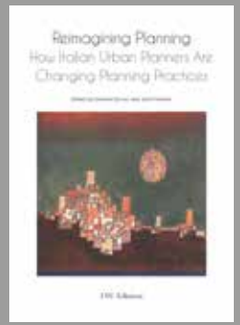
collane

INFRASTRUTTURE SOSTENIBILI URBANE
a cura di Emanuela Coppola
collana Accademia

ESPLORAZIONI URBANISTICHE DELLO SPAZIO PUBBLICO
a cura di Gilda Berruti
collana Accademia

PIANIFICARE LE CITTÀ METROPOLITANE IN ITALIA
a cura di Giuseppe De Luca e Francesco Domenico Moccia
collana Accademia

METROPOLI SENZ'AUTO
a cura di Francesco Domenico Moccia
collana Accademia



REIMAGINING PLANNING
How Italian Urban Planners Are Changing Planning Practices

Edited by Daniela De Leo and John Forester
collana Accademia

INU Edizioni

Rassegna urbanistica

Pratiche, ricerche e sperimentazioni segnano il percorso della Rassegna urbanistica e ci restituisce un quadro del governo del territorio con significative esperienze di urbanistica partecipata, e di nuovi attori e vecchi attori con nuove proposte.

Il recupero urbano attraverso esperienze di "partecipazione": piazza Testaccio a Roma

Strategie dell'università per la residenzialità Studentesca

Conoscenze per la sicurezza urbana. Il caso di Sulmona (AQ)

Unione dei comuni "Alto Calore" e il contratto di fiume

Dalle periferie ai ghetti urbani

Mercati immobiliari caratterizzati dall'offerta

Cinzia Bellone, Paolo Trevisani, Antonio Colonna

Il recupero urbano attraverso esperienze di "partecipazione": piazza Testaccio a Roma

Dalla fine degli anni '90 si è andata affermando in Italia una rinnovata sensibilità al tema della partecipazione. A partire da quegli anni, in molti comuni, si sono avviati processi partecipativi – connessi alla formazione di strumenti urbanistici – nei quali amministratori, tecnici, associazioni e semplici cittadini hanno potuto, con più o meno efficacia, confrontarsi su obiettivi e scelte di pianificazione.

Gli studi che hanno tentato di effettuare un bilancio di tali esperienze[1], hanno evidenziato che le pratiche di maggiore successo si realizzano laddove la partecipazione è svolta nell'ambito di processi strutturati e consolidati. Questa esigenza di riferimenti solidi su cui costruire iniziative di progettazione partecipata è indubbiamente più forte in realtà articolate e problematiche come quella della città di Roma; storicamente caratterizzata da notevoli carenze di funzionamento dei propri istituti democratici[2] e tecnico-amministrativi.

Nel marzo del 2006, il Comune di Roma si è dotato[3] di un "Regolamento di Partecipazione dei cittadini alla trasformazione urbana" (D.C.C. n. 57 del 2/3/2006).

Già nelle sue premesse, tale regolamento chiarisce che il processo partecipativo non può essere confinato ai momenti della "informazione" e della "consultazione", identificando la "progettazione partecipata" come "un ulteriore livello di partecipazione" da mettere in atto "mediante l'organizzazione di incontri, forum, laboratori di quartiere e territoriali, utilizzando metodologie appropriate, personale specializzato interno o, se necessario, esterno all'Amministrazione Comunale [...]".

Per quanto concerne le competenze e le responsabilità organizzative del processo di partecipazione, queste sono attribuite dal Regolamento, oltre che agli uffici centrali del Comune, anche ai Municipi.

Il Municipio Roma I° Centro è l'unico tra i Municipi romani, che, nel 2014, si è dotato, in via sperimentale[4], di un proprio "Regolamento sulla partecipazione popolare e sulla istituzione del Laboratorio della Cittadinanza" (Delibera del C. M. n. 39 del 25/7/2014)[5]. Tale regolamento è stato la cornice di importanti percorsi di partecipazione che hanno riguardato progetti urbani complessi in contesti di particolare sensibilità. Sebbene alcuni di questi progetti non siano arrivati a compimento o non abbiano portato a risultati ottimali, possiamo comunque affermare che tali esperienze, al di là del loro reale e concreto apporto al processo decisionale, hanno contribuito a far emergere, nelle comunità che le hanno vissute, una nuova consapevolezza del valore sociale e culturale dello spazio pubblico urbano e del ruolo che i cittadini possono e debbono avere nella definizione delle politiche e delle azioni per la sua protezione e miglioramento.

Nella sperimentazione sulla partecipazione nel territorio del I° Municipio emerge in modo eclatante, come "caso di successo"[6], la riqualificazione della piazza "Testaccio", nell'omonimo rione storico di Roma sorto con l'unità d'Italia.

Ne ripercorriamo in questo articolo l'*iter* di progettazione e realizzazione, a volte poco definito in termini procedurali, ma sicuramente molto coinvolgente ed appassionante.

Il mercato rionale di Testaccio si sposta

I problemi igienico sanitari del mercato rionale di Testaccio, agli inizi del 2000, non appaiono più eludibili. La struttura mostra tutte le sue pecche rispetto alla moderna concezione di un servizio di questo genere.
Nel luglio 2012 la nuova sede del mercato, ubicata di fronte all'ex Mattatoio, è finalmente pronta. Gli operatori si spostano, il vecchio mercato viene demolito. Nel cuore di Testaccio appare disponibile un'area di circa 3500 metri quadri.

L'attivazione del "percorso partecipato". Settembre 2010-novembre 2011

L'impulso iniziale è senza regole e in tutte le direzioni. Si forma un'associazione di cittadini[8] con lo specifico obiettivo di seguire tutto il processo di formazione delle decisioni fino alla consegna della piazza finita. Anche altre associazioni intervengono. L'assessorato competente del I° municipio prende a sua volta numerose iniziative.
Molte sono le iniziative: riunioni, interviste, questionari. Partecipano anche i bambini delle scuole.
Tra tante proposte, una ha l'aspetto più forte. Un gruppo di architetti, facendo capo all'associazione "Testaccio in piazza", sceglie lo slogan "Fatti la piazza tua", lo riempie di contenuti tecnici e risponde alla preoccupazione per un cambiamento così importante. La fase è una vera esplosione di forza. Intervengono tutti. Molti sogni circolano per le strade. Si immagina una piazza trasformata in piscina, in campo di calcio, in luna park. Si chiedono le più diverse caratterizzazioni .
Emergono ben otto idee progettuali. In data 18 gennaio 2011 vengono esposte pubblicamente, ed i cittadini ne selezionano una. Dopo una serie di ulteriori approfondimenti e rielaborazioni, il progetto viene donato con orgoglio al Comune di Roma, assessorato alle opere pubbliche, in data 30 novembre 2011 a nome della comunità che collettivamente lo ha elaborato. La richiesta è di realizzarlo. Il contributo progettuale si rivelerà sostanzialmente inutile ai fini procedurali successivi. Nei tentativi di progettazione partecipata che si sono succeduti, ai cittadini verrà prudentemente chiesto di limitarsi alla formulazione di criteri, con al massimo qualche schizzo.

Il mercato Testaccio nella piazza omonima 2009[7]

L'interazione con l'assessorato alle opere pubbliche del Comune di Roma

Un punto di arrivo è il rapporto con l'assessorato alle opere pubbliche. Si ha la certezza della copertura finanziaria dell'opera, un passo avanti concreto verso la realizzazione. La "sponda" con la PA è rappresentata dall'arch. Valentina Cocco: la sua capacità è non solo progettuale ma anche quella di poter governare le complesse interazioni tra cittadini e uffici pubblici[9].
Dalle proposte fino ad allora sviluppate nasce l'idea di recuperare la "fontana delle anfore". Tale monumento, che aveva soggiornato nel centro della piazza (allora si chiamava Mastro Giorgio) tra il 1927 e il 1935, era stato realizzato dallo scultore Mario Lombardi, ed era una compiuta immagine della figuratività del primo periodo mussoliniano. La fontana era stata successivamente trasferita in piazza dell'Emporio. Le cannelle erano asciutte e ostruite dal calcio, come anche tutte le tubature interne. I quattro vasconi rettangolari che costituiscono la base, erano vuoti.
Se la fontana, completamente restaurata e rinnovata nella sua struttura idraulica, fosse riportata nella sua posizione originaria, la scelta potrebbe risolvere tutto il resto della progettazione e sintetizzare anche i suggerimenti pervenuti dai cittadini. L'operazione di restauro e trasferimento, interamente da gestirsi da parte della Sovrintendenza Capitolina costa all'incirca 250.000 euro. Nasce così il progetto del comune di Roma. La fontana riportata al centro della piazza costituirà l'unico ornamento dello spazio. Per il resto si recupera la cinta storica dei platani completata con otto nuovi elementi. Nel lato sud, quello più battuto dal sole, i platani mancano completamente. In quel lato ai nuovi platani è affiancata una fila di quattro Jacaranda. Sotto i platani sono sistemate grandi griglie che permettono alle radici di respirare, e costituiscono anche il supporto ad altrettanti salottini con panchine e bassi tavolini. Il progetto è semplice, rigoroso, valorizza la fontana, fornisce un grande spazio libero dove il bambini possono scatenarsi, senza che gli adulti, seduti lungo il bordo, li perdano di vista. Un confronto pubblico tra le soluzioni progettuali presentate da Testaccio in piazza, I° Municipio e Assessorato OO. PP. premia la proposta di quest'ultimo (21 febbraio 2012).

La sicurezza personale: un referendum per il progetto

Il ripristino della piazza preoccupa i residenti. Temono che la movida possa insediarvi. Nasce l'ipotesi di impiantare una cancellata molto alta (2,2 mt.) da aprire la mattina e chiudere la sera. La cancellata assorbirebbe una somma analoga al restauro della fontana ed è inutile chiedere più soldi, o una cosa o l'altra. Tutto il consenso costruito sull'ipotesi del rientro della fontana comincia a traballare.

La piazza Testaccio oggi (2018) (foto di P.Trevisani)

In breve, la decisione di "Testaccio in piazza" è quella di spingere la partecipazione dei cittadini fino in fondo. L'ipotesi della cancellata sarà sottoposta a referendum. Il risultato di questo referendum non potrà avere effetti legali. Tuttavia sono rispettate rigidamente le regole previste dalla legge: la delimitazione del rione è quella dell'ufficio elettorale, il controllo del luogo dove i votanti risiedono è assoluto, c'è la presenza di un cancelliere che controlla le operazioni di voto.
Il 15 e 16 giugno 2012 votano 828 cittadini, 10% dei residenti. La piazza con cancellata si assicura 367 voti; la soluzione senza cancellata, 458.

Il cantiere (2012-2015)

Con l'inizio dei lavori la partecipazione dei cittadini acquista una nuova valenza. L'atteggiamento degli uffici cambia radicalmente. Durante la progettazione partecipata, anche nella fase finale più serrata, si poteva cogliere una sorta di condiscendenza, un blando interesse per tutte le attività. Dinieghi quando l'associazione chiede la direzione dei lavori, o in subordine, di poter svolgere sopralluoghi nel cantiere e di intervenire nella scelta dei materiali[10]. Il cantiere rimarrà aperto per tre anni, e due sono gli eventi per i quali l'intervento dei cittadini è determinante. Il primo riguarda l'abbattimento della tettoia. Per una carenza contrattuale, l'operazione non appare chiaramente assegnata. I lavori non partono. Il secondo evento è un improvviso definanziamento del progetto di 300.000 euro durante i lavori. In entrambi i casi la reazione dei cittadini è rabbiosa. Incontri, raccolta firme, volantinaggi, assemblee, cortei. I fondi necessari vengono trovati. Riparte il cantiere nel maggio 2014 e proseguirà senza interruzioni fino al 25 gennaio 2015, data dell'inaugurazione.

Il recupero

Il recupero di piazza Testaccio è stato un lungo processo caratterizzato da fasi molto diverse tra loro, durante le quali gli attori si sono schierati con modalità e atteggiamenti variabili nel tempo.
I procedimenti di partecipazione sono procedure complesse, molto faticose, che travalicano il mero momento progettuale. L'esperienza insegna che la partecipazione non è rappresentata da un particolare prodotto, ma è piuttosto uno scambio, una sorta di controllo reciproco che scatta nelle fasi cruciali, dall'ideazione alla realizzazione dell'opera.
Ma questo scambio si ferma presto, perché dopo la progettazione si aprono le questioni relative alla ricerca dei finanziamenti, alle attività di cantiere.
Inoltre, un limite dei regolamenti finora redatti è quello di ridurre a riferimento unico il livello che promuove il processo di partecipazione (il comune o il municipio). Non son sufficienti le relazioni con questo unico livello. Ci sono anche tutte le altre articolazioni di competenze, da quelle ambientali a quelle storico-artistiche, i cui uffici sono poi chiamati a dare un parere sull'opera, e che sono consultati ufficialmente solo in conferenza dei servizi quando ormai il procedimento è in fase avanzata.

Un ultimo aspetto da evidenziare è quello della rendicontazione. La partecipazione ne rende evidente la necessità, perché la durata del procedimento si prende anche una parte della vita dei cittadini. L'esperienza comune fa irrompere la questione "tempo" e chiarisce che le risorse assicurate dagli stanziamenti in bilancio sono solo una parte dei costi. La realizzazione della piazza, per restare nel caso descritto, è durata cinque anni. Durante questa durata abnorme, il procedimento ha assorbito una parte degli stipendi dei dipendenti, ha continuato a impegnare le sedi, ha approfittato dei telefoni, degli affitti, del riscaldamento, dei servizi per il funzionamento interno, tutti fattori di produzione impegnati troppo a lungo i costi di funzionamento dell'amministrazione si sono sommati alle risorse stanziate. E allora ci si domanda: ma quanto è costata davvero questa piazza?

1. Come ad esempio gli studi promossi dall'INU tra il 2000 e il 2010 Commissione Nazionale INU, Ricerca "Cultura e Prassi della Partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio", Urbanistica Dossier n. 45, 2002 e successivi aggiornamenti (Rapporto dal Territorio anni 2003, 2005, 2007, 2010, INU Edizioni).
2. R. Pallottini, "La partecipazione come strumento fondativo dei nuovi luoghi della periferia di Roma. Dalla frammentazione allo sviluppo locale" in "Comunicazione e partecipazione per il governo del territorio" a cura di R. Angelini e R. D'Onofrio, Franco Angeli edizioni, 2015
3. In riferimento alla determinazione di PRG, co. 8 -art. 15 delle N.T.A che disponeva che "al fine di migliorare la struttura urbana della città, la qualità della vita e produrre inclusione sociale, viene attivato il processo di partecipazione dei cittadini alle decisioni relative agli strumenti di pianificazione e ai progetti di trasformazione".
4. Art. 10: "Il presente Regolamento è in vigore in via sperimentale per un anno dalla sua approvazione."
5. Regolamento aggiornato con Delibera n. 9 del Consiglio Municipale Roma I° Centro del 15/3/2018
6. La piazza è stata inaugurata nel 2015 e ad oggi è vissuta pienamente da tutti i gli abitanti del rione.
7. http://www.propuproma.com/2010/09/una-proposta-seria-per-piazza-testaccio.html
8. L'associazione prende il nome di Testaccio in piazza (statuto settembre 2010)
9. In una recente intervista anche l'arch. Cocco ripercorre le tappe della realizzazione della piazza: http://www.labsus.org/2018/10/un-mercato-e-una-piazza-la-rigenerazione-di-testaccio/
10. Queste due ultime circostanze, invece si realizzeranno grazie all'intervento di Valentina Cocco, divenuta direttrice dei lavori

Donato Di Ludovico, Marianna Rotilio, Pierluigi De Berardinis

Strategie dell'università per la residenzialità studentesca

Gli investimenti nazionali in termini di offerta formativa universitaria, l'ampliamento degli accessi ai corsi e l'incremento della mobilità di studenti e ricercatori, hanno determinato un aumento della richiesta di alloggi per studenti fuori sede. Il tema della residenzialità studentesca ha acquisito negli ultimi anni una importanza notevole dando vita ad un dibattito relativo alla temporaneità dell'uso ed all'elevato valore sociale che l'argomento esprime. Nonostante il citato incremento della richiesta, l'indagine Eurostudent 2012-2015 (Eurostudent 2015) rivela che, rispetto al panorama europeo, l'Italia mostra una notevole criticità in termini di offerta e registra una forte crescita della quota di pendolari, diventati la maggioranza assoluta degli studenti. La causa di ciò viene attribuita alla capillare diffusione di sedi universitarie nel territorio ma soprattutto alla variabilità nella disponibilità di servizi di trasporto e di alloggi per studenti. La letteratura in tema di residenzialità ha rivelato inoltre come, in tema di modelli abitativi, l'anello fondamentale nella scelta di una tipologia insediativa piuttosto che un'altra dipende da molti fattori, tra i quali la vicinanza alle sedi didattiche, la disponibilità di un patrimonio edilizio da recuperare, la volontà di riqualificare aree degradate o abbandonate. Infatti, "dal punto di vista architettonico, funzionale e sociale, esiste una stretta relazione tra il microcosmo che si genera alla scala edilizia e il macrocosmo sviluppato alla scala urbana" (Bologna 2014) ed è proprio il nuovo rapporto che si vuole instaurare tra la residenza e la città che ha dato vita a molte sperimentazioni (Sistema 2018). L'isolamento è stato sostituito con il concetto di "integrazione" tra mondo degli studenti ed ambiente urbano nell'ottica di agevolare i continui scambi e consentire ai primi di diventare abitanti effettivi della città partecipando alla sua crescita economica, sociale e culturale (Di Monte, Pedenzini 2009). In più, l'integrazione nella vita dello studente di una serie di attività che non sono propriamente legate al mondo dello studio, hanno importanti e positivi risvolti sociali che, uniti alla volontà di riqualificare aree urbane in disuso, contribuiscono alla ricerca di sostenibilità sociale, economica ed ambientale (De Berardinis, Rotilio, Capannolo 2017). E' per questo motivo che si è sviluppata una ricerca sul tema della residenzialità studentesca che, a partire dal contesto europeo ed italiano, mette in luce qual è lo stato attuale, dal punto di vista dei modelli di riferimento, degli standard, dei servizi offerti e delle criticità. La metodologia individuata è stata applicata all'Università dell'Aquila, un caso particolare connesso alla ricostruzione post sisma 2009, per la quale sono state individuate strategie per la residenzialità studentesca basate sull'imprescindibile connessione tra ricostruzione, residenza, mobilità e servizi.

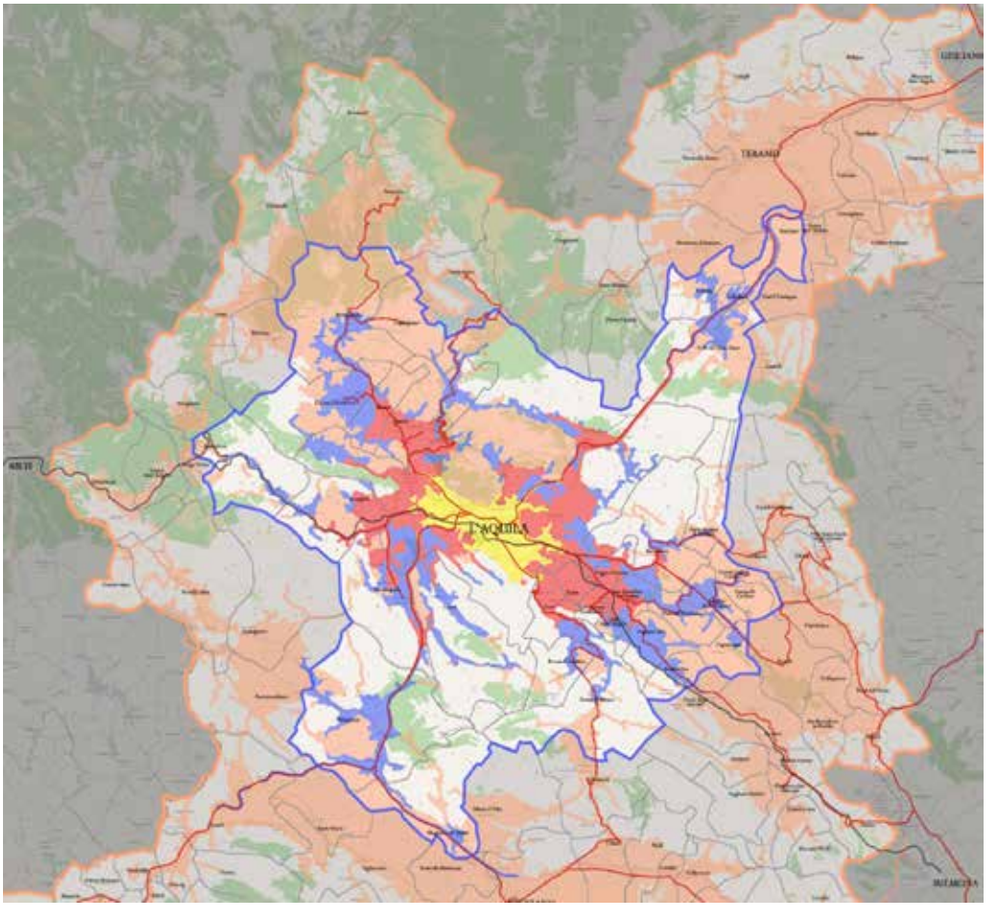


Fig. 1, Le isocrone di percorrenza per la città dell'Aquila (stralcio)

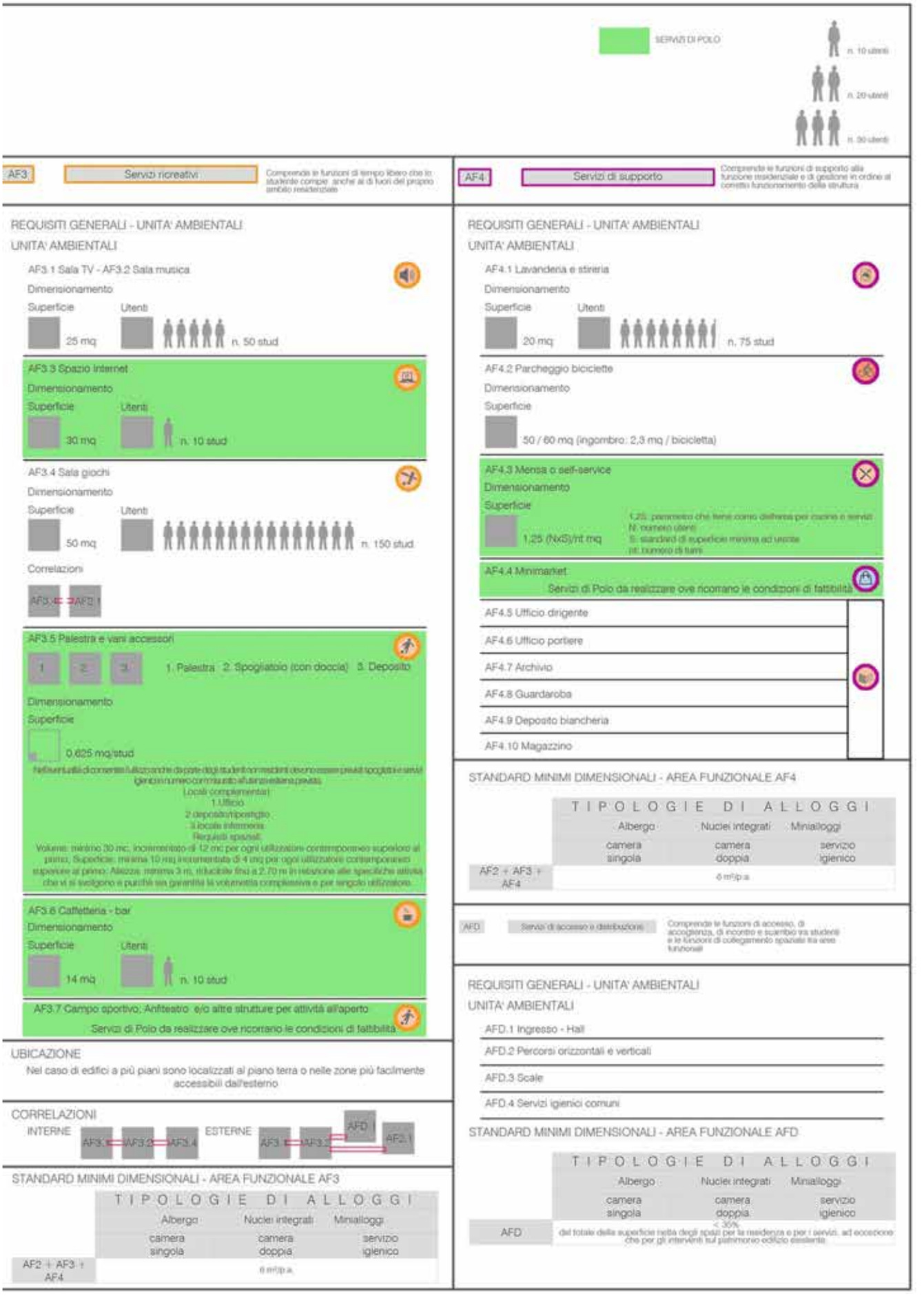


Fig. 2, Stralcio delle linee guida redatte per il dimensionamento delle residenze e dei servizi. Con lo sfondo verde sono stati individuati i servizi di polo.

La dimensione ed i fabbisogni della città di L'Aquila

L'Aquila è essenzialmente una città universitaria in cui ad una popolazione di circa 70.000 abitanti corrispondono circa 19.000 iscritti (A.A. 2016-2017). Lo scenario studentesco è fortemente cambiato nell'immediato post-terremoto 2009, con una impennata dovuta alla sospensione delle tasse universitarie che ha portato gli iscritti fino a 26.000 unità e una successiva stabilizzazione che ha riportato il numero di iscritti a circa 19.000[1] unità. Secondo una proiezione contenuta nello studio "L'Aquila 2030, una strategia di sviluppo economico", promosso dal Ministro per la Coesione Territoriale nel settembre 2012 (Calafati 2012), l'Università dell'Aquila nel 2020 tornerà ad avere un numero di studenti pari a quelli precedenti all'evento tellurico, cioè 24.000 unità, proiezione che si avvia ad essere disattesa. Anche se ciò avverrà, l'offerta di residenzialità avrà comunque subito notevoli cambiamenti a causa del profondo stravolgimento urbanistico e di assetto territoriale della città post-sisma.

Da un impianto centrale in cui il nodo pulsante di tutte le attività era il centro storico, L'Aquila si è sviluppata in senso longitudinale secondo la direttrice est-ovest, lunga 14km, con conseguenti problemi di spostamento per il raggiungimento dei tre poli universitari (Roio/Ingegneria, Coppito/Scienze e Medicina, Centro Storico/Scienze Umane ed Economia), nonché delle residenze e dei servizi. Uno studio dell'Università dell'Aquila e dell'Azienda per il Diritto allo Studio di L'Aquila – ADSU ha affrontato questi cambiamenti con l'obiettivo di articolare una proposta di "Piano Strategico della Residenzialità Studentesca" (nella forma di *Masterplan*) in linea con le *best practice* europee, articolato in scenari progettuali, che pianifica le residenze ma interviene anche sul sistema delle mobilità e su aspetti importanti della vita dello studente, come il tempo libero o la necessità di avere servizi prossimi alle residenze (lavanderia, biblioteca, sale studio, etc.). I fabbisogni su cui è stato basato il Piano sono stati cristallizzati all'A.A. 2016-2017 e riferiti a un numero di iscritti pari a 18.125 (dato non consolidato, settembre 2017).

Di questi iscritti sono stati calcolati prima di tutti gli studenti fuori sede, cioè quelli su cui dimensionare le residenze. Il D.P.C.M. 9 aprile 2001 all'art. 4, comma 5[2], definisce fuori sede "lo studente residente in un luogo distante dalla sede del corso frequentato e che per tale motivo prende alloggio a titolo oneroso nei pressi di tale sede [...]". Questa definizione è stata tradotta dagli organismi regionali in diversi modi: alcuni considerano la distanza chilometrica, altri il tempo di percorrenza per cui, ad esempio, uno studente è ritenuto fuori sede se impiega oltre 60 minuti (o 90 minuti), o percorre oltre 50 km per raggiungere il comune sede di studio da quello di residenza. Nella ricerca dell'Università dell'Aquila è stato considerato come riferimento il parametro temporale definendo lo studente fuorisede come colui che impiega più di 60 minuti per raggiungere la città dell'Aquila. E' stato quindi sviluppato uno studio delle isocrone di percorrenza pari a 10, 20, 30 e 60 minuti (calcolate sul percorso reale) e sulla base di quest'ultimo parametro (fig. 1) sono stati determinati circa 11.000 studenti fuorisede.

Per la definizione del fabbisogno sono stati individuati due riferimenti. Il primo si basa sui dati dell'Ufficio statistica del Miur (Bellini et alii 2015), che per l'A.A. 2011-2012 ha accertato che gli idonei beneficiari di posti letto, a livello nazionale, sono stati poco più del 30% degli aventi diritto. Analogamente, i dati forniti dall'ADSU della Regione Abruzzo per l'A.A. 2016-2017 ci dicono che gli aventi diritto sono stati pari a circa il 14,41% dei fuorisede. Ne risulta pertanto un fabbisogno di alloggi per una percentuale pari al 4,3% dei fuorisede. Il secondo riferimento si basa sulle percentuali ricavate dallo studio dello stato dell'arte delle residenze universitarie in Italia e in Europa da cui emerge una copertura media pari al 7% dei fuorisede (Laudisa 2013).

La ricerca considera entrambi questi dati sviluppando due scenari: uno a medio termine che si basa sul primo riferimento (4,3%) ed uno a lungo termine che utilizza la seconda percentuale (7%). Questo significa che a medio termine risultano necessari 480 p.l. mentre a lungo termine 777 p.l., tenendo conto che, ad oggi, 380 studenti fuorisede beneficiari di borse di studio sono ospitati nella caserma Campomizzi (struttura in concessione del demanio e gestita dall'ADSU che dovrà essere restituita al Ministero della difesa entro qualche anno) ed ulteriori 100 sono ospitati nella residenza S. Carlo Borromeo, gestita dalla Curia.

Gli scenari

Gli scenari di progetto, che compongono il Piano Strategico della Residenzialità Studentesca, intervengono essenzialmente su tre temi "integrati", la residenza, i servizi e la mobilità per gli studenti dell'Università dell'Aquila, come anticipato nel paragrafo precedente. Essi hanno tenuto conto delle seguenti condizioni:

1. Le residenze dovrebbero essere ubicate in corrispondenza del polo di interesse.
2. Nel periodo di riferimento "a medio termine" dovrebbe essere previsto l'utilizzo di edifici esistenti, alcuni già adeguati, e a "lungo termine" l'aggiunta di una residenzialità diffusa nel centro storico di L'Aquila.

Fig. 3, Schemi semplificativi dei collegamenti residenza-Università-città

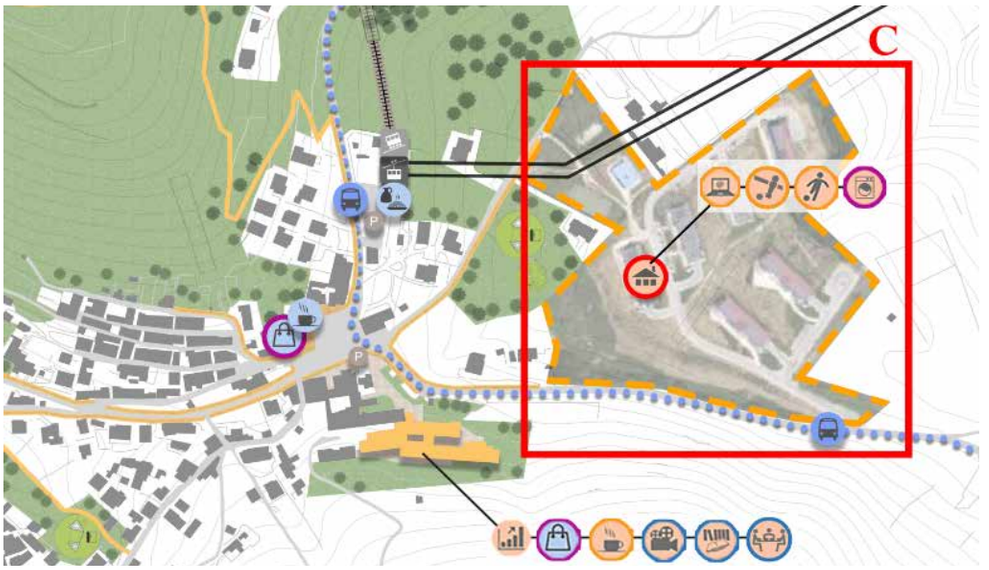


Fig. 4, Masterplan del polo universitario di Roio

Fig. 5, Masterplan del polo universitario di Coppito

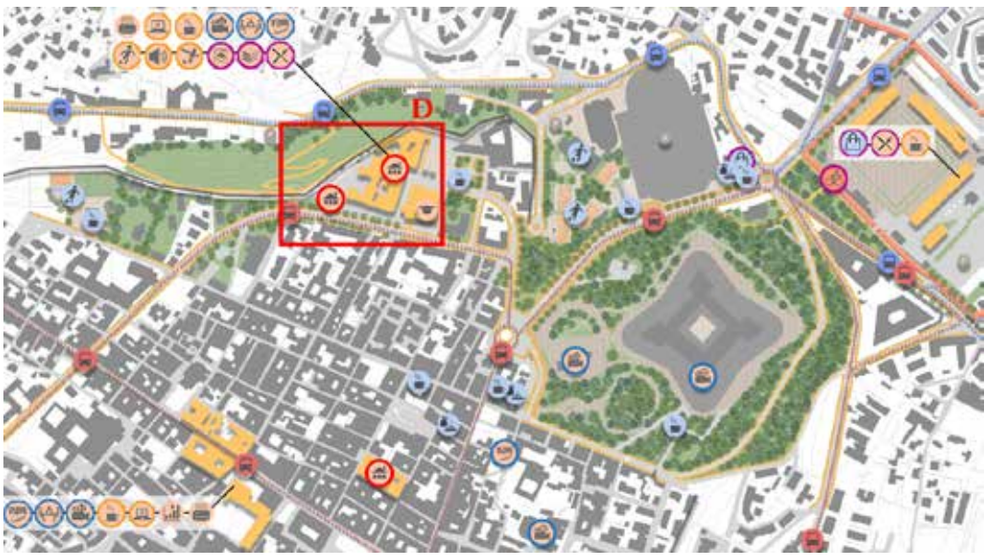


Fig. 6, Masterplan del polo universitario del Centro storico

3. L'utilizzo delle tipologie di residenza più diffuse, come l'albergo, i miniallog-gi, i nuclei integrati e la tipologia mista, gestite anche attraverso l'attivazione di collegi.
4. La previsione di servizi specifici a scala di struttura/edificio e di polo (fig. 2) in modo tale da garantire allo studente universitario un ambiente stimolante e pieno di attività correlate alla vita di una moderna città d'avanguardia e sicu-ra (D'Ascanio, Di Ludovico, Di Lodovico 2016).
5. La previsione di servizi complementari, quali ad esempio attività commerciali, complessi sportivi, spazi per le attività culturali, altri spazi verdi per il tempo libero, incubatori d'impresa, etc.
6. Un sistema della mobilità a basso impat-to che comprende le piste ciclopedonali che collegano i tre poli universitari, la pedonalizzazione del centro storico e la contestuale introduzione di trasporti ad emissioni 0, il progressivo allontana-mento dei flussi di traffico di attraver-samento dall'asta centrale verso arterie esterne alla città (D'Ovidio, Di Ludovico, La Rocca 2016).

La proposta dello scenario "mobilità" svi-luppa in particolare un sistema di trasporto, orientato alle emissioni 0 (D'Ovidio, Di Lu-dovico, La Rocca 2016), riferito all'intero si-stema dei servizi e attrezzature cittadine (fig. 3), con le seguenti caratteristiche:

- tre grandi circolatori urbani, esterni al centro storico e alle periferie consolidate a est e a ovest della città;
- un sistema di percorsi ciclopedonali che attraversano la città da est a ovest svilup-pati in rapporto al sistema del verde, al sistema scolastico in generale (dall'asi-lo nido all'università), alle attrezzature direzionali pubbliche e privati, ai poli e alle strutture universitarie;
- la pedonalizzazione dell'area entro le mura urbiche e la previsione di un col-legamento diretto (teleferica) con il polo di ingegneria a Roio;
- la realizzazione di quattro *hub* urbani di scambio intermodale, collocati a ridos-so delle mura urbiche, con annessi par-cheggi di interscambio; il ruolo degli *hub* è quello di scambio tra le ciclopedonali, il trasporto pubblico *extra moenia* e quel-lo *intra moenia* e il traposto privato;

- Il collegamento con una metropolitana di superficie collocata sull'attuale asse ferroviario.

Il Piano Strategico della Residenzialità Studentesca

La verifica di coerenza degli Scenari di progetto ha consentito di articolare un Piano Strategico della Residenzialità Universitaria, reso nella forma di 3 Masterplan (fig. 4, 5 e 6) che rispettano il nuovo assetto tripolare della città universitaria di L'Aquila (1. Roio/Ingegneria, 2. Coppito/Scienze e Medicina, 3. Centro Storico/Scienze Umane ed Economia). Si ottiene così un Piano che integra i temi della residenza, dei servizi e della mobilità in un unico documento che rappresenta essenzialmente una visione della città centrata sull'Università. Si ritiene che questa visione debba diventare parte sostanziale della più ampia pianificazione urbanistica comunale (Prg) in fase di revisione.

A breve termine, per ciascun polo sono state individuate strutture in grado di ospitare, in taluni casi sin da subito, 398 studenti, con la seguente distribuzione: Coppito 219 p.a., Roio 50 p.a., Centro 129 p.a.. Tale residenzialità è stata reperita utilizzando anche il cosiddetto Progetto CASE, le palazzine realizzate nella fase emergenziale post-sisma (4.500 alloggi per circa 12.000 abitanti), ma ad esempio riguarda anche il restauro dell'ex ospedale San Salvatore a ridosso delle mura urbiche (già finanziato dal CIPE).

Il numero dei posti alloggio previsto dal Piano è simile a quello calcolato secondo il riferimento del Miur (Bellini et alii 2015), pari a 480 unità (4,3 % dei fuorisede), che nel presente studio è stato indicato come valore di riscontro a medio termine. Tuttavia risulta insufficiente nel momento in cui si volesse rispettare il secondo riferimento fornito, ovvero il 7% dei fuorisede (777 unità) stabilito in funzione dello studio degli standard delle residenze universitarie in Italia e in Europa (Laudisa 2013). Pertanto, nella previsione a lungo termine il Piano prevede di recuperare una quota di residenzialità nel centro storico, attraverso politiche abitative per studenti concordate con il Comune dell'Aquila e attraverso l'utilizzo delle cosiddette abitazioni "equivalenti" (circa 600), immobili privati acquisiti dal Comune in cambio dell'acquisto di abitazioni sostitutive.

Conclusioni

Il modello che deriva dalla ricerca presentata in questo articolo è un "modello integrato città-università", che cioè persegue uno sviluppo urbano orientato alla conoscenza e agli studenti (*University-Oriented Development – UOD),* alla stregua del *Transit-Oriented Development – TOD* (Calthorpe 1993), in cui l'Università e le sue centralità diventano catalizzatrici dei processi di sviluppo, dal quale emergono nuovi modi di organizzazione urbana che ruotano attorno alla presenza dei poli universitari. Vengono così definite nuove regole ed esigenze di localizzazione di servizi e attrezzature orientati a garantire nuovi livelli di qualità della vita e nuovi stili di vita degli studenti e dei cittadini, a strutturare nuove dinamiche urbane e nuovi diritti di cittadinanza.

Lo studio potrà avere una nuova linea di sviluppo in relazione al tema delle politiche abitative nel centro storico e in particolare al ruolo dei Collegi universitari di merito nella forma originale di struttura residenziale diffusa.

Credits

La ricerca "Il piano strategico per la residenzialità studentesca a servizio dell'Azienda per il Diritto allo Studio Universitario (ADSU)" Coordinatore Scientifico Prof. Pierluigi De Berardinis, è stata sviluppata dall'Ing. Ph. D. Marianna Rotilio. Del gruppo di ricerca faceva parte il Prof. Donato Di Ludovico e l'Ing. Davide Ardovino. La ricerca è stata finanziata dall'ADSU di L'Aquila mediante apposita convenzione con L'Università degli Studi di L'Aquila, DICEAA. Le immagini sono state elaborate dagli autori in collaborazione con l'Ing. Davide Ardovino.

1. Fonte: Osservatorio Statistico di Ateneo e monitoraggio indicatori (OSA Universita' degli Studi dell'Aquila
2. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 aprile 2001 "Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, ai sensi dell'articolo 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390"

Riferimenti bibliografici

- Bellini O. E. et alii (2015), *Learning and living Abitare lo Student Housing*, Francoangeli Editore, Milano.
- Bologna R. (2014), *Il progetto della residenza per studenti universitari*, in: https://flore.unifi.it/retrieve/handle/2158/878526/79059/R.%20Bologna,%20Il%20progetto%20della%20residenza%20per%20studenti%20universitari%20(2014).pdf, ultimo accesso 23.07.2018.
- Calafati A. G. (2012) eds, *L'Aquila 2030, Una strategia di sviluppo economico uno strumento per pensare un ausilio ai processi decisionali*, Ministero per la Coesione Territoriale, in: https://giuseppemilano.files.wordpress.com/2013/04/calafati-settembre-2012.pdf, ultimo accesso 23.07.2018.
- Calthorpe P. (1993), *The Next American metropolis: Ecology, community, and the American Dream*, Princeton Architectural Press.
- D'Ascanio F., Di Ludovico D., Di Lodovico L. (2016), Design and Urban Shape for a Resilient City, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 223, 764-769.
- De Berardinis P., Rotilio M., Capannolo L. (2017), Energy and Sustainable Strategies in the Renovation of Existing Buildings: An Italian Case Study, *Sustainability*, 9, 1472.
- Di Monte G., Pedenzini C. (2009), Città e Università: il ruolo delle residenze studentesche, *COSES*, in: www.coses.venezia.it, ultimo accesso 23.07.2018.
- D'Ovidio G., Di Ludovico D., La Rocca G. L. (2016), Urban Planning and Mobility Critical Issues in Post-Earthquake Configuration: L'Aquila City Case Study, *Procedia Engineering*, 161, 1815-1819, doi: https://doi.org/10.1016/j.proeng.2016.08.670.
- Eurostudent (2015), *Settima indagine Eurostudent, Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari 2012-2015*, Quaderno a cura di Finocchietti G., AsRui Editore, Roma, in: http://eurostudent-italia.it/files/2268_es7_-_rapporto_finale-it-it.pdf, ultimo accesso 23.07.2018.
- Laudisa F. (2013), *Le residenze universitarie in Italia*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, in: http://www.ossreg.piemonte.it/_library/downloadfile.asp?id=2913, ultimo accesso 23.07.2018.
- Sistema (2018), *Quadro conoscitivo per l'attuazione del programma di social housing nel comune di Venezia*, in: http://www.sistema.ve.it/Quadro-conoscitivo-per-l-attuazione-del-programma-di-Social.html, ultimo accesso 23.07.2018.

Ettore Di Napoli, Donato Di Ludovico

Conoscenze per la sicurezza urbana. Il caso di Sulmona (AQ)

Il tema delle conoscenze per la sicurezza urbana, declinato quindi alla scala locale e di dettaglio, è altrettanto urgente di quello alla scala territoriale. La città di Sulmona, in provincia dell'Aquila, è da alcuni decenni al centro di diversi studi in tema di vulnerabilità e pericolosità, tanto da essere inserita tra i cantieri pilota del Piano "Casa Italia", oggi praticamente sospeso, o essere oggetto (il suo Centro storico e la prima espansione novecentesca) di una sperimentazione del CNR e della Regione Abruzzo con il "Progetto S.I.S.M.A.".

Il testo che si presenta in questo articolo sintetizza i contributi accumulati negli ultimi decenni sui temi richiamati, non da ultimi quelli dell'Università dell'Aquila, e propone la costituzione di una "Piattaforma digitale sperimentale sulla sicurezza urbana".

Dinamiche storiche dei danni da sisma

La letteratura sui danneggiamenti derivati dai numerosi terremoti che hanno colpito Sulmona consente di ricostruirne la dinamica nelle diverse sezioni temporali e di produrne una cartografia sintetica interpretativa. Nello specifico, dati significativi e dettagliati si possono desumere dagli eventi tellurici dell'ultimo secolo, cioè quelli del 1915 (Marsica, Is 8 MCS), del 1933 (Maiella, Is 8 MCS), del 1984 (Parco nazionale Abruzzo, Is 6-7 MCS) e del 2009 (L'Aquila, Is 5 MCS). Per l'individuazione degli edifici danneggiati (fig. 1), sono state utilizzate informazioni riportate in studi specifici desunti da archivi storici (Galadini, Carrozzo 2014), ma anche fonti di origine comunale ed elaborazioni della Dicomac attivata per il sisma 2009 (Dicomac 2009).

Le informazioni riguardano perlopiù l'area del centro storico, una parte urbana interessata da numerose stratificazioni ad iniziare dal periodo romano, ed oggi essenzialmente risultato dell'architettura ottocentesca. Morfologicamente, Sulmona sorge su un terrazzo delimitato ad ovest dal fiume Gizio e ad est dal fiume Vella, ed è quindi collegato alle sponde delle scarpate opposte attraverso ponti, o degrada repentinamente seguendo l'andamento del terreno.

La figura n. 1 rappresenta, in una elaborazione sintetica, gli effetti in termini di danneggiamenti dei sismi summenzionati. I danni dovuti al sisma del 1915 della vicina Marsica, ha interessato maggiormente gli edifici disposti in prossimità della scarpata ad ovest, che degrada verso il fiume Gizio, e sul margine della città antica che si affaccia su piazza Garibaldi e su via Federico II (i margini della terrazza naturale sulla quale è edificata la città antica). È interessante notare come lungo l'asse principale di Corso Ovidio si siano rilevati una serie di danneggiamenti anche per gli edifici più significativi per imponenza. Il sisma del 1933 ha provocato danni più evidenti e diffusi su quasi l'intero nucleo antico, anche se la maggiore condizione di danneggiamento si rileva in quella parte del terrazzamento che delimitata dalla scarpata verso il fiume Vella, sul versante est della terrazza geografica di Sulmona. Il sisma del 1984 ha prodotto danni diffusi in maniera abbastanza omogenea all'interno del nucleo antico con maggiore prevalenza sul margine della scarpata ovest sul fiume Gizio e si estende anche ai margini di via Corfinio, via parallela a Corso Ovidio. Infine il sisma Abruzzo del 2009, con epicentro a L'Aquila (a circa 65 km da Sulmona) ha avuto una ridotta incidenza sull'asse del cardo (corso Ovidio) e ha interessato solo parzialmente i medesimi edifici oggetto di danneggiamento nel precedente terremoto del 1984. Di contro maggiore è stata l'incidenza sugli edifici disposti sulle scarpate orientale e occidentale che limitano la terrazza ove sorge il nucleo antico della città probabilmente come conseguenza degli effetti di sito.

L'*overmapping* dei danneggiamenti rappresentati in figura 1 evidenziano come a Sulmona eventi sismici di media intensità danneggino con minore entità gli edifici sugli assi principali della città (quelli dei notabili e quindi di migliore qualità), il cardo e il decumano, di contro per quelle zone che tradizionalmente hanno ospitato i ceti più poveri, disposti ai margini geografici della terrazza di Sulmona, i danni sono maggiormente visibili (zona borghetto, borgo Pacentrano, via Corfinio-via Barbato).

È interessante evidenziare come nel settore centrale del nucleo storico, isolati compresi tra via Aragona e via De Nino e compresi tra via Ciofano e via dell'Ospedale, pur avendo edifici con caratteristiche tipologiche e dimensionali simili a quelle del Borgo Pacentrano presentano danneggiamenti notevolmente maggiori. Si osserva infatti una concentrazione di edifici danneggiati a ridosso delle scarpate, digradanti verso i corsi d'acqua del Vella e del Gizio, che delimitano il terrazzo su cui è sorge il centro storico di Sulmona. Si segnala infine come vi sia una ripetitività del danno su medesimi edifici (ben 153 risultano pluriterremotati ossia hanno subito danni in almeno due dei terremoti) sintomo sia della vulnerabilità intrinseca di detti fabbricati e, probabilmente, anche di una inefficacia degli interventi post-sisma. Inoltre, la lettura integrata dei dati rileva una maggiore frequenza dei danneggiamenti nei due margini orientale e occidentale a ridosso con le scarpate dei fiumi Gizio e Vella, comportamento che sottolinea l'incidenza dell'amplificazione degli effetti dovuti proprio alla presenza di tali grandi scarpate.

Studi di pericolosità e di vulnerabilità urbana

A questa analisi dei danneggiamenti, in ordine alla conoscenza urbana in termini di

sicurezza, si aggiungono altri studi che negli anni sono stati prodotti sul centro storico di Sulmona e sulla periferia. Il Progetto "S.I.S.M.A." del ITC-CNR/Regione Abruzzo (ITC-RegAbr 2007) ha elaborato diversi strati conoscitivi, tra i quali una classificazione degli edifici in base alla vulnerabilità di tipo MSK (fig. 2), la scala Medvedev-Sponheuer-Karnik (Medvedev, 1977). L'area analizzata dal ITC-CNR, che comprende il Centro storico e una piccola parte dell'espansione novecentesca, è formata oggi da 1.380 edifici e 18 chiese, vi abitano circa 3.600 residenti (il 14,8% della popolazione residente totale) e il patrimonio edilizio è ad uso prevalentemente residenziale. Dei 1.380 edifici più dell'83% (1.147) è, secondo i dati ISTAT 2011, utilizzato per uso residenziale. Gli edifici non utilizzati sono il 5% per patrimonio totale.

In particolare, per l'area in oggetto, il Progetto S.I.S.M.A. ha classificato, utilizzando il modello MSK, il 15% degli edifici in classe A (edifici con solai in legno e muratura di qualità scadente o media), il 66% in classe B (muratura di qualità scadente o media e solai in putrelle oppure edifici con muratura di buona qualità e solai in legno), il 5% in classe C1 (muratura di buona qualità, muratura artificiale, con solai in putrelle o c.a.) e il restante 14% in classe C2 (edifici adeguati o migliorati sismicamente). Facendo una rapida sovrapposizione fra la dinamica storica dei danneggiamenti rappresentata in figura 1 e la classificazione MSK della figura 2, si deduce una sufficiente corrispondenza.

Ulteriore fonte di conoscenza è la carta della Microzonazione sismica – MZS di 1° livello CTMS (2015), che evidenzia sul centro storico una zona di attenzione per cedimenti differenziali e sulle scarpate est ed ovest possibili fenomeni di liquefazione. È poi in fase di predisposizione l'analisi della Condizione Limite per l'Emergenza – CLE (ProtCiv 2014), che ancora non ha fornito elementi conoscitivi.

A fianco a questi due documenti conoscitivi imprescindibili per la comprensione della sicurezza urbana, vi sono poi il Piano di Assetto Idrogeologico (catalogo pericolosità e rischi frane) e il Piano Stralcio Difesa Alluvioni (catalogo rischi e pericolosità alluvioni), che però sono in parte considerati già negli studi MZS e CLE.

Un ultimo livello conoscitivo riguarda una ricerca in fieri del Dipartimento Diceaa dell'Università dell'Aquila e della Regione Abruzzo (Di Ludovico, Di Lodovico, Basi 2017) che riguarda la funzionalità urbana, e in particolare la riduzione del rischio e quindi l'incremento dei fattori e della capacità di resilienza del contesto urbano. Si tratta in realtà di due linee di ricerca. La prima riguarda specificatamente il tema del mantenimento della funzionalità urbana a seguito di un disastro, in particolare la determinazione della funzionalità delle aree di attesa e della viabilità di connessione (ma anche di quella locale). La seconda, connessa alla prima, riguarda la definizione di un nuovo modello per le operazioni di Protezione Civile basato sul concetto di *pre-disaster planning* (UNISDR 2012) e di *mitigation planning* (FEMA 2013), rivolto alla salvaguardia e alla messa in sicurezza del patrimonio edilizio ed urbanistico per il suo mantenimento in servizio, a politiche statali e regionali di prevenzione.

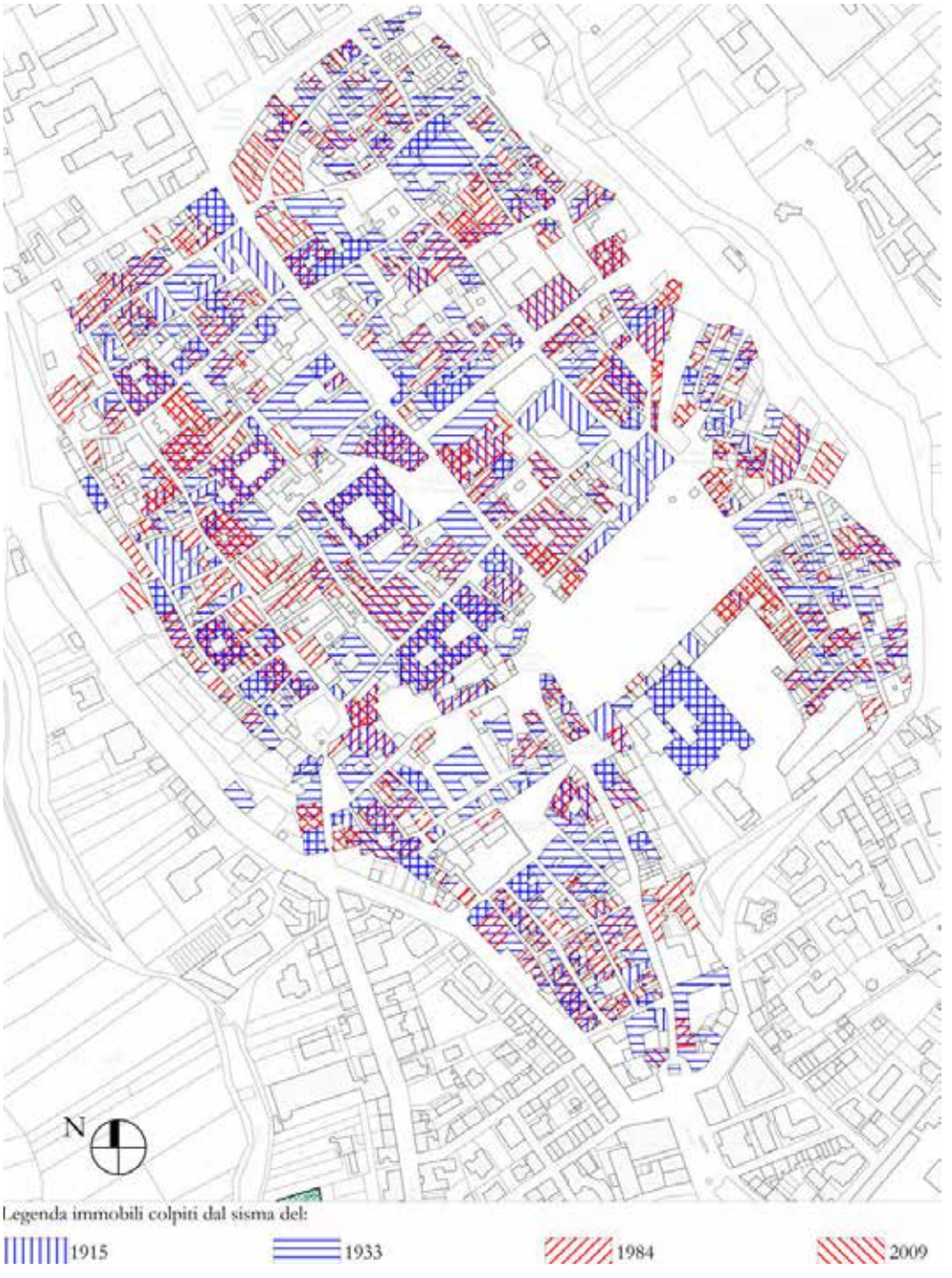


Fig. 1, Danneggiamenti dei sismi 1915, 1933, 1984 e 2009 nel centro storico di Sulmona

La necessità di una piattaforma delle conoscenze per la sicurezza urbana

La raccolta e la sistematizzazione delle conoscenze sui disastri naturali è un obiettivo ineludibile (Di Lodovico, Di Ludovico 2017) affrontato anche dalla CE con il RiskData Hub (Antofie, Casajus Valles, Doherty, Marin Ferrer 2017).

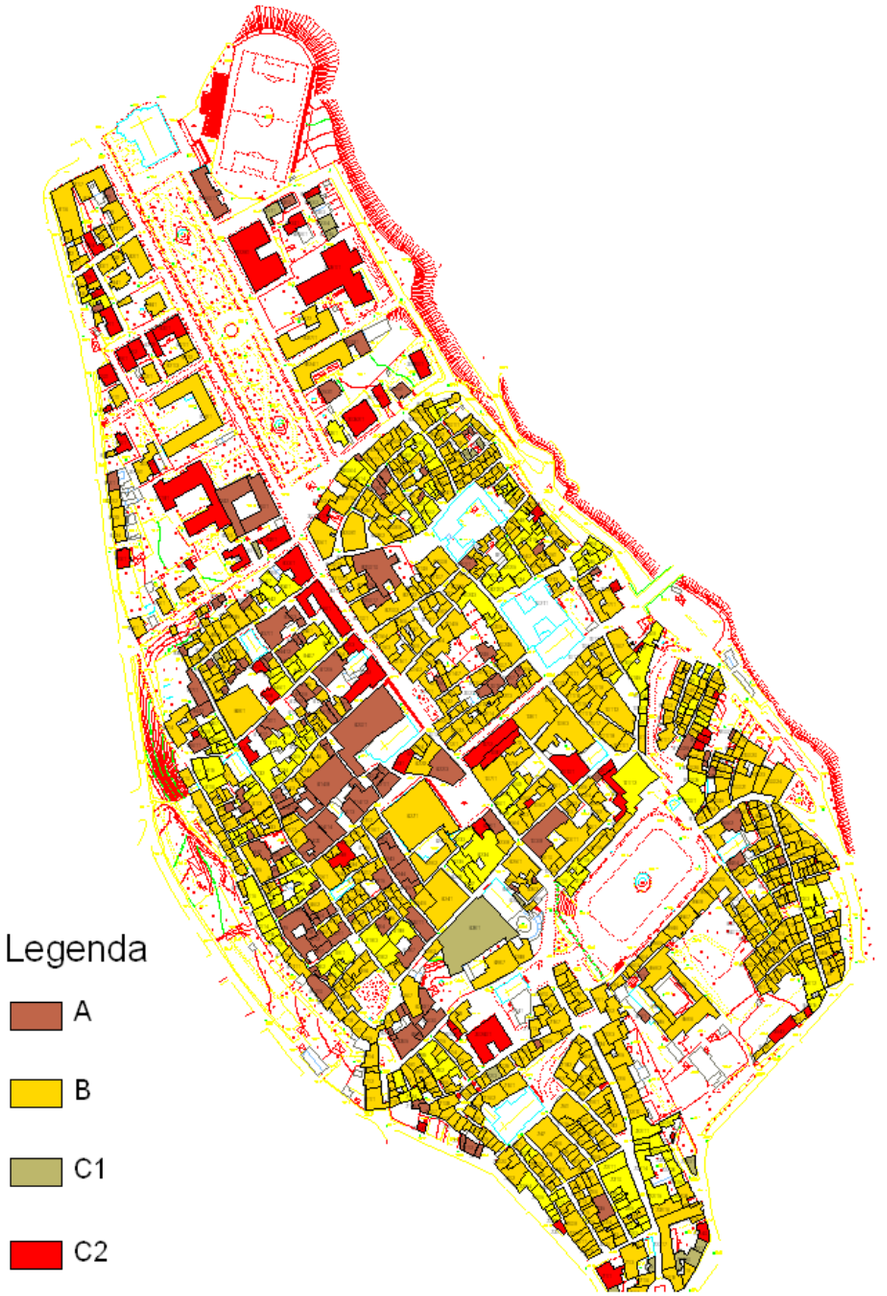


Fig. 2, Il Progetto "S.I.S.M.A." del ITC-CNR/Regione Abruzzo (ITC-RegAbr 2007): classificazione degli edifici in base alla vulnerabilità di tipo MSK (da A a C2 migliora il comportamento sismico)

I dati raccolti in questo breve articolo inducono a riflettere sulla necessità di una conoscenza dinamica e continua dei contesti urbani e dei fenomeni che generano rischi in ordine al miglioramento della sicurezza. In particolare potrebbe essere efficace la realizzazione di una Piattaforma digitale sperimentale orientata alla sicurezza (Di Ludovico 2017) e alla relativa pianificazione, sottesa a specifiche procedure, connessa a reti *mobile* progettate per mantenere il servizio anche a seguito di disastri (ci si riferisce ad esempio alla *Vision IMT-International Mobile Telecommunications* 2020 che nell'ambito della sperimentazione del 5G prevede diversi scenari d'utilizzo tra i quali alcuni riferibili alle comunicazioni massive (ITU-R 2015)). Il suo utilizzo potrebbe perseguire numerosi obiettivi, tra i quali la condivisione e la verifica delle informazioni, la formazione e l'informazione delle istituzioni, dei cittadini e dei professionisti (a Sulmona nel febbraio 2017 è stata costituita una Associazione di professionisti tecnici locali denominata "Tecnici per Sulmona città sicura" con lo scopo della mappatura e la valutazione della vulnerabilità sismica degli edifici), il supporto alla pianificazione della sicurezza urbana e territoriale.

Riferimenti bibliografici

- Antofie T., Casajus Valles A., Doherty B., Marin Ferrer M. (2017), *Identifying challenges in Disaster Risk Reduction: Risk Data Hub for Disaster Risk Management*, Publications Office of the European Union, 2017, doi:10.2760/789859.
- CTMS (2015), Microzonazione sismica, Standard di rappresentazione e archiviazione informatica, in: http://www.protezionecivile.gov.it/resources/cms/documents/StandardMS_4_ob.pdf, ultimo accesso 21.11.2018.
- Dicomac 2009, Tecnica di Valutazione e censimento danni (2009), Rapporto attività di sopralluogo effettuate.
- Di Lodovico L., Di Ludovico D. (2017), *Territori fragili. Integrare le Conoscenze per una reale mitigazione dei Rischi*, in: Atti della XX Conferenza Nazionale SIU, Urbanistica è/e azione pubblica. La responsabilità della proposta, giugno 2017, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Di Ludovico D. (2017), *Il Progetto Urbanistico, prove di innovazione per il futuro della città*, Aracne editrice, Roma.
- Di Ludovico D., Di Lodovico L., Basi M. (2017), *Rischi e funzionalità urbana per la pianificazione dell'emergenza. Il caso studio di Sulmona (AQ)*, in: Talia M. (a cura di), *Un futuro affidabile, apertura al cambiamento e rischio accettabile nel governo del territorio*, Planum publisher, Roma-Milano.
- FEMA (2013), Local Mitigation Planning Handbook, in: https://www.fema.gov/media-library-data/20130726-1910-25045-9160/fema_local_mitigation_handbook.pdf, ultimo accesso 21.11.2018.
- Galadini F., Carrozzo R. (2014), *I terremoti a Sulmona: indagini di sismologia storica per la microzonazione sismica*, Quaderni di geofisica INGV.
- ITC-RegAbr (2007), Progetto S.I.S.M.A. - System Integrated for Security Management Activities, Rapporto finale.
- ITU-R (2015), IMT Vision – Framework and overall objectives of the future development of IMT for 2020 and beyond, in: https://www.itu.int/dms_pubrec/itu-r/rec/m/R-REC-M.2083-0-201509-I!!PDF-E.pdf, ultimo accesso 21.11.2018.
- Medvedev S.V. (1977), *Seismic Intensity Scale M.S.K. – 76*, Publ. Inst. Geophys. Pol. Acad. Sc., A-6 (117).
- Weinberger D. (2012), *La stanza intelligente. La conoscenza come proprietà della rete*, Codice edizioni.
- ProtCiv (2014), Manuale per l'analisi della Condizione Limite per l'Emergenza dell'insediamento urbano (CLE), in: http://www.protezionecivile.gov.it/resources/cms/documents/CLE2.pdf, ultimo accesso 21.11.2018.
- UNISDR (2012), Guidance note on Recovery: Pre-Disaster Recovery Planning, in: http://www.unisdr.org/files/31963_predisasterrecoveryweb.pdf, ultimo accesso 21.11.2018.

Devid Orlotti

Unione dei comuni “Alto Calore” e il contratto di fiume

Un documento che affianca la programmazione in essere ma non sostituisce alcuno dei piani territoriale vigenti e cogenti. Un Documento volontario non imposto per legge ma di natura pattizia/negoziata, che un certo numero di soggetti pubblici e privati prendono accordi su uno o più obiettivi condivisi con l’impegno scritto di attuarli, e strategica. Questo il ruolo del Contratto di Fiume dell’Unione di Comuni “Alto Calore”[1].

Uno strumento strategico di programmazione delle politiche pubbliche spaziali che le amministrazioni, che vivono in territori integrati e interconnessi, devono costruire per tenere insieme e armonizzare sia a livello territoriale (di natura intercomunale) sia a livello locale (di natura urbanistica), secondo il principio: “pensare insieme, agire da soli” con una visione prospettica “Futura”.

Proprio per questo l’amministrazione Unionale, mediante una ricerca affidata dall’università di Firenze, ha manifestato particolare attenzione e sensibilità alle problematiche ambientali facendosi promotrice di iniziative protese allo sviluppo socio-economico del territorio favorendo una serie di attività volte allo sviluppo sostenibile.

La ricerca, che si è conclusa dopo un anno di lavoro, vuole fungere da propulsore verso una crescita eco-sostenibile, ponendo in essere una strategia di sviluppo coerente con il contesto socio-economico e storico-culturale, capace di coniugare la conservazione, la tutela dell'ambiente e lo sviluppo antropico. Si è ravvisata la necessità di definire regole e strumenti condivisi da tutti gli attori interessati ad aderire ad un Protocollo di Intesa "Contratto Fiume", per promuovere un progetto di territorio efficiente, efficace e coerente con le reali opportunità e potenzialità che esso esprime.

Il progetto di territorio su cui ha preso forma la ricerca assume, come tematiche principali, i molteplici aspetti del patrimonio territoriale. Il risultato è stato un processo interpretativo e riflessivo basato sull’incrocio e sull’interazione dei dati e delle informazioni tematiche riguardanti tutte le componenti morfologiche del territorio.

Lo scenario è stato così configurato come un possibile strumento di intervento e di valorizzazione delle risorse peculiari della realtà, al fine di tutelarle e rafforzarne il grado di competitività e sviluppo all’interno del sistema territoriale a scala più vasta in cui è inserita e di cui è parte integrante.

Durante quest’anno di ricerca ci sono stati alti e bassi, momenti brutti e belli, anche se di quest’ultimi se ne sono verificati poco o nulla, ma la consapevolezza si è rafforzata al fatto che i piccoli comuni hanno un ruolo ben preciso ossia quello di riuscire, stando insieme, di rilanciare e riqualificare quella parte consistente dell’offerta turistica, dovuta anche all’importanza sempre più riconosciuta della agricoltura di qualità, nel nostro paese, rafforza ulteriormente il ruolo di veri e propri presidi territoriali e produttivi dei piccoli comuni.

Il Contratto di fiume, in questo caso, stimola così la progettualità territoriale dal basso, perché coinvolgono le comunità nella valorizzazione del proprio territorio, promuovendo azioni dirette e concrete dalle varie componenti della società e dalle istituzioni.

Per poter attivare, sviluppare e rendere operativo tutto questo è necessario uno sforzo da parte degli *stakeholder* locali capaci di osservare, e in alcuni casi si limitano solo a quello, le regole da loro definite, quali “cardini operativi” o “requisiti di impostazione” sul quale basare la continuazione del lavoro fin qui svolto, cercando di non perdere di vista il lavoro svolto fino ad ora.

Non a caso, una delle finalità della ricerca è stata la stesura di un crono-programma individuando e suddividendo il lavoro in fasi, tenendo bene a mente le tre regole da adottare: Informazioni essenziali, trasparenza e velocità.

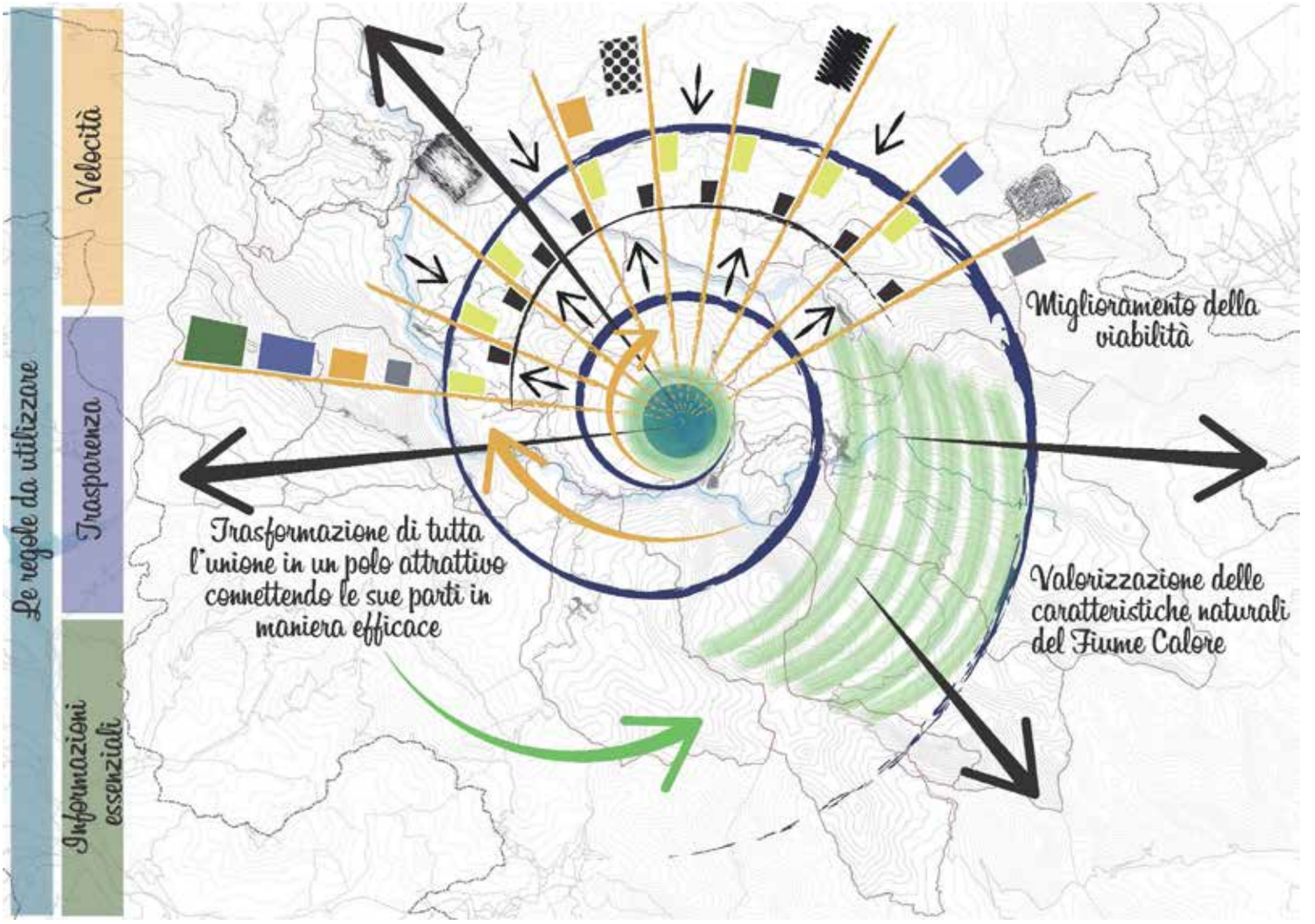
Per informazioni essenziali si riferisce relativamente agli aspetti naturali, agli obiettivi e ai risultati attesi e alle modalità di attuazione.

Avviando questo crono-programma ci siamo imbattuti nei processi iniziali di partecipazione definendo le modalità di comunicazione. L’*iter* procedurale per assicurare la trasparenza del processo ha tenuto conto dei diversi aspetti che l’*iter* prevede: l’azione di comunicazione verso tutti gli organi (Comuni, Province, ATO, Regione) e un incontro con gli organi promotori del contratto. A queste due fasi, elencate fino ad ora, ne mancano altre due e che sono: un incontro di informazione pubblica e l’incontro finale. Queste fasi non sono state realizzate per problemi istituzionali e per la mancata credibilità da parte di alcuni di questo strumento, mi dispiace ammetterlo ma la difficoltà incontrata durante la stesura del contratto non è stata affatto semplice.

Il traguardo di un simile obiettivo richiede non solo uno sforzo di natura istituzionale, ma anzitutto culturale, perché i territori, che sono entrati a far parte di questo Contratto, fino ad ora raccontato, dovranno essere percepiti e governati come paesaggi di vita.

Vista la complessità delle trasformazioni territoriali che vengono interessate e la molteplicità degli attori che vengono coinvolti l’elemento tempistica gioca un ruolo importante, direi quasi cruciale.

Il Contratto di Fiume per l’Unione dei comuni “Alto Calore” ha questo presupposto di base. Non è dunque un *maquillage* dei luoghi, ma è lo strumento che esprime un’idea strategica di futuro possibile di area, articolata in selettive e vibranti azioni locali.



Il Contratto di Fiume del Calore è qui inteso come un "nuovo metodo di lavoro" che entra nelle politiche e nelle attività ordinarie e di pianificazione strategica a livello locale, per avviarsi verso forme di "concertazione" cooperativa, cioè di condivisione ed integrazione nelle decisioni soggettive.
Il riconoscimento del valore del territorio, della sua storia, delle sue tradizioni e della sua specificità deve essere la condizione fondamentale per attivare quella necessaria selettività d'azione da premiare e da coltivare, secondo la massima: "È attraverso il passato che si conserva, valorizza e tutela il futuro".

Riferimenti bibliografici

- AA.VV., "La pianificazione assodata in Campania", *Urbanistica informazioni*, nn. 239-240, 2011.
- Bastiani M., a cura di, *Contratti di fiume Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Dario Flaccovio Editore, Palermo 2011.
- Bovo G., Ingaramo R., Voghera A., "L'attuazione del Contratto di Fiume del Sangone", *PolitichePiemonte online*, 2016
- Cafiero G., "Istituzioni, economia e territori: dalla frammentazione amministrativa all'integrazione funzionale", *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, n. 4, 2014.
- Calori A., "Il governo dei bacini fluviali nei Contratti di fiume: prospettive innovative e limiti disciplinari", *Geologia dell'Ambiente*, n.1, 2008
- G. De Luca, V. Lingua, *Pianificazione regionale cooperativa*, Alinea, Firenze 2012.
- Di Giovanni C.F., Gasparella L., Pellegrino P., Savelli S., *Paesaggi consapevoli: Conoscenza, partecipazione e progettazione*, Gangemi, Roma 2017.
- Iacoviello M., Scaduto M.L., "Il Contratto di Fiume per la pianificazione del sistema insediativo della Valle d'Ofanto: tra approcci bioregionali, animazione territoriale e azioni concorrenti", Atti della XV Conferenza SIU, Pescara 2012.
- Ministero dell'Ambiente, ISPRA, Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume, Definizioni e requisiti qualitativi di base dei Contratti di Fiume, Roma 2015
- Magnaghi A., Fanfani D., a cura di, *Patto Città Campagna. Un Progetto di Bioregione Urbana per la Toscana Centrale*, Florence University Press, Firenze 2010
- Voghera A., "Il contratto come strumento di governo", *Urbanistica Informazioni*, n. 226, 2009.

1. Castel San Lorenzo, Campora, Felitto, Laurino, Sacco, Monteforte c.to, Magliano Vetere, Piaggine, Valle dell'Angelo, tutti in provincia di Salerno.

Giampaolo Evangelista

Dalle periferie ai ghetti urbani

L'Onu calcola che nel 2025 la popolazione mondiale residente nelle città aumenterà di 65 milioni di abitanti e che, entro il 2030, il 96% della popolazione delle città europee con oltre 300 mila abitanti crescerà demograficamente. Questa statistica dà la cifra di quanto la gestione della città, e soprattutto delle sue aree periferiche, sia un argomento destinato a rimanere centrale nel dibattito pubblico.

Le periferie italiane, nonostante la maggior parte di queste abbia ormai alle spalle una storia ultra cinquantennale, hanno sviluppato nel corso dei decenni molte criticità non ancora risolte. Il contesto generale di riferimento non può che ispirarsi ai principi dell'Agenda urbana europea, sottoscritti anche dal nostro Paese con il patto di Amsterdam del 30 maggio 2016. Al centro c'è lo sviluppo di dodici partenariati che si occuperanno di importanti sfide individuate per le aree urbane riguardanti integrazione dei migranti e dei rifugiati, qualità dell'aria, povertà urbana, alloggi, economia circolare, posti di lavoro e competenze professionali nell'economia locale, adattamento ai cambiamenti climatici, transizione energetica, uso sostenibile del territorio e soluzioni fondate sulla natura, mobilità urbana, transizione digitale, appalti pubblici innovativi e responsabili.

Il punto di vista più autorevole a cui poter fare riferimento sullo stato attuale arriva dalla Commissione parlamentare d'inchiesta, istituita sul finale della passata legislatura al fine di verificare le condizioni di sicurezza e di degrado delle città ed in particolare delle periferie. La Commissione, dopo aver passato un anno a fare sopralluoghi nelle zone più a rischio di Roma, Bari, Bologna, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Torino e Venezia, ha steso una corposa relazione finale, datata dicembre 2017. Il lavoro svolto ha innanzitutto precisato come le periferie non siano più solo ambiti lontani dal nucleo storico o addirittura opposti alle aree centrali, ma una condizione trasversale riscontrabile anche e diffusamente in aree urbane centrali e semi centrali (basti pensare al centro storico di Genova o di Napoli). La crescita disordinata della città contemporanea ha portato le aree più centrali e le estreme periferie territoriali ad essere spesso accomunate da condizioni di marginalità, che mescola il concetto di limite, di centro e di periferia. Nelle sole 14 città metropolitane italiane, circa 15 milioni di cittadini (fra periferie dei capoluoghi metropolitani e degli hinterland) abitano in aree periferiche tradizionalmente intese, ai quali si aggiungono i residenti in zone urbane a vario titolo in difficoltà.

Le periferie dalle origini ad oggi

L'origine del fenomeno delle periferie, come lo conosciamo oggi, nasce sostanzialmente in occasione della ricostruzione post bellica e del boom economico dei decenni successivi. I primi quartieri periferici nascono in quegli anni sotto l'ondata migratoria di coloro che arrivavano per lo più nelle grandi città dalle zone rurali del centro e del sud Italia. In tal senso, alcune produzioni cinematografiche come *Rocco e i suoi fratelli* di Luchino Visconti e *Le mani sulla città* di Francesco Rosi, entrambe girate nei primi anni sessanta, danno un'interessante fotografia delle trasformazioni urbane e sociali in atto in quel periodo.

I primi quartieri periferici sono diventati disordinati e slegati da una reale pianificazione urbana, sostanzialmente perché nati ancora prima della redazione dei primi piani urbanistici comunali. Si è cominciato così a perdere quel preciso assetto territoriale che il Fascismo aveva tentato di mantenere, inseguendo uno sviluppo urbano più equilibrato. Le densità edilizie dei nuovi complessi edilizi diventano molto elevate e le dotazioni di spazi pubblici, attività collettive, verde pubblico e parcheggi quasi inesistenti (a tal fine si ricorda che il Decreto sugli standard urbanistici è datato solo 1968). Questi nuovi quartieri, anche grazie all'impulso dato alla mobilità privata dalla diffusione dell'automobile su larga scala (il debutto della FIAT Nuova 500 è del 1957), diventano comunque appetibili per la classe media, che abbandona progressivamente i centri storici attratta da zone più tranquille e alloggi più moderni. Questa sorta di esodo non ha fatto altro che moltiplicare il traffico veicolare di coloro che si muovevano per raggiungere i luoghi di lavoro, rimasti per lo più situati in centro o, al contrario, sempre più lontani dai centri abitati, spesso irraggiungibili con reti di mezzi pubblici inadeguate.

Nel giro di pochi anni si sono acutizzati i fenomeni di squilibrio territoriale e di speculazione edilizia, innescando il meccanismo per cui le metropoli occidentali hanno smesso di crescere al proprio interno per cominciare a farlo al loro esterno, andando oltre i limiti ben precisi che da sempre caratterizzavano le città storiche. Da qui, la nascita del fenomeno, ancora oggi molto discusso, dell'intensivo consumo di suolo.

Un sistema diverso, tipico delle fasce più esterne della città di Roma, ha riguardato le cosiddette "borgate" (nel 1960 erano ben 52) che vengono occupate dapprima dai cittadini "sfrattati" dal centro in epoca fascista a causa degli sventramenti e quindi dei bombardamenti, e successivamente dagli emigranti che invece non si potevano permettere un alloggio in centro ai tempi del boom economico. Generalmente, si trattava di "abitazioni ricovero" prive di acqua corrente e fognature, destinate a successivi ampliamenti, auto costruite su piccoli lotti di terreno ex agricoli privi di disciplina urbanistica e sostentate grazie a un'economia agricola di prossimità. Questo è il fenomeno dell'abusivismo di prima necessità, che dà vita a periferie spontanee, spesso con caratteri di qualità urbana che nelle grandi pianificazioni nate negli uffici tecnici, dominate spesso soltanto dall'obiettivo di accumulare volumetrie, manca del tutto.

I primi Piani Regolatori Generali, con poche

eccezioni, sono stati predisposti (o aggiornati) nelle grandi città solo verso la fine degli anni cinquanta e durante gli anni sessanta, quando ormai queste sono già cresciute a dismisura. Non mancarono poi anche gli errori di valutazione, quasi sempre relativi alle previsioni di crescita, relativi al dimensionamento delle nuove edificazioni.

L'edilizia popolare pubblica

L'edilizia popolare pubblica, che rappresenta una fetta notevole del problema del degrado delle periferia, fa il suo ingresso nella legislazione italiana nel 1962, con la legge 167 che affronta questa tematica per la prima volta in maniera organica, imponendo che "I Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti o che siano capoluoghi di Provincia sono tenuti a formare un piano delle zone da destinare alla costruzione di alloggi a carattere economico o popolare, nonché alle opere e servizi complementari, urbani e sociali, ivi comprese le aree a verde pubblico". Questa legge porta a concentrare gli sforzi delle amministrazioni verso l'espansione delle città nei decenni successivi tramite la realizzazione quasi esclusiva di alloggi popolari e convenzionati.

Questo ha portato uno sviluppo urbano disomogeneo che, sia nei grandi che nei piccoli centri, ha creato diverse città nella città. E così i quartieri popolari, privi di un reale mix sociale e funzionale, si sono velocemente trasformati in moderni ghetti, privi di attività non residenziali e dove si ritrovano a vivere solo e unicamente abitanti di classi sociali e culturali molto basse.

In principio erano stati i vari Istituti Case Popolari, nati nel 1903 a Roma, a occuparsi di edilizia economica popolare, con notevole sensibilità urbanistica. Realizzazioni come il rione San Saba o gli interventi alla Garbatella a Roma, anche se in zone non prettamente periferiche, sono valide e apprezzabili ancora oggi sia dal punto di vista architettonico che urbanistico. Nel primo dopoguerra, era poi stato il piano INA-Casa a occuparsi dell'edilizia residenziale pubblica, non ancora identificata come popolare, dal 1949 al 1963, ma con un ricerca verso l'integrazione sociale e la complessità funzionale molto più pronunciata.

La risposta che però l'urbanistica ha saputo dare alla "emergenza casa" ha avuto proprio nella sostanziale monofunzionalità il limite più grande, ancora più marcato rispetto a quello dell'anonima immagine architettonica. Non è un caso che in quartieri come "Quarto Oggiaro" e "Ponte Lambro" a Milano o "Laurentino 38", "Tor Marancia" e il "Corviale" a Roma (queste ultime nate grazie alla legge De Gasperi sul risanamento delle borgate), per fare alcuni esempi, per molti anni non è stato presente alcun presidio di polizia o, quanto meno, un controllo costante da parte delle Forze dell'Ordine. Ancora oggi, il grande limite di questi quartieri è l'assenza di poli di aggregazione e di presidio da parte dello Stato. Una delle conseguenze di questo abbandono è l'abusivismo, fenomeno diffuso particolarmente nel centro e nel sud dell'Italia dove oggi il 30-40% di case popolari sono occupate da abusivi, con quote record a Palermo.

La situazione oggi

Negli ultimi decenni, l'iniziativa pubblica, non più in grado di sostenere ingenti investimenti come nel passato, ha ceduto gradualmente il passo a quella privata, la quale ha puntato nelle periferie principalmente a grandi interventi avulsi dalla pianificazione urbanistica e dalla vita dei quartieri, come i centri commerciali. Anche operazioni ambiziose, quali il quartiere Bicocca a Milano o Le Albere a Trento, non hanno saputo integrarsi realmente nel tessuto urbano, diventandone avulse sia dal punto di vista urbanistico che da quello dell'immagine architettonica.

Il paradosso che sta nel fatto che chi vive in queste realtà, se da un lato apprezza i vantaggi che derivano dall'abitare lontani dal caos del centro (i più fortunati in contesti con edifici isolati), d'altro canto vorrebbe avere la stessa dotazione di servizi e di attrezzature pubbliche e di luoghi in grado di sviluppare identità presenti nei centri storici.

Per quanto riguarda l'edilizia pubblica, è necessario tornare ad affrontare il tema della casa, che in passato ha giocato un ruolo importante nelle politiche pubbliche. I grandi programmi destinati all'edilizia popolare hanno dato, pur con tutte le criticità evidenziate, un notevole impulso all'accrescimento del welfare e dell'occupazione operaia nel primo e nel secondo dopoguerra. Dalla fine degli anni Novanta, con la definitiva abolizione dei cosiddetti fondi GESCAL per l'edilizia pubblica, le azioni di rinnovo e di riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico, nonché di creazione di nuovo patrimonio, si sono drasticamente ridotte e, soprattutto, si sono trasformate in casi isolati al di fuori di un sistema organico di politiche abitative. L'ultimo decennio, con la crisi economica e conseguente contrazione delle risorse pubbliche e private, ha accentuato in modo esasperato le problematiche strutturali delle zone periferiche a causa delle sempre più ridotte azioni di manutenzione e di investimento, sia pubbliche che private.

Alle criticità legate all'aspetto economico, si aggiungono ulteriori problematiche sociali quali l'assenza di sentimenti di identità e di appartenenza alle realtà territoriali, spesso causate, o acuite, da conflitti culturali tra gruppi di popolazione di diversa nazionalità o etnia. È quindi fondamentale offrire adeguate risposte alla richiesta di un più serrato controllo del territorio da parte delle Forze dell'Ordine. Sono solo i centri commerciali (i cosiddetti iper-luoghi) a portare i cittadini delle fasce più centrali, oppure di altri centri limitrofi, a frequentare le zone più periferiche delle città senza però entrarci realmente in contatto.

Laddove le amministrazioni sono state in grado di puntare su politiche e programmi di qualità, costruiti con l'apporto delle collettività locali coinvolte, come a Scampia (Napoli), sono stati ottenuti anche risultati di rilievo.

Prospettive future

La Commissione d'Inchiesta ha individuato come sia fondamentale, per risolvere il problema del degrado delle periferie, la strategia della rigenerazione urbana attraverso programmi complessi in grado di "rendere vivibile e sostenibile lo spazio urbano, di soddisfare la domanda abitativa e di servizi, di accrescere l'occupazione e migliorare la struttura produttiva metropolitana, di rassicurare la maggior parte della popolazione che risiede proprio nelle aree periferiche". Risulta quindi importante la promozione di politiche attive, che portino i cittadini di queste aree urbane a concorrere, anche attraverso attività lavorative e di volontariato, al loro sostentamento, al presidio e alla crescita economica, culturale e identitaria. Per fare ciò è necessario un "integrale ripensamento delle politiche urbane che preveda il coordinamento delle diverse responsabilità istituzionali per ripensare i programmi di intervento".

Si sta rendendo sempre più necessario un grande progetto nazionale per le periferie, a partire dalla città pubblica con una logica "incrementale" che possa progressivamente attrarre anche investitori privati, i cui risvolti non siano confinati al miglioramento delle condizioni sociali e ambientali, ma possano costituire,

come avviene negli altri Paesi europei, anche un meccanismo di sviluppo economico e occupazionale sostenibile.
La definizione di un "Piano strategico per le città" finanziato stabilmente, così come lo ha definito la Commissione, rappresenterebbe un'evoluzione della logica fin qui attuata dei bandi per le periferie (sempre che questi arrivino a compimento), che rappresentano iniziative valide, ma slegate tra di loro. Attraverso una programmazione pluriennale, in un contesto di partnership con i privati guidato dagli enti locali e secondo i principi previsti dall'Agenda urbana europea, si renderebbe possibile l'integrazione fra interventi di natura infrastrutturale e servizi di tipo abitativo e sociale in una logica di sistema.

Quale normativa?

Va evidenziato come la politica e la disciplina urbanistica, nel corso dei decenni, non siano state in grado di adeguare le norme alle esigenze della società contemporanea, demandando ad interventi slegati tra di loro (quando non addirittura in contrasto con la norma, come nel caso dei condoni edilizi) a plasmare la forma della città contemporanea.
Sembra essere quindi non più rimandabile una organica riforma della legislazione urbanistica nazionale, di una nuova legge sul governo del territorio di indirizzo che definisca alcuni principi essenziali e irrinunciabili, sintetizzando al suo interno anche le innovazioni legislative introdotte a livello regionale.
C'è anche chi suggerisce la possibilità di intraprendere una strada a suo modo innovativa, come l'eliminazione del piano come strumento di conformazione del territorio. Secondo questa teoria, sarebbe così realmente libero di trasformarsi. La periferia verrebbe così interpretata come la reinvenzione della città, come affermato da Joel Kotkin, derubricando il ruolo dell'urbanistica e della politica a semplici assemblatori di un puzzle senza un'immagine prestabilita.

Riferimenti bibliografici

- Camera dei deputati. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, *Relazione sull'attività svolta dalla Commissione*, dicembre 2017
- Mario Cerasoli (a cura di), *Periferie urbane degradate. Regole insediative e forme dell'abitare. Come intervenire?*, in Paper - Cittalia, n. 2/2008

Massimo Giuliani

Mercati immobiliari caratterizzati dall'offerta

ICONA è una società di promozione immobiliare fondata nel 2018 ad Ivrea da un gruppo di imprenditori eporediesi. Questa società nella primavera di quest'anno ha acquistato circa un terzo del complesso immobiliare dell'Olivetti che, dopo la chiusura, era stato ceduto ad alcuni fondi di investimento.
L'obiettivo di questa società è contenuto con chiarezza nell'acronimo che significa:" Ing. Camillo Olivetti Nuovo Ampliamento".
Un obiettivo molto ambizioso, se si pensa che a quasi trenta anni dalla chiusura della fabbrica nessuno è ancora riuscito a trovare un "algoritmo finanziario" per riutilizzare queste strutture.
Un obiettivo che può apparire addirittura presuntuoso poiché tentato in un periodo in cui la domanda di edifici industriali è praticamente nulla e per di più in una città dove i valori immobiliari sono particolarmente bassi.
Dopo un paio di mesi dall'acquisizione il complesso Olivetti è stato dichiarato dall'UNESCO Patrimonio dell'Umanità[1]. Un riconoscimento che potrebbe avere importanti ripercussioni positive per il rilancio della città, ma che sicuramente non è sufficiente ad assicurare uno sviluppo positivo ad un'operazione immobiliare che, guardata dall'esterno, sembra molto complessa se non azzardata. Lo scoglio contro il quale potrebbe infrangersi la navigazione è quello comune a molte città italiane ovvero la presenza di un vasto patrimonio di aree e di edifici dismessi che evidenziano gli effetti della crisi strutturale che l'italia sta ancora attraversando, ma testimoniano anche un cambiamento generale dell'uso degli spazi nella città.
Fino alla fine degli anni '90 infatti si interpretava la dismissione industriale come un problema di delocalizzazione ed era opinione diffusa che il riutilizzo del patrimonio dismesso fosse rallentato principalmente dalla concorrenza rappresentata dalla aree di trasformazione libere.
Oggi bisogna registrare invece che le condizioni generali del mercato immobiliare si sono ulteriormente modificate e che la diminuzione della richiesta di immobili sembra riguardare ormai tutte le tipologie di aree nel loro complesso.
Per quanto concerne in particolare il settore produttivo è ormai incontestabile che ai problemi strutturali già presenti negli anni passati, si è aggiunto quello dovuto all'aumento dei processi di automazione che riguarda ormai la gran parte del settore manifatturiero ancora attivo.
"Il rapporto di sostituzione uomo-macchina" ovvero la diminuzione di addetti dovuto ai processi di automazione, non solo continua a ritmi crescenti per gli apparati industriali ma ormai riguarda anche il settore terziario e quello commerciale (vedi Amazon, ebay ecc)[2].
Quello che contraddistingue la realtà di oggi e dei prossimi anni sembra essere quindi l'assenza della domanda come fino ad ora l'abbiamo intesa. Inoltre l'evoluzione dei sistemi commerciali e degli apparati industriali fanno presagire ulteriori contrazioni degli spazi anche in presenza di *trend* economici positivi.
Immaginando un progressivo consolidamento della ripresa economica è probabile che una parte degli spazi oggi inutilizzati, dismessi o degradati possano essere riqua-

lificati e trovare nuove destinazioni ma è altrettanto probabile che per molti spazi sarà necessario trovare nuove funzioni, perchè le trasformazioni degli apparati produttivi sono irreversibili ed anche in presenza di un vigoroso sviluppo economico soddisferanno solo in piccola parte le offerte del mercato.

I processi di rigererazione urbana infatti stentano a decollare perchè spesso limitati a determinare le condizioni per la riqualificazione degli edifici degradati ed il riutilizzo degli immobili abbandonati in presenza di una domanda pressochè inesistente. L'inefficacia di queste politiche probabilmente è dovuta al fatto che prima dovrebbero essere create le condizioni per superare l' "assenza di domanda" cercando, in primo luogo, di aumentare l'attrattività della città.

Molti Piani attualmente in corso stanno perseguendo, in varie forme e con diversi modelli, questo obiettivo con le incertezze che derivano dalla consapevolezza che è un percorso complesso e dagli esiti incerti, perchè presuppone una grande soluzione di continuità con il passato anche recente su cui gran parte dei decisori pubblici e privati non sembrano avere nessuna intenzione di cimentarsi.

E' sorprendente quindi che a farlo senza esistazioni sia una società di promozione immobiliare.

La strategia operativa di ICONA, come emerge dalle attività che sta promuovendo, punta infatti sull' offerta. Offerta di spazi, offerta di relazioni e di nuovi modi di fare impresa, offerta di una città attrattiva.

Per arrivare a questo risultato ha deciso di non praticare scorciatoie attivando una serie di *workshop* per immaginare,valutare, approfondire ipotesi per rendere attrattivi gli spazi dell'Olivetti e per rilanciare l'immagine di Ivrea che già per due stagioni è stata la Silicon Valley italiana.

La prima con l'Olivetti di Camillo ed Adriano, la seconda con l'Interaction Design Institute di Ivrea[3] dove è stata ideata la Piastra Arduino che anima i droni, le stampanti 3D ed in generale "l'internet delle cose" in tutto il mondo.

Ed è forse proprio dal confronto tra la prima e la seconda stagione d'oro che sono maturate parte delle strategie operative che ICONA sta attuando in questi mesi.

L'epopea di Olivetti con la costruzione di una fabbrica che ha plasmato una città industriale a misura d'uomo e la città che a sua volta che ha plasmato una comunità a confronto con un laboratorio all'avanguardia capace di produrre invenzioni rivoluzionarie ma senza nessun legame con la città.

Esperienza quest'ultima che è considerata dagli eporediesi complessivamente negativa e che ha portato ad una rivalutazione soprattutto dell'opera di ingegneria sociale messa in campo da Adriano[4]: la fabbrica sociale come motore di sviluppo ma anche come potente forma di resilienza rispetto ai cambiamenti economici e sociali.

Gli architetti vengono formati e lavorano nella convinzione che la forma della città interagisca con le azioni della comunità che la abita ed anche che l'architettura possa influenzare positivamente l'intelligenza sociale dei sui abitanti.

Constatare che una società è disposta a mettere in gioco i suoi profitti su questa convinzione è entusiasmante e potrebbe rendere il racconto della rigenerazione urbana un po' più reale.

1. Il 1 luglio 2018 il World Heritage Committee dell'UNESCO ha ufficialmente inserito nella Lista del Patrimonio Mondiale "Ivrea Città Industriale del XX Secolo".
2. Il Rapporto McKinsey, *A Future That Works: Automation, Employment, and Productivity del 2017* prevede che quasi la metà (il 49%) dei lavori svolti oggi nel mondo da persone fisiche potranno essere automatizzati.In Italia il tasso di sostituzione si aggirerebbe tra il 49 e il 51 per cento degli attuali addetti.
3. Interaction Design Institute di Ivrea è stata una scuola post laurea di Interaction Design attiva a Ivrea dal 2001 al 2005 su iniziativa congiunta di Olivetti e Telecom Italia. Tra i progetti realizzati quello più famoso è il microcontroller open source Arduino.
4. La letteratura su questo aspetto è sconfinata ma secondo me può essere ben rappresentata dal discorso tenuto da Adriano Olivetti al VI congresso dell'Istituto Nazionale di Urbanistica che si è tenuto a Torino a metà degli anni '50 e pubblicato dalle Edizioni Comunità con il titolo "Noi sognamo il silenzio"con un bellissimo saggio introduttivo di Vittorio Gregotti.

a cura di Antonio Cappuccitti, Carmen Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan

Accademia urbana

Laura Ricci, Irene Poli

Didattica, ricerca e sperimentazione nelle Scuole di Architettura e Ingegneria. Tra specificità e identità

1. Accademia Urbana: la Call for paper

La Società scientifica Accademia Urbana (AU) rappresenta un "soggetto collettivo che svolge un ruolo propositivo nell'Università e nella Società", in merito alla formulazione di nuovi possibili scenari riguardanti "la formazione, la ricerca e il progetto nei campi dell'Urbanistica e del Paesaggio" (AU, *Statuto*), con l'obiettivo di promuove "lo sviluppo, l'affermazione e la diffusione della cultura della pianificazione e progettazione urbanistica, territoriale, ambientale e paesaggistica; il progresso degli studi e della ricerca universitaria in ambito progettuale creando condizioni favorevoli affinché sia le strutture universitarie, sia i docenti/ricercatori che vi afferiscono possano svolgere attività di sperimentazione; la loro valorizzazione in ambito scientifico, formativo, accademico, sociale e civile; la condivisione e la diffusione degli esiti della ricerca e il dibattito tra i cultori della disciplina" (AU, *Manifesto*).

Tra le molteplici attività messe in campo nel perseguimento di questi obiettivi, AU ha promosso la *Call for paper* "Sperimentazione e progetto urbanistico nelle scuole di Architettura e Ingegneria. Tra didattica e ricerca", che ha avuto avvio con la pubblicazione sul n.265 della rivista Urbanistica Informazioni, nella Sezione ad essa dedicata.

La *Call* è stata finalizzata "ad aprire una riflessione e un dibattito sul rapporto tra sperimentazione e progetto urbanistico, per restituire un quadro delle differenti modalità con cui questo viene declinato nelle differenti Sedi universitarie di afferenza dei Soci di AU" (Ricci, Cappuccitti, 2016).

La *Call* ha visto la partecipazione di 7 Sedi universitarie, diversamente dislocate nel Sistema universitario nazionale (5 nel centro-sud e 2 nel nord) e ha avuto come esito la pubblicazione di 7 contributi nei nn.266, 267-268, 269-270 e 271 della Rivista.

I contributi sono stati elaborati direttamente dai referenti delle Sedi, o da altri Autori da questi coinvolti: per Roma Sapienza, E. Belfiore; per Roma Tre, B. Rizzo; per Cagliari, F. Leone; per la Mediterranea di Reggio Calabria, C. Fazia, S. Foresta, F. Moraci, D. Passarelli; per Palermo, V. Scavone; per Trento, C. Rizzi; per Firenze, G. De Luca, V. Lingua.

Gli aspetti principali evidenziati nella *Call*, declinati in relazione alle specificità delle Sedi, riguardavano:

1. la struttura, all'interno della Sede, dei percorsi formativi (Corso di Laurea e Corsi di studio) in cui è inserito l'insegnamento dell'urbanistica in termini generali e, nello specifico, l'insegnamento della progettazione urbanistica;

2. le forme di interazione tra sperimentazione e ricerca, da una parte, e didattica, dall'altra, con particolare riferimento ai modi e ai temi oggetto di insegnamento e alle interazioni con i processi di pianificazione e le esperienze in corso nei diversi contesti territoriali locali e nazionali;
3. i caratteri specifici e identitari degli approcci al progetto in urbanistica posti alla base dei Corsi di studio e/o dei singoli insegnamenti (prioritariamente rivolti agli aspetti strutturali, morfologici, sociali, economico-finanziari, ecologico-ambientali...);
4. i nuovi ambiti tematici che le Sedi pongono come campi di lavoro prioritari a partire dai quali ripensare i percorsi della didattica e della ricerca e allinearli al dibattito in atto sull'Agenda Urbana europea e italiana.

A partire da questi quattro punti di riferimento è stata effettuata una sintesi dei contributi che restituisce, pur nella sinteticità, uno sguardo complessivo relativo alle differenti modalità che sostanziano il rapporto tra *sperimentazione e progetto urbanistico* nella didattica e nella ricerca, all'interno dei principali Atenei italiani.

2. Specificità e innovazione nelle scuole di Architettura e Ingegneria

2.1 L'insegnamento della progettazione urbanistica

Relativamente al punto "1. la struttura, all'interno della Sede, dei percorsi formativi (...) in cui è inserito l'insegnamento dell'urbanistica in termini generali e, nello specifico, l'insegnamento della progettazione urbanistica", i contributi mostrano che in 4 delle 7 Sedi coinvolte, gli ordinamenti contemplano un corso di studio specificatamente dedicato alla disciplina urbanistica.

In particolare:

- a Palermo, il Corso di Laurea (CdL) triennale in *Urbanistica e Scienze della Città* e il CdL magistrale in *Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Ambientale*;
- a Cagliari, il CdL triennale in *Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio* e il CdL magistrale in *Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio*;
- a Roma Tre, il CdL magistrale in *Architettura-Progettazione Urbana*;
- a Firenze, il CdL triennale in *Pianificazione della città, del territorio e del paesaggio* e il CdL magistrale in *Pianificazione e progettazione della città e del territorio*.

A questi si aggiunge il CdL magistrale in *Architettura-Rigenerazione Urbana* alla Sapienza, attivo dall'AA 2018/2019.

Ad eccezione dell'Università di Cagliari e di Roma Tre, tutti i rimanenti Atenei hanno almeno un CdL in *Architettura* (Sapienza, Palermo, Reggio Calabria, Firenze) o in *Ingegneria edile architettura* (Sapienza, Palermo, Trento) a ciclo unico all'interno del quale è previsto l'insegnamento dell'urbanistica.

Tutte le Sedi, inoltre, presentano un'ampia offerta di CdL magistrali o triennali, differentemente denominati, nei quali viene svolto l'insegnamento dell'urbanistica, oltre a quelli specificamente dedicati sopra richiamati. Si tratta, in particolare, di 16 CdL magistrale (3 Roma Tre, 1 Palermo, 1 Reggio Calabria, 2 Cagliari, 3 Trento, 4 Firenze, 2 Sapienza) e 9 CdL triennali (1 Roma Tre, 1 Palermo, 1 Reggio Calabria, 1 Cagliari, 1 Trento, 1 Firenze, 3 Sapienza).

Relativamente all'insegnamento specifico della progettazione urbanistica si rileva come sia esplicitamente presente in quasi tutti i Corsi di studi, tuttavia questo viene declinato a partire dalla specificità dei programmi formativi offerti dai singoli docenti. Frequentemente l'insegnamento della progettazione urbanistica, con particolare riferimento alle interazioni con i processi di pianificazione e le esperienze in corso nei diversi contesti territoriali locali e nazionali, avviene all'interno di Laboratori, collocati, di norma, negli ultimi anni dei percorsi formativi.

2.2 L'interazione tra sperimentazione, ricerca e didattica

Relativamente al punto "2. le forme di interazione tra sperimentazione e ricerca, da una parte, e didattica, dall'altra (...)", si evince come la presenza di una forte componente sperimentale, che simula processi reali di pianificazione, costituisca un aspetto caratterizzante dei programmi dei CdL.

Oltre alle tradizionali lezioni frontali, infatti, la totalità delle Sedi coinvolte prevede momenti di approfondimento e di sperimentazione attraverso corsi a carattere seminariale e laboratoriale.

Nella maggior parte dei casi (Palermo, Cagliari, Roma Tre, Trento, Firenze) questa attività contempla l'interazione – attraverso laboratori tematici, tirocini o stage – con docenti di altri Atenei, con Centri di ricerca nazionali e internazionali, come anche con Enti preposti al governo del territorio, attraverso forme molteplici di collaborazione.

Ad esempio, all'interno dei Laboratori svolti dal Dipartimento di Architettura della Università di Firenze (DidaLabs) si sperimentano "progetti di ricerca e di sviluppo di comune interesse, commissionati su interesse di soggetti esterni o da soggetti terzi, insieme ad attività formative specialistiche (...) e di orientamento collegate ai progetti di ricerca e sviluppo in corso" (De Luca, Lingua, 2017).

A Trento, invece, negli AA 2014/2015 e 2015/2016, nell'ambito delle attività formative del CdL in *Ingegneria edile-architettura*, i docenti e gli studenti si sono confrontati con le questioni legate a un possibile avvio della redazione del nuovo strumento di pianificazione generale del capoluogo trentino, attraverso il "laboratorio urbano" *Trento Next*, condiviso con la pubblica Amministrazione.

Sempre a Trento, la Cattedra d'Eccellenza Adalberto Libera, istituita nel 2013, rappresenta un caso emblematico di integrazione tra didattica/ricerca e sperimentazione, che consente di offrire agli studenti un'opportunità di scambio con il "mondo del progetto" e al territorio un'occasione di dibattito. Essa infatti "è assegnata ogni anno a una figura di primo piano del mondo dell'Architettura, dell'Urbanistica e del Paesaggio, cui è affidato il compito di *guest critic* in occasione di revisioni collettive di tutti i corsi coordinati. L'obiettivo è di promuovere una scuola del progetto che attraversi le discipline in un confronto che coinvolge simultaneamente allievi di anni differenti" (Rizzi, 2016).

Queste collaborazioni tra Università, Centri di ricerca ed Enti trovano, in alcuni casi, anche forme di finanziamento specificatamente dedicate, come nel caso dei fondi regionali di cui si avvale la Facoltà di Ingegneria e Architettura dell'Università di Cagliari (in particolare, per l'AA 2016/2017, quelli stanziati dalla Legge finanziaria Regione Sardegna n.5/2015) per supportare un programma internazionale di *Visiting Professorship*.

2.3 I nuovi approcci e i nuovi temi

Con riferimento al punto "3. i caratteri specifici e identitari degli approcci al progetto in urbanistica posti alla base dei Corsi di studio e/o dei singoli insegnamenti (...)", e al punto "4. i nuovi ambiti tematici che le

Sedi pongono come campi di lavoro prioritari (...)", che vengono affrontati in modo integrato nella maggior parte delle trattazioni, i contributi sottolineano come, nelle differenti Sedi, questi siano stati interessati, nell'ultimo decennio, da un significativo processo di cambiamento, che ha recepito, attraverso l'approfondimento di ambiti tematici innovativi, le istanze richiamate dai caratteri precipui della città contemporanea.

La nozione di rigenerazione urbana, che viene posta al centro del progetto urbanistico contemporaneo, richiede, infatti, la messa in campo di una strategia unitaria e integrata che interessi prevalentemente la riorganizzazione fisica e funzionale della città, ma che si costituisca anche quale progetto di inclusione sociale e di sviluppo economico e culturale, così come di rigenerazione ecologica (Ricci, 2018). La rigenerazione urbana costituisce, infatti, in Europa, un obiettivo fondante dell'Agenda urbana, nonché di programmi varati nelle principali città e campo di lavoro della formazione e della ricerca nelle principali Scuole, mentre in Italia questo tipo specifico di formazione risulta ancora del tutto assente. Come afferma E. Belfiore nel suo contributo, "l'insegnamento dell'Urbanistica attraversa una stagione dove la pluralità dei temi emergenti e quelli che si vanno consolidando (...) denunciano sempre più il consolidarsi di tante urbanistiche volte a cogliere le dinamiche in atto, le sfide e le soluzioni progettuali della contemporaneità. Urbanistiche che si traducono in nuove forme di piano (...) e nello sviluppo e nella centralità di nuove linee di progettazione" (Belfiore, 2016).

In particolare, nell'ambito della tradizione della Scuola romana caratterizzata storicamente da una stretta interrelazione tra l'insegnamento della disciplina, la ricerca e la didattica, "al fine di sapere, e poter offrire, un insieme articolato di approcci progettuali" (Belfiore, 2016), si colloca l'istituzione, per l'AA 2018/2019, del CdLm in *Architettura-Rigenerazione Urbana* della Sapienza. Un corso che delinea, primo caso nel panorama nazionale, una nuova figura professionale, in grado di fornire risposte ai nuovi temi connessi alla complessità della nuova questione urbana, e inserita a pieno titolo nel contesto europeo e delle nuove linee di azione e di ricerca.

La multidisciplinarietà è posta alla base anche del Dipartimento di Architettura di Roma Tre, incentrato sui temi dell'architettura e della città. Il contributo fa riferimento a una specifica linea di ricerca, a carattere fortemente interdisciplinare, relativa ai temi della sostenibilità energetico-ambientale degli insediamenti, con particolare riguardo alle azioni di mitigazione e adattamento agli effetti prodotti dal cambiamento climatico, che si sostanzia nel progetto "E-Resplan-Strumenti educativi innovativi per la pianificazione energetica", finanziata dal programma Erasmus+. Il progetto coinvolge numerose università internazionali e agenzie per l'energia e "mira a sviluppare e sperimentare strumenti educativi innovativi e nuove tecniche di apprendimento, destinati ad accrescere, nei neolaureati e nei laureandi, abilità interdisciplinari per la pianificazione energetica, utili a predisporre percorsi di trattamento integrato della risorsa energia in ambito urbano" (Rizzo, 2016).

In alcune Sedi è, inoltre, possibile individuare, all'interno dei diversi approcci al progetto urbanistico alla base dei Corsi di studio e/o dei singoli insegnamenti, riferimenti ai contesti territoriali, mostrando una rilevante e significativa attenzione, nell'ambito di prospettive globali e di strategie generali, alle specificità locali.

Nel caso di Palermo, che adotta un approccio integrato e interscalare nei suoi vari aspetti – strutturale, morfologico, sociale, economico, ecologico – con l'obiettivo di configurare una formazione didattica finalizzata alla sperimentazione operativa, il contributo rileva la necessità di una maggiore interazione tra esperienza didattica e ricerca, con riferimento al peculiare e difficile contesto siciliano, nel quale i temi della marginalità, del disagio sociale, del consumo di suolo legato alle dinamiche abusive, continuano ad essere questioni "culturali" prioritarie a cui dover dare risposta in termini progettuali (Scavone, 2016), ritrovando una "rinnovata pedagogia territoriale integrale (...) adeguata alle sfide dell'urbanistica italiana nel contesto europeo" (Carta, 2016).

Anche a Trento gli approcci al progetto urbanistico, sebbene assumano differenti articolazioni in funzione dei diversi CdL, si caratterizzano tutti per una forte propensione site specific. Oltre al CdL magistrale in Gestione delle Organizzazioni e del Territorio (afferente al Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale), infatti, in cui l'insegnamento della Pianificazione territoriale è fortemente orientato verso le discipline legate ai temi del sociale, nei CdL magistrali in *Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio*, in *Ingegneria Civile* e in quello a ciclo unico in *Ingegneria edile architettura* (afferenti al Dipartimento di Ingegneria), questo rivolge l'attenzione alle questioni ambientali e alle modalità di interazione tra ecologia e urbanistica, con l'obiettivo di garantire uno sviluppo sostenibile. Riveste, altresì, particolare interesse il corso di Pianificazione urbana del CdL a ciclo unico in Ingegneria edile architettura, impostato come un corso di *Urban design*, secondo l'approccio del *Landscape*, *Urban Design & Context*, del *Landscape Sensitive Design* e del *Landscape Urbanism*, "in una rinnovata attenzione al rapporto tra progetto e contesto, in particolare nei luoghi e nelle aree sensibili del paesaggio alpino" (Carta, 2016).

In alcuni casi, tuttavia, i contributi evidenziano come ancora tali approcci al progetto urbanistico posti alla base dei Corsi di studio siano prioritariamente rivolti agli aspetti teorici della disciplina urbanistica, se pur con approcci a carattere sociale, economico-finanziario, ecologico-ambientale, e come gli aspetti più propriamente progettuali rivestano un ruolo residuale ed esclusivamente all'interno di specifici insegnamenti, perlopiù su iniziativa di singoli docenti.

Il contributo della Sede di Reggio Calabria sottolinea come gli insegnamenti riservino solo una marginale attenzione ai nuovi campi di studio e di lavoro, che costituiscono invece aspetti centrali delle ricerche e dei confronti scientifici, comunque utili per ripensare i percorsi didattici e di ricerca, allineandosi al dibattito in corso sull'Agenda Urbana europea ed italiana.

La Sede di Cagliari, nel riconoscere alcuni limiti nell'attività didattica, laddove essa è finalizzata prevalentemente a formare gli studenti per una preparazione generale, a partire da concetti di base, sulle tecniche e sui metodi dell'urbanistica e della pianificazione territoriale, sottolinea l'opportunità di strutturare più adeguatamente l'insegnamento dell'urbanistica, attraverso nuovi corsi caratterizzati da una dimensione operativa e multidisciplinare.

A Firenze è in corso una revisione dei singoli insegnamenti nei diversi CdL, con l'obiettivo di riequilibrare la progettazione urbanistica rispetto a quella architettonica all'interno dei Laboratori, svolti in maniera congiunta fino all'AA 2015/2016, e, più in generale, con l'obiettivo di potenziare la presenza della disciplina all'interno dei corsi di studio. Tuttavia, ad oggi, tale revisione, che vede peraltro ancora una maggiore presenza di competenze teoriche rispetto a quelle più propriamente progettuali, ha causato la perdita della tradizionale consequenzialità degli insegnamenti (Urbanistica I, Urbanistica II, ecc) e, pertanto, della riconoscibilità del percorso formativo disciplinare, determinando una non chiara articolazione dei corsi, anche relativamente alla definizione dei profili curriculari che non rientrano propriamente nelle competenze sia dell'architetto sia del pianificatore.

3. Verso un'innovazione

In termini generali, la lettura sintetica dei contributi consente di evidenziare come, in tutte le Sedi, si percepisca l'esigenza di una maggiore presenza e di un maggiore consolidamento della componente operativa all'interno dei corsi di studio e degli singoli insegnamenti.

Nei casi più virtuosi, come si è visto, la componente sperimentale della didattica e della ricerca disciplinare è supportata dalla messa in campo di un sistema complesso di attività che, andando oltre le forme canoniche della didattica frontale e uno sguardo esclusivamente rivolto all'alveo accademico, si apre alla città e al territorio, coinvolgendo nell'attività formativa anche i differenti attori del governo del territorio, in questo modo tentando un "riavvicinamento" del crescente distacco tra Società e Università pubblica (Ricci, Cappuccitti, 2016).

L'"apertura" verso il territorio, in questo senso, costituisce una riaffermazione dell'impegno etico e delle finalità sociali delle "discipline del progetto", che non si misurano solo in termini di riflessione teorica ma, soprattutto, attraverso un costante e concreto confronto con la realtà, perseguendo l'interesse pubblico e generale, promuovendo la qualità diffusa attraverso la messa in campo di strategie integrate di rigenerazione – insediativa, ambientale, socioeconomica e istituzionale – in un processo continuo e iterativo di sperimentazione, attraverso fasi di confronto con il contesto, di interpretazione e di produzione di innovazione (Ricci, Cappuccitti, 2016).

Questo cambio di prospettiva può rappresentare una concreta opportunità per la costruzione di azioni di valorizzazione, individuando le università come degli "incubatori di innovazione" (Fazia *et al.*, 2016), così come per lo sviluppo di nuove attività di ricerca e di sperimentazione, sia a livello locale, sia a livello nazionale e internazionale, attivando sinergie con *partner* pubblici e privati esterni all'accademia, come ad esempio il mondo della produzione, le confederazioni delle professioni e delle imprese, gli enti e le amministrazioni del governo locale, ma anche il terzo settore e l'associazionismo sociale.

La disamina dei contributi fa emergere, peraltro, oltre ad un generalizzato aggiornamento degli approcci teorico-metodologici e operativi al progetto urbanistico nelle differenti Sedi rappresentate, anche una attualizzazione dei temi e delle modalità di didattica e di ricerca, in alcuni casi supportata dalla messa in campo di innovative forme di insegnamento.

Relativamente ai contenuti, inoltre, la tendenza di alcuni CdL ad articolare gli insegnamenti a partire dalle caratteristiche identitarie dei differenti contesti locali (il fragile paesaggio alpino, le aree siciliane connotate da marginalità, ecc) risulta essere di particolare interesse, in quanto sostanzia e valorizza le specificità delle singole Sedi, ribadendo il loro ruolo a livello nazionale e internazionale, e legandole ancor di più, in un rapporto insieme creativo e concreto, ai territori di riferimento. L'attenzione *site specific* che connota alcuni insegnamenti persegue, allo stesso tempo, l'obiettivo di formare tecnici – architetti, ingeneri, pianificatori – con una maggiore consapevolezza delle proprie responsabilità sociali e politiche, sia nei confronti del territorio sia delle comunità locali insediate.

Riferimenti bibliografici

- Belfiore E. (2016), "L'insegnamento dell'Urbanistica alla Sapienza. Contenuti e percorsi nella Facoltà di Architettura", in *Urbanistica informazioni* n.266.
- Carta M. (2016), "Reimmaginare l'urbanistica, rimodellare la formazione", in Munarin S., Velo L., *Italia 1945-2045. Urbanistica prima e dopo. Radici, condizioni, prospettive*, Donzelli editore, Roma.
- De Luca G., Lingua V. (2017), "L'insegnamento dell'Urbanistica a Firenze: slanci e incertezze tra analisi e progetto", in *Urbanistica informazioni* n.271.
- Fazia C., Foresta S., Moraci F., Passarelli D. (2016), "La centralità del progetto urbanistico per l'innovazione/attualizzazione dei percorsi formativi: spazi di innovazione e opportunità di sperimentazione all'Università Mediterranea di Reggio Calabria", in *Urbanistica Informazioni* nn.267-268.
- Ricci L., Cappuccitti A. (2016), "Sperimentazione e progetto urbanistico nelle scuole di Architettura e Ingegneria. Tra didattica e ricerca", in *Urbanistica Informazioni* n.265.
- Ricci L. (2018), "Governare la Città contemporanea. Riforme e strumenti per la rigenerazione urbana", in *Urbanistica* n.160 (in print).
- Rizzi C. (2016), "Università degli Studi di Trento: l'Urbanistica tra didattica, innovazione e sperimentazione", in *Urbanistica informazioni* nn.269-270.
- Rizzo B. (2016), "L'offerta urbanistica nella Facoltà di Architettura di Roma Tre. Integrazione tra didattica e ricerca", in *Urbanistica informazioni* nn.269-270.
- Scavone V. (2016), "L'Urbanistica a Palermo sperimenta la creatività", in *Urbanistica informazioni* n.266.

Laura Ricci

Costruire lo Spazio pubblico. Tra Storia, Cultura e Natura

1. Una strategia integrata

I processi di metropolizzazione che hanno interessato le città europee negli ultimi decenni, hanno profondamente mutato l'assetto del territorio, così come il senso delle problematiche legate all'urbanistica, all'ambiente e al paesaggio.

Il carattere spontaneo di questi processi, in presenza dell'attuale fase di recessione globale, i cambiamenti climatici, gli squilibri territoriali, il depauperamento delle risorse ecologiche ed energetiche, richiamano la necessità di una strategia unitaria, integrata e interscalare di governo pubblico, finalizzata alla rigenerazione urbana e al riequilibrio territoriale per restituire prospettive di equità, di inclusione sociale, di qualità urbanistico-ecologica e di efficienza al governo della città e dei territori contemporanei (Ricci, 2017; Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, 2017).

Una strategia del tutto diversa rispetto al passato, di rigenerazione insieme urbanistica, paesaggistica, storico-ambientale e architettonica, che investe tutte le politiche che attengono al governo del territorio, da quelle urbanistiche, a quelle relative al paesaggio, al patrimonio culturale, ambientali, edilizie, sociali, dando priorità alla tutela e alla valorizzazione dei beni comuni identitari, sui quale rifondare la struttura della città pubblica, la qualità dell'ambiente urbano e il senso stesso dell'uso collettivo degli spazi.

Una strategia centrale negli obiettivi e nelle politiche europee (Comunità Europea 2007), che costituisce il riferimento per declinare le 12 "priorità tematiche" dell'Agenda Urbana Europea, finalizzata alla elaborazione di soluzioni comuni per la rigenerazione delle aree urbane e per la messa in campo di *best practice*; e che trova riscontro nelle politiche per la promozione della sostenibilità e dell'efficienza delle città in un'ottica *Smart*, per migliorare la qualità della vita e la crescita culturale, economica e sociale, come quelle promosse dalla Commissione europea "*Smart Cities and Communities European Innovation Partnership* (SCC EIP)" e "*Stakeholder Platform Smart Cities*", insieme ai programmi di finanziamento *Horizon 2020*, *Connecting Europe Facility* e ai Fondi Coesione 2014-2020 per le energie rinnovabili, l'efficienza energetica, le *smart grid* e la mobilità.

La messa a punto di questa strategia assume come matrice di riferimento la costruzione della città pubblica:

- struttura primaria di riferimento, spazio di cittadinanza (Borja & Muxi, 2003), di comunità, a garanzia di livelli più adeguati di qualità della vita, che risponde alle istanze dei diritti sanciti sin da gli anni Sessanta, all'istruzione, alla salute, alla casa ma anche, più recentemente, alla mobilità pubblica e alla residenza sociale;
- espressione dell'identità storico-culturale e sociale delle comunità locali insediate, a partire dal riconoscimento della forma come strumento cognitivo e progettuale, per cogliere la specificità dei luoghi a tutte le scale (Macchi Cassia, 1991);
- motore di sviluppo sostenibile e di rigenerazione ambientale, attraverso concreti interventi di miglioramento delle risorse fondamentali aria, acqua e suolo, di adeguamento delle infrastrutture per la mobilità collettiva, di riconnessione ecologica degli spazi verdi e di recupero degli spazi interclusi (Oliva, 2001; Ezquiaga Domínguez, 2014).

2. Il senso dell'iniziativa

In questo quadro di riferimento, l'Iniziativa "Costruire lo Spazio pubblico. Tra Storia, Cultura e Natura" è la seconda edizione dell'Iniziativa "Costruire lo Spazio Pubblico" promossa dal Dipartimento PDTA della Sapienza Università di Roma, che fa seguito all'evento svoltosi il 10 maggio 2017 "Costruire lo spazio pubblico. Per una strategia di rigenerazione urbana. Pianificare, progettare, sperimentare", confluito nelle attività preparatorie alla Biennale dello Spazio Pubblico 2017.

Essa costituisce, quindi, l'occasione per un confronto a tutto campo, dal contesto europeo e internazionale a quello territoriale e romano, sul tema del ruolo imprescindibile della città pubblica e, nello specifico, dello spazio pubblico, nelle strategie di rigenerazione della città contemporanea, a partire dal convincimento che la costruzione della città pubblica, intesa come l'insieme delle componenti pubbliche o di uso pubblico relative agli spazi aperti, alle attrezzature, alla mobilità, alla residenza sociale, inveri, appunto, l'obiettivo strutturale da porre alla base di qualsiasi strategia di assetto, così come di rigenerazione della città contemporanea.

La nuova edizione, che avvia anche un percorso propedeutico alla partecipazione alla Biennale dello Spazio pubblico 2019, pur nella completa autonomia e rappresentatività di ciascun evento, è annoverata tra gli eventi promossi per celebrare l'"Anno europeo del patrimonio culturale 2018"[1] ed esprime una peculiare attenzione per quelle parti della città contemporanea fortemente caratterizzate dalla compresenza di componenti del patrimonio storico e culturale e del capitale naturale.

Questa attenzione trova riscontro, a livello territoriale, nella scelta, quale peculiare ambito territoriale di sperimentazione, del Settore urbano ricompreso tra la Via Flaminia, Sede del Dipartimento PDTA, la Valle delle Accademie e l'Asse della Cultura, fortemente caratterizzato da una vocazione insieme culturale, storica e naturalistica.

Sperimentazione che punta ad avviare un processo aperto e inclusivo di rigenerazione della Valle delle Accademie, attraverso la messa in campo di strategie e di interventi condivisi, attivando relazioni materiali e immateriali, e coinvolgendo gli Enti territoriali, le Istituzioni, le Associazioni e gli Istituti di cultura.

La scelta di questo ambito territoriale affonda, peraltro, le sue radici in un percorso di ricerca e sperimentazione praticato da tempo dagli Urbanisti della Sapienza Università di Roma, come testimonia la pubblicazione "Valle Giulia 1911/2011. La Valle delle Accademie tra storia e progetto" (Garano, 2006), che ne restituisce alcuni significativi elementi.

3. I luoghi e le attività

In questo contesto, l'Iniziativa ha un profilo complesso e articolato, che pone a sistema diversi luoghi, punti nodali e di riferimento della Valle delle Accademie, e diverse attività, che danno conto della molteplicità e della ricchezza delle discipline e delle competenze che afferiscono al Dipartimento PDTA, e delle loro possibili contestualizzazioni, coniugando differenti forme di espressione e comunicazione, scritte e grafiche, materiali e immateriali, che trovano nella dimensione progettuale e di sperimentazione l'elemento unificante.

La ricchezza delle forme espressive e di comunicazione dei differenti saperi e delle competenze, dell'Urbanistica, del Design, della Tecnologia Ambientale, delle Discipline dello Spettacolo, della Fisica Tecnica ambientale, sottese da una comune dimensione sperimentale, hanno preso corpo nei materiali della Mostra e del *Masterplan*, così come nelle Lucigrafie, testimonianze e risultati tangibili del Progetto culturale integrato del Dipartimento, declinazioni della sua riconoscibile e riconosciuta identità, coniugando attraverso un metodo processuale e inclusivo, storia e innovazione, passato e futuro.

Le contaminazioni disciplinari e la specificità dei differenti linguaggi, si esprimono nella molteplicità dei contributi della *Call for Paper* e della *Call for Exhibit*, articolazione di riferimenti disciplinari e scientifici differenti, che, nell'ambito dello scenario culturale, politico, economico, sociale e antropologico contemporaneo, hanno svolto e svolgeranno, ponendosi a sistema, un ruolo efficace e fortemente attrattivo.

Tale ricchezza ha trovato riscontro nell'Evento di apertura, svoltosi il 25 giugno 2018 con la presentazione, presso il Museo Nazionale Etrusco di Villa Giulia, dell'articolazione dei principali momenti dell'iniziativa: la Mostra "*From Spaces to Places*", di progetti selezionati attraverso una *Call for Exhibit*, poi inaugurata; il *Masterplan*, "*From Spaces to Places*. Il Tevere e la Valle delle Accademie" esito di una sperimentazione progettuale condotta da docenti del Dipartimento, che costituirà anche il riferimento del lavoro progettuale che sarà condotto all'interno di un *Workshop* internazionale sui temi dell'iniziativa, il cui svolgimento è previsto nella settimana dal 5 al 9 novembre 2018; la performance delle Lucigrafie "*Hortus Mirabilis*", una mappatura luminosa che ha concretizzato la possibilità di una congiunzione tra passato e futuro, attraverso l'incontro tra le *textures* del *Masterplan* "*From Spaces to Places*. Il Tevere e la Valle delle Accademie", elaborato dal Dipartimento, e i segni della civiltà Etrusca, custoditi dalle mura del Museo Nazionale; la rete delle principali relazioni culturali che il Dipartimento ha avviato nella Valle delle Accademie con le Istituzioni pubbliche e private, le Accademie, gli Istituti di cultura, gli Enti territoriali.

Rete che restituisce un quadro complesso di forme di interazione attive, indispensabile sostrato di riferimento per l'attivazione di un processo di rigenerazione della Valle delle Accademie, che sostanziano l'iniziativa, con numerose adesioni, manifestazioni di interesse, patrocini e collaborazioni di differenti Enti.

L'Iniziativa è proseguita il 26 giugno, con il Convegno Internazionale, "Costruire lo Spazio pubblico. Tra Storia, Cultura e Natura", tenutosi presso l'Aula Piccinato del Dipartimento PDTA[2], e articolato in due Sessioni, relative, rispettivamente alle strategie e alle esperienze progettuali. Il Convegno si è concluso con una Tavola rotonda a cui hanno preso parte i rappresentanti di Istituzioni ed Enti territoriali, dalla Unione Europea alla Regione Lazio.

Nel corso della Sessione pomeridiana sono stati presentati anche alcuni contributi selezionati nell'ambito della *Call for Paper*, tra gli oltre 50 *abstract* pervenuti. Una selezione di questi papers verrà pubblicata, in una sezione dedicata all'Iniziativa, in uno dei prossimi numeri di *Urbanistica Informazioni*, mentre tutti i paper selezionati sono in corso di pubblicazione su *Urbanistica Dossier*.

I contributi pubblicati saranno poi oggetto di una specifica sessione del Convegno di apertura, previsto per il 5 novembre 2018, del *Workshop* internazionale.

1. Cfr. Anno europeo del patrimonio culturale 2018, istituito con Decisione UE 2017/864 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017. http://annoeuropeo2018.beniculturali.it/eventi/costruire-lo-spazio-pubblico-storia-cultura-natura/.
2. Cfr: https://web.uniroma1.it/pdta/archivionotizie/costruire-lo-spazio-pubblico-tra-storia-cultura-e-natura

Riferimenti bibliografici

- Borja J., Muxi Z. (2003), *El espacio publico, ciudad y ciudadanía*, Electa, Madrid.
- Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie (2017), *Relazione finale sull'attività svolta*, disponibile al seguente link: http://www.camera.it/leg17/491?idLegislatura=17&categoria=022bis&tipologiaDoc=documento&numero=019&doc=pdfel
- Garano S. (2006), *Valle Giulia 1911/2011. La Valle delle Accademie tra storia e progetto*, Gangemi, Roma.
- Ezquiaga Domínguez J.M. (2014), "Paisajes postmetropolitanos", in Atti del Convegno "Infraestructura verde y innovación territorial", Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco, Vitoria Gasteiz.
- Macchi Cassia C. (1991), *Il grande progetto urbano. La forma della città e il desiderio dei cittadini*, Carocci, Roma.
- Oliva F. (2001), "Il Sistema ambientale", in Ricci L. (a cura di), Il Nuovo Piano di Roma, in *Urbanistica*, n. 116.
- Ricci L. (2018), "Governare la Città contemporanea. Riforme e strumenti per la rigenerazione urbana", in *Urbanistica*, n.160 (*in print*).

Daniele Rallo, Luca Rampado

Dm 1444/68: 50 anni ma non li dimostra (??)

Quest'anno cade il cinquantenario del decreto ministeriale che nel 1968 ha regolamentato gli standard urbanistici, cioè le quantità minime di superficie per abitante "teorico" da applicare nella redazione del piano regolatore generale. Dopo un tempo così lungo forse una riflessione può essere tentata. Diversi sono i contributi che sono stati avviati dall'INU, diversi sono state le critiche che gli standard "ragionieristici" hanno subito ma relativamente pochi sono stati gli aggiustamenti intervenuti nelle leggi urbanistiche delle varie regioni.

La disciplina degli standard nasce dal dibattito degli anni '60 sull'onda di una riforma urbanistica che era stata fatta abortire (la cd legge Sullo) e di una domanda civile di dotazione di aree a servizio per i cittadini in un contesto di sviluppo urbanistico caotico conseguente al boom economico. E' dell'anno precedente la "legge Ponte" che ha permesso di costruire in deroga per un lungo periodo vaste parti di città. E' la città consolidata delle addizioni e delle aggiunte dei piani di lottizzazione privati che si contrapponeva a quella dei piani per l'edilizia pubblica (i Peep della 167).

Alla fine del 1967 il ministero dei lavori pubblici dà mandato ad una Commissione di esperti di produrre una riflessione sul tema e di fare una proposta di legge per la definizione delle superfici minime da destinare a servizi pubblici. La Commissione è formata, tra gli altri, dall'ing. Edoardo Salzano, che diventerà poi professore di urbanistica al corso di laurea di Astengo oltre che assessore all'urbanistica della città di Venezia. Fanno parte della Commissione anche i rappresentanti dell'associazione nazionale costruttori.

La quantificazione della fissazione dei minimi parte dalle considerazioni e dalle esperienze già in atto nell'Europa del nord adattate al caso italiano.

Il DM fissa la quantità minima per abitante in 18,0 mq suddividendo gli stessi in quattro macro-categorie. Per le attrezzature scolastiche dell'obbligo il rapporto è di 4,5 mq/abt, per le attrezzature di interesse comune è di 2,00 mq/abt, per il verde, gioco, sport è di 9,0mq/abt, per i parcheggi di 2,50 mq/abt.

Il provvedimento fissa dei parametri che valgono per l'intero territorio nazionale e rappresentano una quantità minima da soddisfare all'interno del progetto di piano regolatore comunale. I parametri rappresentano una "unità di misura" a cui il piano si deve adeguare. Non entrano nel merito della qualità degli standard: è il piano, o meglio il professionista che sottoscrive lo strumento, che deve tradurre le quantità in progetto di qualità. L'unità di misura è inoltre rapportata ad un'altra unità di misura: l'abitante teorico o l'abitante equivalente. In questo caso all'abitante "insediato o da insediare" corrispondono 100mc. comprensivi della residenza vera e propria e delle destinazioni "strettamente connesse" (negozi di vicinato, uffici, studi professionali, ecc.). Per il calcolo "ragionieristico" della dotazione di standard minimi si deve operare, prima quantificando il volume totale della città costruita a destinazione prevalentemente residenziale. Questo valore suddiviso per l'unità pari a 100mc. produce gli abitanti teorici o equivalenti. A questi si applicano le quantità minime sopra menzionate. In un articolo successivo il DM distribuisce la quantità per zona territoriale omogenea di completamento o espansione ovvero per "gli agglomerati urbani che rivestono carattere storico". Alla zona produttiva viene riservato un altro articolo con le quantità di "spazi pubblici" (verde e parcheggi) in percentuale alla superficie totale della zona: il 10%. Per gli insediamenti commerciali il rapporto è elevato a 80mq ogni 100mq. per parcheggi e verde.

Cosa non ha funzionato?

Stranamente il decreto è stato spesso "colpevolizzato" per una serie di motivazioni, tra cui le principali sono così sintetizzabili.

1) Le quantità pro-capite sono "troppo basse" o "troppo alte" a seconda se la critica veniva dai cittadini-utenti o dagli immobiliaristi-costruttori che dovevano realizzare le nuove lottizzazioni. Entrambe le affermazioni non hanno validità o si elidono a vicenda. Il Decreto fissa dei "minimi" e non dei "massimi". E' quindi facoltà del comune-committente e del professionista delegato proporre altre quantità per alzare il livello della qualità. Se questo fosse stato applicato (ma i casi non sono molti) anche la città privata pianificata avrebbe una superficie oltre il minimo a vantaggio dei residenti ma anche dei valori immobiliari degli alloggi.

2) Il rapporto mc/abitante non corrisponde alla situazione esistente e leggibile dalla analisi volumetrica della città consolidata. Per ogni abitante (reale) vi sono più di 100mc. tra i 150mc ed i 250 mc. Il decreto lasciava però la possibilità di modificare tale parametro inserendo la locuzione "salvo diversa dimostrazione". Era compito del progettista argomentare una diversa ripartizione pro-capite. Alcune regioni (il Veneto per esempio) l'hanno addirittura inserito nel proprio testo di legge urbanistica (LR 61/85). Così facendo hanno attuato un autogol consapevole in quanto essendo il calcolo un rapporto tra numeratore e denominatore, più alzi il secondo più abbassi il primo. Mah! Così facendo si sono "abbassati" gli standard minimi (!!). Non sempre poi si è applicato agli abitanti equivalenti ma spesso si è fatta confusione tra abitanti reali e abitanti teorici sballando completamente il dimensionamento.

3) Le suddivisioni riferentesi alle quattro categorie del DM (lettere a), b), c), d,)) non comprendono altri tipi di servizi che possono essere comunque "conteggiati" come standard. Per esempio: la pista ciclabile, la vasca di laminazione-verde, gli impianti sportivi privati, ecc. Anche in questo caso il decreto lascia uno spazio di manovra. Alcune regioni (per esempio la Lombardia) hanno ampliato la platea dei servizi inserendone di nuovi e attribuendoli ad una o all'altra categoria. E' vero però che il concetto di standard è legato alla pubblica utilità e alla proprietà pubblica, oggi definito bene comune. Ne consegue che un servizio privato che si immette sul libero mercato trasforma un servizio in attività commerciale a cui si accede solamente con una contropartita in denaro.

4) Il calcolo "ragionieristico" non garantisce la qualità. Questa affermazione è vera! Ma la qualità non può essere dettata per legge. La qualità deve essere prodotta prima dal piano e secondariamente in sinergia con il settore comunale dei lavori pubblici nella realizzazione vera e propria. E' solamente con l'introduzione del concetto di "progetto di suolo" che si è elevata la qualità del progetto. Da quando tale concet-

to è stato introdotto nel piano di Jesi (1984)(1) e successivamente in molti altri piani firmati da Bernardo Secchi (2) che lo stesso ha aperto una scuola di pensiero fatta propria da buona parte degli urbanisti.

Da allora il progetto di suolo è inserito in molti piani di comuni capoluogo ma anche di comuni minori (3).

5) Lo standard deve essere pubblico e quindi si deve ricorrere alla pratica dell'esproprio. Ma se non viene espropriato entro un quinquennio deve essere indennizzato. La materia dell'esproprio è in evoluzione/involuzione dall'unità d'Italia ad oggi. Non è legato al DM degli standard. Ma anche questa materia si è evoluta facendo ricorso a nuovi strumenti quali la perequazione, la compensazione, il credito edilizio. Dalla introduzione di questi strumenti si può procedere alla cessione gratuita delle aree e degli spazi per uso collettivo da parte degli stessi developer-costruttori.

Ma allora cosa è che non funziona? Non saranno forse i progettisti "pigri" o poco "creativi"??

1. Sulla primo-genitura del termine "progetto di suolo" si veda P. Gabellini, *La Variante al Piano Secchi*, riportato anche in *Cosa pensano gli urbanisti* (a cura di G. De Luca e D. Rallo), INU Edizioni, 2018
2. Gli altri piani sono quelli di Siena, Bergamo, Prato, Pesaro ma anche Abano Terme, Vicenza-peep (mai approvato), ecc.
3. Per esempio Varese, Udine, Muggia, Nuoro della Mate-Engineering (ex VenetoProgetti) o Musile di Piave (D.Rallo) o Arezzo (A.Mugnai) e molti altri.

Giuseppe De Luca

Perché fare Urbanistica è una decisione politica tecnicamente assistita

Nella «Postfazione» di *Cosa pensano gli urbanisti*[1] (Inu Edizioni, 2018) Patrizia Gabellini afferma che «non è semplice convenire tout court sull'idea che il procedimento urbanistico sia solo "una decisone politica tecnicamente assistita"»[2]. Si riferiva – citandolo direttamente – al mio contributo, pubblicato nella parte introduttiva del volume, dove affermavo che «l'urbanistica (o il governo del territorio, che in questo scritto sono trattate come sinonimi) è un processo decisionale con il quale le istituzioni (il potere pubblico, quindi) regolano le modalità di uso dello spazio e i relativi diritti di uso e di trasformazione del suolo attraverso vari strumenti urbanistici (il potere tecnico, cioè). Proprio per questo il procedimento urbanistico non è altro che una decisione politica tecnicamente assistita; dove l'avverbio è un rafforzativo del ruolo della cultura tecnica rispetto all'input di partenza che è politico»[3].

Secondo Gabellini «Il profondo cambiamento in atto, che sovverte posizioni e compiti, pone oggi, non solo i pianificatori territoriali e gli urbanisti, di fronte a questioni di natura deontologica. Affrontandole, si esplicitano e ridefiniscono i caratteri di una determinata professione. Per questo risultano rilevanti i tre presupposti sui quali poggia il Codice degli urbanisti: un lavoro che prende corpo "all'interno di una azione di livello istituzionale"; una professione esercitata "esclusivamente nel dominio pubblico"; responsabilità, soprattutto, "verso le generazioni future"»[4].

I tre presupposti sono quelli riportati nel *Codice deontologico degli urbanisti* redatto e proposto, sempre da Assurb, alla comunità dei professionisti italiani, e da essa stessa adottato fin dal 2008 come linea di comportamento per i suoi aderenti[5].

Io penso che i "presupposti" del *Codice* – che ho direttamente contribuito ad identificare e scrivere nel mio ruolo di Vicepresidente Assurb (dal 2001 al 2011) – non solo stanno alla base del processo di formalizzazione del fare urbanistica, in quanto azione che fa riferimento alla ragion pratica e alla costruzione dello spazio, quanto ne sono l'essenza fondamentale.

Ripercorro brevemente qui le motivazioni che mi hanno indotto a questa considerazione.

Costruire uno strumento urbanistico, sia di livello territoriale che, soprattutto, di livello locale, è un investimento di natura pubblica che deve funzionare ed essere coerente in quanto è innanzitutto una "struttura tecnologica" verbo-disegnata di organizzazione cosciente e consapevole dello spazio, che serve per governare paesi, città e territori, ma anche come matrice di riferimento per gli investimenti privati e pubblici. Serve per governare, dunque, non solo nell'immediato presente, quanto in una prospettiva futura, dove la capacità di saper prevedere diventa fondamentale e scientificamente necessaria, quindi tecnicamente pertinente e funzionante. Per questo, anche nella prassi amministrativa e nella letteratura specialistica, vi è separazione tra mondo politico e mondo tecnico. Per far parte del mondo tecnico non basta essere abilitati, quanto scientificamente e professionalmente preparati. Su questo in Italia abbiamo ancora molta strada da fare, perché da noi la pratica urbanistica la possono e la fanno diverse figure professionali che la confondono e sovrappongono anche a pratiche professionali private, rendendo tutto più confuso.

Difatti, quando si costruisce uno strumento urbanistico o territoriale sono coinvolte quattro macro-categorie di attori: 1) il decisore politico; 2) il pianificatore-urbanista; 3) le componenti attive della società: famiglie, imprese (investitori / promotori / finanziatori / banche), istituzioni (altri comuni, la Città Metropolitana/Provincia, altri enti funzionali, ecc.); 4) la Regione, lo Stato, in parte anche l'Unione Europea.

Di queste macro-categorie, le prime due sono centrali nell'azione, perché in parte inglobano le altre. Vediamone il ruolo.

Il decisone politico (a seconda del livello di pianificazione, può essere il decisore politico regionale, della città metropolitana, provinciale, comunale) ha in genere questi compiti: a) individuare e definire gli obiettivi del piano, esprimendole in termini non tecnici, ma comunque tali da essere il meno possibile equivoci; b) scrivere un contratto di mandato mettendolo a gara (incarico di eseguire per suo conto un determinato compito non essendo in grado di svolgerlo direttamente in prima persona); c) costruire ed organizzare il sistema delle alleanze durante il procedimento di formazione del piano (costruzione, adozione, approvazione, gestione); d) inscrivere gli interessi di parte, che l'agenda politica di parte ha, in interessi generali, con un solo scopo: dotarsi di un piano esplicito per l'intera collettività chiamata a governare, avendo come preoccupazione le generazioni future.

Il pianificatore-urbanista (a seconda del livello di pianificazione) ha in genere questi compiti: i) elabora il piano partendo dal contratto di mandato che ha ricevuto e pesando gli obiettivi indicati; ii) si dota di un gruppo di lavoro e lo coordina; iii) interpreta e applica le leggi, i regolamenti, i programmi, che il suo sapere tecnico gli ha messo a disposizione: iv) predispone una bozza di piano che porta in discussione nel mondo politico (nel caso di un Comune, Sindaco/Giunta, Consiglio comunale) e nella società locale (partecipazione). In fin dei conti, interpretare, selezionare, profilare, prospettare è la filiera operativa del pianificatore-urbanista. Egli ha il controllo del sapere tecnico ed è portatore di interessi propri. Deve avere la capacità di interpretare gli obiettivi del mondo politico, ed essere capace di individuare le risorse disponibili, di profilare in termini tecnici lo stato fisico-spaziale esistente, i bisogni da soddisfare, nonché capire e descrivere la struttura delle preferenze delle componenti attive della società e le loro aspettative, attivare un ascolto sociale in modo da trasferirlo in politiche spaziali, ordinare la sequenza delle azioni per la gestione, nonché valutare l'impatto sull'ambiente e sulle generazioni future delle scelte, in una prospettiva di utilità sociale.

Infatti, non c'è urbanistica senza interpretazione sociale ed economica; e non c'è progetto urbanistico senza una narrazione e una *vision* di riferimento, efficiente, sostenibile ed equa, verso cui andare.

Probabilmente pesano in questa mia posizione le influenze delle riflessioni di Giovanni Astengo su questa chiara separazione. Così egli diceva: «ogni piano urbanistico esprime un progetto e una volontà. Il progetto può contenere maggiore o minore inventiva, lungimiranza e coerenza per le trasformazioni proposte e su queste caratteristiche si misura la capacità progettuale dell'urbanista nell'intuire le soluzioni più adatte, svilupparle tecnicamente e renderle tra loro coerenti e fattibili, senza perdere la carica inventiva che le deve sorreggere. La volontà è quella politica dell'Amministrazione committente, il cui compito è non solo quello di indicare prioritariamente gli obbiettivi generali di indirizzo per le trasformazioni da tradurre in progetto, ma anche certamente quello di seguire passo passo il processo analitico e progettuale, sempre laborioso, con facoltà di accoglierne i risultati, purché in un confronto aperto fra obbiettivi e scelte»[6].

Considero Astengo, ancora oggi, un punto di riferimento rilevante nel fare urbanistica contemporaneo.

Proprio per questo il procedimento urbanistico non è altro che una decisione politica tecnicamente assistita. Dove l'avverbio è un rafforzativo del ruolo della cultura tecnica rispetto all'input di partenza che è politico.

Ciò perché costruire qualsiasi strumento urbanistico a qualsivoglia scala, da quella urbana a quella regionale, è una azione che prende corpo all'interno del dominio pubblico sotto forma di un investimento collettivo per la città e lo spazio pubblico, che deve funzionare ed essere coerente in uno sfondo socio-economico di riferimento e con la conservazione delle risorse materiali e immateriali, quindi assumere il principio di cautela come faro.

Il futuro delle città dipende dalla nostra capacità di favorirne l'adattamento ai grandi cambiamenti in atto (climatici, economici, sociali), a ricercare le radici per definire progetti di rigenerazione che ridiano speranza in questa turbolenta fase di trasformazione globale, a definire con chiarezza gli ambiti di azione nella costruzione delle decisioni tra sfera politica e sfera tecnica.

1. G. De Luca, D. Rallo, a cura di, *Cosa pensano gli urbanisti 2006-2016*, Inu Edizioni, Roma 2018. Il volume raccoglie 59 articoli, pubblicati dalla rivista *Urbanistica Informazioni* nella Sezione (di due pagine) curata dall'Assurb, per riflettere sul ruolo e l'attività dei laureati in Urbanistica italiani dopo la chiusura di un conflitto trentennale con gli Ordini professionali degli Architetti e degli Ingegneri su chi doveva firmare i piani urbanistici, sia di livello territoriale che di livello locale. La Sezione è stata diretta da Daniele Rallo dal n. 207/2006 al n. 215/2007; da Giuseppe De Luca dal n. 216/2007 al n. 237/2011; da Alessandro Calzavara dal n. 238/2011 al n. 241/2012; e poi dal n. 242/2012 ad oggi nuovamente da Daniele Rallo.
2. P. Gabellini, «Postfazione. La lunga strada degli Urbanisti», in *Idem*, p. 324.
3. G. De Luca, «Il filo conduttore del pensiero degli urbanisti», *Idem*, p. 20.
4. P. Gabellini, *cit.*, p. 324.
5. Il testo è stato pubblicato su *Urbanistica Informazioni*, nei numeri 218 e 219 del 2008, ed è ora disponibile all'indirizzo http://www.urbanisti.it/2013/professione/deontologia-professionale. Il Codice è stato l'esito sia di una lunga discussione interna all'Associazione, sia di un dialogo interprofessionale europeo fatto nei tavoli dell'European Council of Spatial Planners (http://www.ectp-ceu.eu/index.php/en/), di cui Assub è stata cofondatrice e per due volte ha avuto la responsabilità della presidenza. Sul ruolo dei codici per gli urbanisti rimandiamo a F.D. Moccia, «Codice deontologico per la pianificazione», *Urbanistica*, n. 147, 2011.
6. G. Astengo, *Pisa. Struttura e Piano*, vol. II, Ed Tacchi, Pisa 1991, p. 199.

Open Mameli. Un percorso sperimentale di partecipazione

Laura Montedoro (a cura di), Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), 2016, pp. 132, Euro 25,00.

Laura Montedoro, ricercatrice presso il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano, da vari anni si occupa del tema della dismissione e riutilizzazione del patrimonio militare presente nella città di Milano (Montedoro, 2011 e 2014). Dopo molte indagini a carattere progettuale in ambito accademico, il libro "Open Mameli. Un percorso sperimentale di partecipazione" raccoglie le fasi salienti di un processo di ascolto attivo e progettazione partecipata realizzata ai fini dell'accompagnamento del procedimento urbanistico in corso su un'area militare dismessa del capoluogo lombardo. L'incarico affidato al Politecnico di Milano (e coordinato dalla stessa professoressa Montedoro) dalla società proprietaria dell'ex comprensorio militare ha previsto la condivisione delle ipotesi progettuali in campo e l'accoglimento di istanze, auspici e aspettative rispetto alle funzioni da insediare nella parte destinata all'uso pubblico nel medio periodo, nell'attesa della cantierizzazione del progetto definitivo già avviato. La finalità prioritaria del lavoro è stata pertanto quella di offrire attivamente un contributo alla definizione della convenzione tra proprietà e amministrazione locale, attraverso la stesura di linee guida per la trasformazione dell'area, con riferimento agli edifici di uso pubblico, al carattere degli spazi aperti e a proposte di riutilizzo temporaneo.

Nello specifico l'area in oggetto è quella dell'ex caserma Mameli, una superficie di 117.000 mq in stato di abbandono e degrado da 8 anni e di proprietà di Cassa Depositi e Prestiti spa (tramite il fondo immobiliare "FIV – Comparto Extra"). L'immobile è stato incluso nel protocollo d'intesa sottoscritto da Agenzia del Demanio, Comune di Milano e Ministero della Difesa nel 2014 ed è oggetto di un'operante trasformazione urbana prevista dal Piano di Governo del Territorio di Milano, che individua l'area come "ambito di trasformazione urbana", fissando, tra gli indirizzi progettuali di intervento, l'obbligo di cessione del 50% della superficie per spazi e servizi pubblici e riservare il 30% a parco.

Il libro ha il pregio di raccogliere in maniera dettagliata le fasi di attuazione dell'incarico di Cassa Depositi e Prestiti spa, su invito del Comune di Milano, che hanno previsto due fasi. La prima, realizzatasi tra 1 febbraio e 23 marzo 2016, ha riguardato l'ascolto attivo degli attori interessati alla trasformazione (Zona, Associazioni, Comitati, cittadini) e l'avviamento della progettazione partecipata dell'area di cessione pubblica dell'ex caserma. La seconda fase, che ha avuto luogo tra il 30 marzo e 30 aprile 2016, è stata invece finalizzata a produrre delle ipotesi per il riuso temporaneo degli spazi attraverso una metodologia ben definita e step di intervento chiari e coincisi. Questa seconda parte del libro è stata introdotta presentando il paradigma del riutilizzo temporaneo di strutture in stato di abbandono in Europa (tra cui l'ex manifattura tabacchi la Friche Belle de Mai di Marsiglia, l'ex mattatoio di Madrid) e nella stessa Milano (con l'esperienza di "Temporiuso") e mette a fuoco delle iniziative importanti da cui prendere spunto per la rifunzionalizzazione dell'immobile ex Difesa.

Ciò che fa di questo libro una sorta di "manuale di intervento" per attivare dei meccanismi positivi di risanamento di una delle tante fratture urbane che ancora oggi pervade il capoluogo lombardo (e, in generale, molte realtà urbane in Italia), è l'esperienza di anticipazione di un progetto, delineato nelle sue forme anche in modo schematico ma intenzionale. Tale approccio, che ha previsto quindi l'inversione della sequenza tradizionale del meccanismo della partecipazione ("istanze-richieste vs elaborazione del progetto"), ha portato il tema di scambio di opinioni e la discussione con gli abitanti del quartiere a confrontarsi con la forma delle cose, la memoria, l'atmosfera e la realtà, concetti architettonici tradotti in linguaggio comune dai "mediatori-traduttori". Inoltre, le criticità presentatesi (ovvero l'innesto delle attività di partecipazione su uno stato di avanzamento maturo del processo urbanistico; la tempistica che richiede un notevole sforzo di condensazione delle attività nell'arco di soli quattro mesi; la sovrapposizione del processo a un periodo "instabile" quale la vigilia delle elezioni amministrative, che implica in modo sotteso una radicalizzazione strumentale delle posizioni delle componenti politiche locali) non hanno incrementato la conflittualità e le difficoltà di svolgimento del processo. Anzi, lo hanno in un certo senso reso maggiormente solido in termini di proposte e di inclusione, individuando una sorta di "nocciolo duro" delle questioni.

Federico Camerin

Questa recensione è stata realizzata nell'ambito del programma di dottorato europeo European Joint Doctorate "urbanHIST". This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under the Marie Skłodowska-Curie grant agreement No 721933

Per esser pronti. Ripensare la gestione dell'emergenza in città

Mattia Bertin, Franco Angeli, Milano, 2018, Euro 25,00.

Per esser pronti nasce da diverse traiettorie, tra le quali forse la più corposa è la ricerca dottorale, mentre le altre – non meno incisive – derivano dall'impegno dell'autore sul territorio con la protezione civile, i gruppi scout e l'attività politica. Da questa pluralità di anime deriva un suo grande merito – gli altri non li elenco, rimandando invece alla generosa postfazione di Edward Blakely –, ovvero il saper parlare a molti: alla nostra ampia comunità scientifica per interloquire con i diversi saperi coinvolti nel governo e nel progetto del territorio e delle città, ma soprattutto a tutti noi come cittadini, ricordandoci di riacquisire il ruolo attivo nella protezione del territorio, che ci spetta di diritto/dovere e che, nel tempo, abbiamo interamente delegato alle istituzioni.

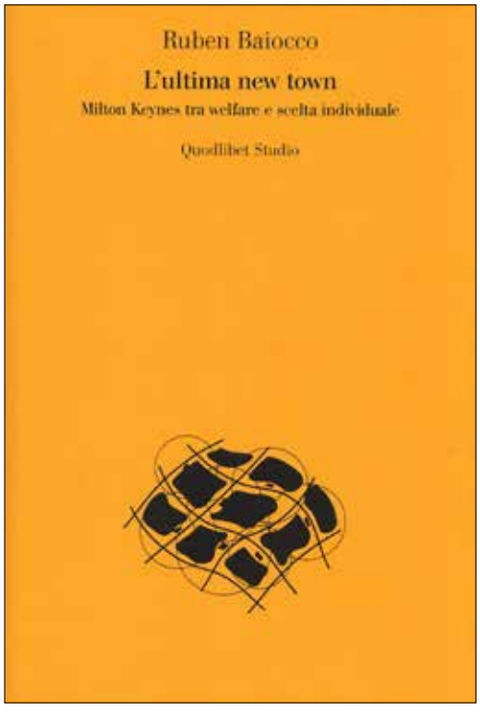
Il tema su cui ci propone di riflettere è quello dell'emergenza, accompagnandoci attraverso un approccio, non scontato, basato sulla lettura ermeneutica dei fenomeni e delle pratiche collegate alla gestione degli eventi potenzialmente catastrofici. Conoscere per saper interpretare. Conoscere vuol dire, in primo luogo, fare chiarezza tra i concetti – spesso abusati e fraintesi – relativi a questo tema. Ciò consente, da una parte, di riportare la questione del rischio alla sua dimensione quotidiana e, pertanto, governabile e, dall'altra parte, di porre le basi per il riconoscimento di un linguaggio comune necessario perché i diversi saperi e soggetti possano dialogare nei momenti concitati dell'emergenza. In secondo luogo, vuol dire ritornare a considerare l'atto della rappresentazione del territorio non come un percorso meccanico attraverso cui ottenere un prodotto operativo – in questo caso il piano d'emergenza – bensì come una narrazione profonda, che attraverso un processo di costruzione del sapere sia capace tanto di parlare dei rischi fisici e sociali quanto di valutarne le ricadute sulla vita quotidiana.

Rivolgendosi alla nostra comunità scientifica, l'autore sollecita una maggiore consapevolezza nella descrizione della realtà, che deve essere restituita nella complessità delle relazioni, nelle fragilità intrinseche alla comunità, nelle risorse disponibili come forza locale d'intervento immediatamente attivabili. Nell'abitudine della pratica si dimentica spesso che i documenti che produciamo sono fondamentalmente dispositivi narrativi e ancora di più dobbiamo ricordarlo quando parliamo dei piani di emergenza. Il cuore del libro, infatti, sta nella puntuale scomposizione e analisi di alcuni piani campione. Esercizio volto a individuarne i punti critici, le lacune, i contenuti e, quindi, suggerire una via giusta che tenga conto sì degli aspetti fisici e tecnici del rischio ma che riesca a restituire anche il "senso dell'abitare" uno specifico territorio.

Per questo motivo la costruzione del piano d'emergenza non può prescindere da un processo partecipato: attingere a saperi difficilmente acquisibili dal personale tecnico – il nostro vivere il territorio – e individuare reti e processi che, in caso di emergenza, possano garantire una continuità socio-economica tra il prima e il dopo l'evento. In questo senso l'autore si rivolge a tutti noi come abitanti, attori primari del territorio, spronandoci a costruire una dimensione di cittadinanza di fronte al rischio e, allo stesso tempo, a maturare una precisa coscienza dei territori che abitiamo.

Corinna Nicosia

L'ultima new town. Milton Keynes tra welfare e scelta individuale



Ruben Baiocco, Quodlibet Studio, Macerata, 2017, Euro 22,00

Libri e altro

a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

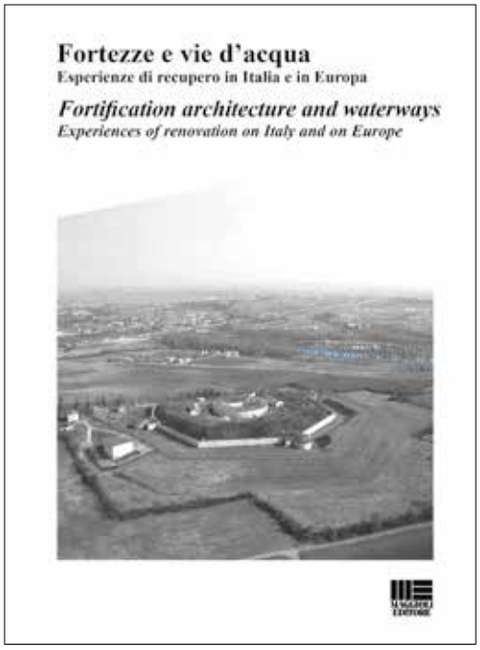
"L'ultima new town. Milton Keynes tra welfare e scelta individuale" è un libro di Ruben Baiocco esito di una precedente ricerca di dottorato. "Perché tornare a parlare di Milton Keynes, del suo piano urbanistico e del mezzo secolo di distanza, che ci separa dall'esperienza di un simile progetto?". Questa è la domanda d'esordio che ci si potrebbe porre di fronte ad un libro che in entrambi i versi, è molto di più, per quanto non sia né un testo storico né un volume di critica alla disciplina urbanistica del secolo XX. Nelle oltre duecento pagine si capisce come il problema della fondazione di una città sia una questione che, agli studiosi dei fenomeni urbani, apra spunti di riflessione inediti e di grande attualità. La prospettiva multidisciplinare è forse una tra le peculiarità salienti perché si articola in un testo denso di questioni e ricco di riferimenti tale da far pensare a un sistema capace di contenere più libri al suo interno e due in particolare: uno relativo al tema del *welfare* urbano, il secondo relativo ad una riflessione sul deposito di dispositivi che il Piano ha messo in atto, talvolta sperimentando, talvolta precisando e ridefinendo processi che la tradizione anglosassone, contaminata dal successo planetario del modello della città giardino nel Novecento, aveva preliminarmente consegnato.

Il testo sostiene la validità dei processi e delle visions in cui lo strumento urbanistico ha saputo adattarsi non solo in relazione alla conformazione specifica dello spazio fisico ma anche, e soprattutto, in riferimento ad un tipo di società nuova, in profondo mutamento e sempre più rivolta alla richiesta di diritti, garanzie e giustizia. Il presupposto, solo apparente banale, giace in una considerazione chiara in tutto il libro: ciò che sembra essere un problema di erogazione di un servizio è di fondo un problema di ordine spaziale. La lezione di Milton Keynes si riferisce al problema del che cosa, che si associa al problema del dove e del come si raggiungono obiettivi prefissati dal Piano. Se questi diventano i presupposti di una riflessione esplicita che si ritrova in modo particolare all'interno del terzo capitolo, una sorta di narrazione implicita pervade invece il capitolo predente. Ne emerge che Milton Keynes era ed è un laboratorio straordinario di esperienze in cui il progetto è stato esplorato a fondo sia nella sua dimensione fisica che epistemologica, narrativa ed in fondo anche utopica. Senza certo una forma di forzatura, sembra che scorrendo le pagine si snodi un'ampia, interessante e, in fondo, estremamente contemporanea riflessione intorno ad un concetto che il padre nobile di Milton Keynes, Melvin M. Webber, avrebbe definito in *community without propinquity*. In altre parole, ciò che gradualmente si intravede attraverso il libro è uno sguardo vigile e puntuale sull'utopia di una fetta del *British Dream*, dei progettisti e dei programmi di sviluppo della città, di chi la abita e di chi l'ha osservata come modello. Milton Keynes è essa stessa l'utopia entro una cornice di sfida, *challenge*, in cui i ruoli di chi la pensa, la vive e la studia si ribaltano. La città diventa protagonista della formazione del suo modello, del suo presente e del suo destino, anticipando illusioni e speranze per l'urbanistica dei decenni successivi.

Il libro di Ruben Baiocco é l'esito di un lavoro solidamente sedimentato, laddove più linee parallele rimandano a diversi campi del sapere e della riflessione ma con atteggiamento, da parte dell'autore, aperto e inclusivo, garante di rigore nelle citazioni e chiarezza dell'argomentazione. Non c'é dubbio che tale volume metta in gioco questioni non di poco conto. A partire dall'esperienza precisa della fondazione di una "città nuova", tali questioni rientrano poi nella sfera della disciplina più contemporanea ricadendo, in linea fin troppo generale, nella messa in discussione dei paradigmi spaziali, sociali, ambientali e democratici della modernità novecentesca. Questi concetti sono ben espressi in una introduzione che funge anche da conclusione al volume e che dispone a ventaglio le varie lenti attraverso le quali leggere un libro, che ben si presta a riletture e tematizzazioni.

Luca Velo

Fortezze e vie d'acqua. Esperienze di recupero in Italia e in Europa



Treu Maria Cristina, Meneghelli Fiorenzo (a cura di), Maggioli Editore, 2016, pp. 252, Euro 16,00.

Il libro "Fortezze e vie d'acqua. Esperienze di recupero in Italia e in Europa" si inserisce nella più ampia questione del patrimonio demaniale pubblico che appartiene alle diverse forze armate del Ministero della Difesa o, se dismesso dagli scopi militari, al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (piuttosto che alle Regioni e alle singole Province e Comuni). Si tratta di un complesso di beni demaniali che, in Italia, rientra nel programma di valorizzazione di beni storici e culturali a cui possono partecipare soggetti privati e pubblici presentando un progetto di riqualificazione territoriale e urbana e di restauro. Lo sfruttamento di questi demani deve rispondere a un programma di interventi autorizzati dalle competenti Sovrintendenze e dal rispettivo Comune, al fine di

garantire una sostenibilità economica per i soggetti pubblici oltre che per gli investitori privati. La riconversione delle fortezze si inserisce nei più ampi progetti di trasformazioni fisiche e socio-economiche del territorio per offrire nuovi spazi e nuove infrastrutture al servizio della vita sociale. Proprio per questo negli ultimi anni il recupero a la riconversione delle fortezze è stato oggetto di numerse iniziative e dibattiti politico-amministrativi, e numerosi contributi stanno arrivando anche al mondo universitario, che arricchisce l'abanico di proposte di riuso e riqualificazione mediante sia esercitazioni didattiche e tesi di laurea, sia ricerche accademiche a ca[6]rattere locale e nazionale. Ed effettivamente il manoscritto è frutto di un workshop internazionale tenutosi nel 2014 presso la Facoltà di Architettura del Politenico di Mantova. Tale iniziativa si è proposta di mettere in luce alcune buone pratiche europee di riqualificazione e rigenerazione di complessi difensivi europei, oltre a approfondire le ipotesi di tutela e riuso dei manufatti difensivi che attualmente segnano il territorio che va dal Po fino al lago di Garda costeggiando il fiume Mincio e poi il corso dell'Adige fino ai confini con il Trentino.

Nella prima sezione di questo lavoro curato da Maria Cristina Treu e Fiorenzo Meneghelli si mettono in luce i progetti di riqualificazione di fortezze europee costruite in diverse epoche storiche e contrassegnate anche dalla presenza di vie d'acqua. Si spazia dai casi più emblematici del sistema difensivo di Venezia e quelli di altri luoghi coinvolti nelle guerre lontane e più recenti tra Stati europei (tra cui Olanda, Portogallo, Belgio e Croazia). In questa parte del testo risalta il fatto che in Italia il problema della sdemanializzazione dei patrimoni demaniali pubblici obsoleti è una questione annosa e di rilevante importanza nelle questioni di governo del territorio: come si evince dai vari casi studio nazionali, si tratta di un procedimento lento e che ha contribuito a logorare inesorabilmente molte delle strutture che presentano caratteri architettonici e storico-culturali di grande rilevanza.

La seconda parte riporta le proposte progettuali elaborate per i due casi studio del workshop tra le province di Mantova e Verona (rispettivamente il Castello di Valeggio ed il sistema fortificato di Peschiera del Garda). Si tratta di progetti che intrecciano idee di studenti ed esperti del settore le cui riflessioni, tenendo conto dell'importanza storica e paesaggistica dei siti, hanno affrontato aspetti costruttivi tecnologici e materici del manufatto con soluzioni di ridisegno degli spazi interni e di quelli esterni. Al lettore risulteranno interessanti quelle proposte che inseriscono la valorizzazione delle singole opere e delle scelte dei rispettivi riutilizzi funzionali in una visione di area vasta che comprende nuove reti di accessibilità e una grande attenzione per la tutela paesaggistica degli spazi aperti.

Come si evince dai vari casi presentati, al lettore apparirà chiaro che generalmente le fortezze sono localizzate in luoghi di grande qualità paesaggistica, il cui accesso ai manufatti è impedito da fossati e corsi d'acqua, da versanti scoscesi e da avamposti di protezione: infatti tali architetture sono state realizzate per impedire e bloccare il passaggio lungo i confini tra Stati in guerra e per resistere ogni tentativo di espugnazioni. Oggi esse si prestano a essere reinterpretate come opportunità per ospitare un'ampia gamma di usi che richiede la declinazione delle tutela di un bene storico e paesaggistico con le scelte che derivano dall'integrazione con il contesto e da più diversificati sistemi di accessibilità e di servizi interni e esterni. Il libro, attraverso l'elaborazione di soluzioni progettuali inedite rispetto ai contesti oggetto di studio, mette in risalto l'idea di coinvolgere il mondo accademi[6]co-scientifico per effettuare sulle fortezze militari studi, attività di ricerca scientifica e magari co[6]stituire quella che si potrebbe definire una "officina di idee" per individuare soluzioni che portino a risultati concreti e utili per tutti.

Federico Camerin

Questa recensione è stata realizzata nell'ambito del programma di dottorato europeo European Joint Doctorate "urbanHIST". This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under the Marie Skłodowska-Curie grant agreement No 721933

Tensioni urbane: ricerche sulla città che cambia

Michele Cerruti But, Agim Enver Kërçuku, Giulia Setti e Ianira Vassallo, LetteraVentidue, Siracusa, 2017, Euro 18,00

Libri e altro
a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

Il libro “Tensioni urbane: ricerche sulla città che cambia” nasce dalla collaborazione tra Michele Cerruti But, Agim Enver Kërçuku, Giulia Setti e Ianira Vassallo, giovani dottori e dottorandi di ricerca in Urbanistica e Architettura preso le sedi universitarie di Venezia, Torino e Milano. Il volume diventa un'occasione di confronto rispetto alle quattro tesi di dottorato sviluppate individualmente dagli Autori nei rispettivi percorsi di ricerca. Due grandi aree tematiche fanno da connessione e da filo conduttore attraverso le diverse ricerche presentate nel libro. Da una parte vi è un'osservazione comune ai territori studiati, che viene messa in risalto utilizzando la figura della tensione. Consapevoli dell'ambiguità del termine, che fonda le sue radici sia nella letteratura sul conflitto, sia in quella sulla resilienza, tramite un'attenta analisi dei luoghi studiati e dei processi che qui si sviluppano, gli Autori fanno emergere la capacità delle situazioni in tensione di produrre spazialità urbane. Il secondo tema, che viene affrontato sia in modo diretto che laterale all'interno del volume, tratta del “come fare ricerca” oggi in Italia. La professione del ricercatore viene messa in luce nell’accezione di mestiere, in grado di analizzare la città con “gli strumenti dell’urbanistica”.

Il volume è articolato in tre parti. Nella prefazione le interviste a Paola Viganò e Ilaria Valente permettono di introdurre i due temi fondamentali del libro, con delle osservazioni sul concetto di tensione e sullo sviluppo di una metodologia autonoma. La seconda parte, “cuore e chiave di lettura” del volume, è introdotta da un saggio condiviso, scritto a otto mani, dove la figura della tensione viene declinata e utilizzata per raccontare i diversi territori studiati dagli Autori. Infine, vi è una terza e ultima parte, che ospita i saggi di Cristina Bianchetti e Gabriele Pasqui. Per Bianchetti il libro permette di parlare di ricerca perché introduce modi d’indagare diversi da quelli tradizionali. Pasqui invece si interessa alla figura della tensione come strumento di analisi e interpretazione dei luoghi contemporanei della convivenza.

Per gli Autori tensione è “uno stato di equilibrio dinamico tra forze che agiscono sullo spazio”. L'equilibrio non si trova tuttavia in situazioni pacificate, risulta bensì da “conflitti scarnificati”. Anziché esibirsi in radicali rivolgimenti spaziali le tensioni sono costituite da modifiche dello spazio continue e minute, sovrapposte e dilatate nel tempo. In questo modo le forze in gioco convivono tramite negoziazione, dialogo o indifferenza, rimettendo al centro lo spazio e riscrivendolo con nuovi usi, significati, norme e valori. In assenza di un discorso universale a cui fare riferimento, o di un “campo linguistico omogeneo", i conflitti non emergono in modo dirompente, ma rimangono presenti come stati di tensione più o meno evidenti. Questo aspetto è per gli Autori di fondamentale interesse nello studio della città contemporanea, ovvero “in un momento dove sempre di più possiamo condividere spazi e attività senza condividere senso e identità”.

La figura della tensione, nelle sue varie declinazioni, viene messa alla prova decostruendo le quattro tesi di dottorato, che inizialmente non affrontano questo tema se non in maniera laterale. Per gli Autori si è trattato di analizzare nuovamente i risultati delle proprie indagini e rivisitarli attraverso questa chiave di lettura. La tesi di Michele Cerruti But indaga il rapporto tra città e produzione a Prato, dove la tensione si dà per “sovrapposizione”. Agim Kërçuku indaga la condizione dell’anziano nella città contemporanea nei territori della Costa del Sol, dove la tensione si dà per “contatto”. Giulia Setti indaga i nuovi statuti dello spazio pubblico a Milano, dove la tensione si dà per “fraintendimento”. Ianira Vassallo indaga i processi di patrimonializzazione di alcuni luoghi a Torino, dove la tensione si dà per “differenza di valore”.

Gli Autori con questo libro provano a “rivedere i propri modi di vedere”. Lo fanno creando delle alleanze deboli, temporanee, ma in tempi non brevi. Oltre a parlarci di Prato, della Costa del Sol, di Torino e di Milano, è semplicemente “facendo del proprio meglio con i mezzi a disposizione” che gli Autori riescono a sviluppare un discorso attorno alle quattro ricerche individuali ricco di spunti per chi osserva e cerca di capire le dinamiche che producono la città contemporanea.

Lorenza Manfredi e Luis Antonio Martin Sanchez

Una strategia nazionale per città resilienti e competitive

Carlo Gasparrini

Il tentativo di questo scritto è quello di focalizzare l'attenzione sui temi a mio avviso più rilevanti e prioritari per una proposta nazionale dell'INU per il XXX Congresso del 2019, valorizzando alcune questioni che hanno costituito occasioni fertili di discussione in questi ultimi anni negli eventi che l'Istituto ha organizzato. L'obiettivo non è quello di ridurre la complessità e ampiezza delle sollecitazioni, ma di selezionare e dare rilievo a quelle di maggiore interesse e centralità in questa fase storica.

A me pare che si possano delineare due grandi campi prioritari della nostra proposta, di cui peraltro gli eventi e le analisi più interessanti e mature degli ultimi mesi confermano la centralità e l'ineludibilità per consolidare un Progetto Paese forte e riconoscibile.

- La prima questione è quella relativa alla centralità del rapporto tra rischi, fragilità delle città e dei territori, piani e politiche di resilienza.
- La seconda questione fa riferimento al rapporto tra crisi delle economie urbane e territoriali, nuove forme di competitività e reti infrastrutturali.

Si tratta di due grandi questioni nazionali che si intrecciano tra loro e richiedono quindi politiche integrate e un profondo rinnovamento degli obiettivi e degli strumenti dell'urbanistica. Toccano nervi scoperti del Paese confermando le intuizioni che negli ultimi anni abbiamo avuto e che hanno prodotto proposte precise ed efficaci. Ad esse occorre conferire ora un quadro interpretativo e propositivo convincente, ancor più di quanto siamo già stati capaci di restituire.

1. Rischi, fragilità, piani e strategie di resilienza

La prima questione è stata da noi affrontata in molte sedi. C'è un filo rosso che collega la dimensione integrata dei molteplici rischi naturali e antropici alle diverse condizioni di fragilità delle città e dei territori, dunque all'affermazione di piani e politiche di resilienza urbana.

Ad agosto scorso, la quindicenne Greta Thunberg ha iniziato uno sciopero scolastico per sensibilizzare le istituzioni nazionali sui cambiamenti climatici e sugli effetti tangibili sulla Svezia in termini di innalzamento delle temperature, incendi boschivi e piogge acide che sono prodotti da fattori prevalentemente esterni alla sua terra. È un episodio esemplare, per la singolarità della protesta e l'età di chi l'ha promossa, di una più ampia presa di coscienza di quella "società del rischio" di cui ci ha parlato magistralmente Ulrich Beck con riferimento alle asimmetrie crescenti tra redistribuzione delle risorse e dei rischi prodotti dalla modernità sul nostro pianeta. È una consapevolezza crescente cioè che fatica ad affermarsi invece a molte migliaia di chilometri, in quella Giacarta che sprofonda nel mare a ritmi impressionanti. Un tragico simbolo a livello planetario delle conseguenze legate alla incapacità di gestire la perversa sinergia di rischi naturali e antropici: tra innalzamento del livello delle acque per effetto dei cambiamenti climatici e un'accelerazione rilevante della subsidenza causata da uno spaventoso consumo di suolo e da uno sfruttamento incontrollato delle falde acquifere. A questa duplice dinamica si cumula un processo devastante di deforestazione, di inquinamento di suoli, acque e aria, di crisi progressiva del ciclo delle acque con effetti disastrosi in occasione di piogge estreme che producono esondazioni continue e distruttive. È certamente un caso-limite ma la sinergia dei tanti rischi nell'area asiatica, associata ad una crescente divaricazione delle condizioni sociali, sta producendo effetti analoghi come del resto in tante parti del continente americano.

In Italia gli effetti cumulativi e sinergici non raggiungono queste punte estreme ma registrano tendenze analoghe che mostrano l'ineludibilità di politiche e piani integrati di resilienza capaci di superare la dimensione frammentaria, edilizia, risarcitoria e settoriale delle risposte sin qui date dall'azione pubblica. Evidenziano inoltre una condizione del tutto speciale della situazione del nostro Paese, in cui la compresenza e sovrapposizione di diversi rischi interessa la quasi totalità del territorio nazionale e non solo la dorsale appenninica. I movimenti incessanti delle placche tettoniche che attraversano l'intero Paese, l'incombente presenza di aree ad elevato rischio vulcanico, le tante forme del dissesto idrogeologico e del rischio idraulico che si manifestano nelle aree urbane e nella città diffusa, l'elevato consumo di suolo e l'impoverimento ecosistemico con le modificazioni microclimatiche che ne conseguono, la pervasività delle dinamiche di inquinamento, l'estensione delle aree di desertificazione e abbandono, la crescita della marginalità sociale e le esasperazioni monofunzionali di centri storici e antropizzazioni turistiche, sono solo gli aspetti più eclatanti di una condizione urbana e territoriale sempre più critica. Rappresentano cioè alcune delle tante facce di una più ampia e diffusa vulnerabilità ed esposizione ai rischi e di una più complessiva crisi ecologica e sociale, di una fragilità che investe città metropolitane, città intermedie e aree interne. D'altro canto i recenti rapporti ISPRA sul consumo di suolo e sul dissesto idrogeologico come anche quello ENEA sull'innalzamento del livello dei mari e alcuni passaggi interpretativi del Primo rapporto di Casa Italia e della Strategia Nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, confermano queste criticità sollecitando però un approccio multidimensionale e integrato che è proprio del nostro sguardo e del nostro mestiere di urbanisti.

Questo convincimento ha prodotto importanti risultati nel lavoro dell'Istituto.
La vicenda tormentata di Casa Italia, il dibattito sul consumo di suolo, la lettura delle priorità avanzate dai Comuni e dalle Città Metropolitane nel Bando Periferie oggi messe in discussione dal Governo, sono stati e sono ancora campi fertili dell'azione dell'Istituto ed evidenziano una crescente consapevolezza nazionale sulla questione ambientale, sulla necessità di riguardare i rischi dentro una dimensione urbanistica e di produrre una progressiva metamorfosi dei piani e delle politiche per costruire città e territori resilienti.
Si tratta di un grande sforzo culturale verso l'innovazione degli strumenti interpretativi e progettuali di piani e politiche.
A fronte delle dinamiche cumulative dei rischi e di una crescita di consapevolezza degli enti locali e dei soggetti sociali e imprenditoriali, l'azione pubblica a livello nazionale sembra fornirci un quadro dissonante delle prospettive di governo rispetto alla necessaria complessità e integrazione delle scelte da compiere.
In particolare la messa in discussione del neonato Dipartimento di Casa Italia - che aveva mostrato una condivisibile volontà di inaugurare e stabilizzare le politiche di prevenzione dei rischi – minano alla base uno dei capisaldi che avevamo ritenuto indispensabile per costruire un'Agenda urbana sintonizzata con gli orientamenti della Comunità Europea e, più in generale, delle politiche e delle esperienze urbane più avanzate a livello internazionale.
In questo senso è a rischio anche il Piano d'azione per Messina – proposto da INU e Comune di Messina, inserito nel Primo Rapporto di Casa Italia - che ha l'ambizione di proporsi come sperimentazione esemplare per costruire politiche e piani di resilienza urbana e territoriale dentro una dimensione integrata dei rischi, su cui l'INU ha riposto una parte rilevante delle sue aspettative. Costruzione di carte integrate dei rischi; aggiornamento delle metodiche di dimensionamento dei piani e verifica critica delle loro ricadute sui piani vigenti; messa a punto di dispositivi premiali di carattere urbanistico, finanziario e fiscale per incentivare trasferimenti compensativi dalle aree a rischio e la rigenerazione urbana delle aree di atterraggio, dentro una prospettiva di "consumo di suolo zero" e di controllo dei processi di valorizzazione della rendita fondiaria; centralità delle infrastrutture blu e verdi anche per attivare analoghi dispositivi per la messa in sicurezza, l'adattamento e la rinaturazione; la Struttura Urbana Minima come previsione ordinaria dei piani, dotata di specifiche risorse; la costruzione di sistemi informativi, forme stabili di cooperazione inter-istituzionale e di collaborazione della cittadinanza attiva: questi e altri strumenti possono rappresentare l'occasione per ripensare piani e progetti agganciandoli a programmi nazionali e bandi orientati per obiettivi dotati di specifiche risorse finanziarie.
Diviene quindi indispensabile il rilancio di una politica nazionale di prevenzione dei rischi intesa non come mera manutenzione ordinaria di assetti consolidati o sommatoria di politiche settoriali sui diversi tipi di rischio . Ma come grande occasione storica per ripensare radicalmente il rapporto tra le città nella loro diversa articolazione dimensionale, morfologica e territoriale, la loro geografia, la loro impronta ecologica e la stessa coesistenza sociale e valoriale delle comunità insediate.
In questo senso fare urbanistica per città sempre più resilienti diviene una delle priorità ineludibili dell'azione pubblica perché può contribuire ad innovare profondamente i suoi contenuti e strumenti interpretativi, progettuali e gestionali in una dimensione non meramente difensiva ma proattiva e propositiva dal punto di vista sociale ed economico, attraverso la costruzione di nuovi cicli di vita delle risorse non rinnovabili, un diverso metabolismo urbano fondato sul riciclo, forme innovative di economia circolare e un nuovo telaio multiscalare di spazi pubblici della città attraverso le infrastrutture blu e verdi.

2. Crisi delle economie urbane e territoriali, nuove forme di competitività e reti infrastrutturali

Anche questo costituisce un grande tema nazionale che vede impegnate diverse communities del nostro Istituto e che ha rappresentato una questione centrale dell'ultimo Festival delle Città Metropolitane di Napoli nel luglio dello scorso anno. Credo che non siamo riusciti a restituire del tutto gli esiti di quelle giornate a livello nazionale, ma è certo che resta un tema centrale delle future politiche del Paese e per il rilancio delle nostre città, non solo costiere, come dimostrano anche alcuni recenti avvenimenti.
Il crollo del ponte sul Polcevera a Genova, assieme alla tragedia dei tanti morti e della inevitabile attenzione mediatica sull'opera in sé, può e deve rappresentare anche l'occasione per tornare a parlare del ruolo delle reti infrastrutturali per traguardare nuove economie urbane assieme al consolidamento e alla qualificazione di quelle esistenti, in un quadro di profondo rinnovamento del concetto stesso di competitività e di base economica urbana.
Purtroppo gran parte della discussione si è sin qui incagliata in una dimensione tutta interna alle responsabilità, all'affidabilità del soggetto gestore, alla sottovalutazione della manutenzione delle opere.
Il problema del nuovo ruolo delle infrastrutture, non solo stradali, è stato posto solo in modo trascurabile nonostante le città siano affaticate da un crescente peso del trasporto di merci e persone su gomma, da una cronica difficoltà a costruire intermodalità efficaci, da una sostanziale arretratezza delle reti su ferro e dell'accessibilità diffusa attraverso una mobilità slow. La prospettiva di una nuova strategia delle reti urbane e territoriali è invece necessaria per svolgere, assieme alle reti energetiche, digitali e ambientali, un ruolo propulsivo nell'attrazione e nello sviluppo di economie di nuova generazione in un quadro di profondo cambiamento ambientale.
Nell'intervista a Renzo Piano su Il Sole 24ore del 22 agosto scorso, la necessità di questo sguardo più ampio e complesso sul rapporto infrastrutture-città è molto chiara e sollecita un ragionamento urbanistico di rilevanza strategica, aldilà delle discutibili polemiche sulla opportunità dell'"omaggio" del progetto di un nuovo ponte da parte del senatore genovese. La "cura della bellezza" (di un'infrastruttura come di un intero paesaggio) richiede un approccio al futuro che non riguarda i singoli materiali urbani ma l'intero sistema di relazioni della città. Mutando radicalmente prospettiva, le infrastrutture possono svolgere un ruolo centrale se riguardate non solo dal punto di vista della lubrificazione di flussi esistenti ma anche della costruzione di nuove geografie di flussi sollecitate dalla qualità paesaggistica, ecologica e sociale.
Si tratta di tenere assieme, in un difficile ma necessario equilibrio dinamico, il rafforzamento dei sistemi locali dei grandi nodi (porti, aeroporti, interporti) – caratterizzati spesso da deboli connessioni con i grandi corridoi europei – e lo sviluppo di un più articolato e diffuso sistema di reti dell'accessibilità, nel convincimento che i nuovi

settori manifatturieri, terziari e creativi pongano domande infrastrutturali molto diverse da quelle dei settori economici tradizionali. Non è impresa facile perché molte delle convinzioni e delle aspettative di efficienza ed efficacia, che hanno sostenuto le ragioni della stretta relazione tra reti e competitività, appaiono desuete e da ripensare sostanzialmente per attualizzare, con il coraggio e la misura necessari, la questione ineludibile di una modernità interrotta da decenni di sovrabbondanza di risorse a cui ha spesso corrisposto un deficit rilevante di integrazione delle scelte. Ma questo processo deve potersi collocare in un quadro spaziale, ambientale, economico e sociale radicalmente mutato sia a scala planetaria che locale.
Quel binomio dunque non deve essere archiviato ma rilanciato e risignificato dentro una declinazione più densa e complessa delle reti e della stessa idea di competitività.
È evidente ad esempio che la ricorrente coincidenza praticata in passato tra strategie di rete e programmi delle grandi opere, come soluzione salvifica per combattere l'indiscutibile "anomalia genetica" italiana di città e territori in cronico ritardo nell'offerta di trasporto pubblico, appare oggi inadeguata e spesso controproducente. Non v'è dubbio che esista un'oggettiva necessità di rafforzare appunto interconnessioni e intermodalità tra opere nate entro scenari di programmazione precari e frammentari per raggiungere, anche attraverso efficaci politiche, prestazioni minime finalizzate a garantire sistemi infrastrutturali efficienti.
Tuttavia correggere doverosamente queste criticità è necessario ma non sufficiente. Dentro una prospettiva integrata e multidimensionale delle interazioni tra dinamiche dei flussi, accessibilità diffusa, nuovo metabolismo urbano e specificità dei luoghi, diviene infatti centrale il rapporto tra reti della mobilità e altre reti per una prospettiva più aggiornata e sostenibile di competitività.
Definitivamente abbandonata l'idea di una competizione tra città in feroce concorrenza per strappare una fermata dell'Alta Velocità e una rendita di posizione per attrarre grandi investimenti finanziari per settori terziari e direzionali tradizionali e, all'opposto, il paradosso di grandi stazioni e impianti logistici lasciati nel loro splendido isolamento, lo scenario è molto cambiato. Dopo la crisi del tradizionale sistema manifatturiero urbano, come anche dei successivi processi di terziarizzazione legati alla finanziarizzazione dell'economia e dei suoi derivati, altre domande e strategie di rete vengono sollecitate dalla desertificazione dell'economia urbana, dalla radicalizzazione dei processi di emarginazione sociale e dalla dequalificazione dello spazio urbano.
Le nuove forme di competitività non sono incentivate solo dal sistema delle reti della mobilità veloce a cui si collega la tradizionale prospettiva di nodi intermodali e logistici, grandi centralità e attrattori storici, culturali e ambientali, cluster monofunzionali della produzione specializzata e dei servizi di eccellenza. Si sta facendo spazio infatti nelle città europee una diversificazione, articolazione e integrazione multifunzionale nel tessuto urbano delle filiere legate all'economia green dei beni comuni e al manifatturiero high-tech, al turismo culturale e congressuale, all'agricoltura urbana e le sue reti di commercializzazione, alle tante forme dell'economia della cultura e della creatività, alla formazione di eccellenza e alla ricerca scientifica e tecnologica. Queste filiere, da sostenere e potenziare, traguardano differenti forme di economia urbana particolarmente sensibili alla qualità ecologica e spaziale, all'abitabilità dei territori urbani, alla mobilità slow e alla connettività fast al web, all'accessibilità diffusa dei servizi di base e alla coesione sociale. Sollecitano quindi anche progetti di reti più ampie rispetto a quelle infrastrutturali tradizionali, da quelle ambientali a quelle energetiche e digitali.
Tuttavia flussi di persone e merci, di energia e informazioni, di acque e rifiuti, materiali e immateriali, biologici e vegetali, attraversano in modo frammentario e sussultorio città incapaci di garantire quelle continuità, relazioni e intensità che possono renderle motori di sviluppo innovativo, attrattive e resilienti.
Una rinnovata stagione di progetti di reti non potrà fare a meno di creare interazioni virtuose con processi diffusi di rigenerazione urbana e politiche di coesione sociale pertinenti e condivise, con scelte efficaci ad esempio sui rapporti tra città e porto e sul ripensamento dei waterfront urbani, con la riorganizzazione localizzativa dei grandi depositi di combustibili fossili e le connessioni dell'"ultimo miglio".
La costruzione quindi di un telaio incrementale e integrato di infrastrutture della mobilità veloce e lenta, tecnologiche ed energetiche, blu e verdi, costituisce un impegno ineludibile per il Governo, le Regioni e le Città Metropolitane - ma anche, con diverse declinazioni, le città intermedie e le reti policentriche delle aree interne - mettendo in tensione le rispettive capacità e competenze, i rispettivi Piani strategici e territoriali e le forme di *governance*, per rendere efficaci strategie e azioni nei diversi contesti locali e dare senso e concretezza operativa e gestionale a progetti di reti multiscalari.
Il mio convincimento è che questi due grandi campi di riflessione e azione possano raccogliere e sintetizzare gran parte delle elaborazioni che abbiamo sin qui sviluppato come Istituto e che continueremo a sviluppare sino al Congresso del 2019. Credo anche che possano costituire lo sfondo interpretativo e propositivo di specifiche proposte sempre più mature al nostro interno.

- Da un lato la definizione di alcuni fondamenti di una possibile Agenda Urbana: *in primis* una proposta nazionale sulle infrastrutture blu e verdi; una seconda proposta, sinergica con la prima, finalizzata a inaugurare una nuova stagione di infrastrutturazione della mobilità, capace di orientare le politiche urbane verso la costruzione di condizioni attrattive competitive per investimenti pubblici e privati all'interno di città e territori rigenerati di qualità ambientale e socialmente inclusivi, ben oltre la straordinarietà settoriale delle zone economiche speciali.
- Dall'altro lato la proposta di riforme necessarie per il Progetto-Paese: una riforma urbanistica capace di valorizzare la dimensione strategica e regolativa a cogenza rafforzata alla scala territoriale per dare credibilità al progetto di riurbanizzazione attraverso le nuove reti e di semplificare e rendere efficace anche il rapporto tra la dimensione strategica e quella operativa; un nuovo quadro di riferimento degli standard urbanistici in senso performativo e ambientale; la definizione di specifici dispositivi normativi di natura urbanistica, finanziaria e fiscale per agevolare i processi di rigenerazione urbana, la riduzione delle condizioni di esposizione al rischio e di riciclo del patrimonio esistente; una riforma dell'Università capace di innovare la triangolazione didattica, ricerca e sperimentazione nella nostra area disciplinare per tesaurizzare le acquisizioni più avanzate a livello internazionale e fertilizzare i corsi di laurea per un diverso rapporto con il mercato del lavoro in profondo cambiamento.

Indice degli autori

Carlo Alberto Barbieri
Presidente INU Piemonte e Valle d'Aosta, DIST - Politecnico di Torino

Cinzia Bellone
DIS - Dipartimento di Ingegneria della Sostenibilità, Università degli Studi Marconi, Roma

Mariangela Capozio
Università degli studi "G. Dannunzio" Chieti - Pescara

Silvia Capurro
Direttivo INU Liguria

Donato Caiulo
Ingegnere, Phd in Progettazione Urbana, esperto ex art. 4 del Consiglio Superiore dei LLPP, presidente del Propeller Club Port of Brindisi

Antonio Cappuccitti
Carmen Mariano
Irene Poli
Chiara Ravagnan
Redazione centrale UI - "Accademia Urbana", Sapienza Università di Roma

Marica Castigliano
Università degli Studi di Napoli Federico II

Giovanni Caudo
Presidente del Municipio Roma III

Maria Cerreta
Dipartimento di Architettura (DiARC), Università degli Studi di Napoli Federico II

Marco Chitti
Université de Montrèal

Igor Ciuffarin
Architetto

Massimo Clemente
Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS) Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)

Antonio Colonna
Ricercatore in Urbanistica. Università degli Studi Guglielmo Marconi- Roma

Pierluigi De Berardinis
Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale, Università dell'Aquila

Daniela De Leo
Università degli Studi dell'Aquila

Gabriella De Luzio
Università Federico II di Napoli

Paolo De Martino
Università degli Studi di Napoli Federico II

Giuseppe De Luca
Presidente INU Edizioni, Università di Firenze

Luana Di Lodovico
Università degli Studi dell'Aquila

Donato Di Ludovico
Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale, Università dell'Aquila

Ettore Di Napoli
Ingegnere

Giampaolo Evangelista
Architetto

Celestina Fazia
Architetto, Università Mediterranea degli Studi di Reggio Calabria

Sante Foresta
Ricercatore di Urbanistica, Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria

Vito Garramone
Università Iuav di Venezia

Francesco Gastaldi
Università IUAV di Venezia

Carlo Gasparrini
Università degli Studi di Napoli Federico II

Eleonora Giovene di Girasole
Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (IRISS) Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)

Elisa Gissi
Università Iuav di Venezia

Massimo Giuliani
Architetto

Antonio Iazzetta
Architetto

Luigi La Riccia
DIST - Politecnico di Torino

Giampiero Lombardini
INU Liguria, dAD – Dipartimento di Architettura e Design, Università di genova

Davide Longato
Università IUAV di Venezia

Elena Marchigiani
Università di Trieste

Alessandra Marra
Università degli Studi di Salerno

Roberto Mascarucci
Università degli studi "G. Dannunzio" Chieti - Pescara, Presidnete INU Abruzzo e Molise

Francesco Domenico Moccia
Università Federico II di Napoli, Presidente INU Campania

Francesca Moraci
Dipartimento Architettura e Territorio, Università Mediterranea di Reggio Calabria

Beatrice Moretti
Architetto, dAD – Dipartimento di Architettura e Design, Università di Genova. Guest Researcher, Faculty of Architecture and Built Environment - BK, TU Delft (The Netherlands)

Devid Orlotti
Borsista Dipartimento di Architettura, Università di Firenze

Rosario Pavia
Università degli studi "G. Dannunzio" Chieti - Pescara

Maria Grazia Piccinini
Avvocato

Josep Pintò
Università di Girona

Pierluigi Properzi
Responsabile INU Rapporto dal Territorio

Daniele Rallo
AssUrb

Luca Rampado
AssUrb

Matelda Reho
Università IUAV di Venezia

Laura Ricci
Università di Roma "La Sapienza"

Marianna Rotilio
Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale, Università dell'Aquila

Michelangelo Russo
Università degli Studi di Napoli Federico II

Simona Russo
Università di Roma "La Sapienza"

Stefano Sampaolo
Vicepresidente del Municipio Roma III

Francesco Sbetti
Direttore UI

Sauro Sorini
INU Toscana

Emma Soy-Massoni
Università di Girona

Paolo Trevisani
Architetto. Già Dirigente Provincia di Roma. Già presidente Associazione di promozione sociale denominata "Testaccio in Piazza"

Diego Varga
Università di Girona

Luca Giulio Velo
Architect, PhD Urbanism, IUAV

Mario Villa
Membro dell'Osservatorio della Nuova Linea Torino-Lione

Silvia Viviani
Presidente INU

Indice dei luoghi

Aquila
Cagliari
Calabria
Caserta
Castellammare di Stabbia (NA)
Eboli (SA)
Firenze
Genova
Gioia Tauro (Reggio Calabria)
Ivrea
Liguria
Napoli
Palermo
Pescara
Piemonte
Plana de l'Empordá (Girona, Spagna)
Reggio Calabria
Rosarno (Reggio Calabria)
Salerno
San Ferdinando (Reggio Calabria)
Sicilia
Sulmona (AQ)
Trento
Unione comuni Alto Calore (SA)

Nel prossimo numero

- La pianificazione comunale nel Mezzogiorno d'Italia: a che punto siamo?
- Ponte Morandi e la Val Polcevera
- Accessibilità, integrazione e scale nelle politiche Web, territori, città e quartieri

Si è aperta la campagna associativa 2019.
Il rinnovo dell'adesione da parte dei soci è fondamentale per la vita del nostro Istituto.

La campagna associativa 2019 presenta una novità e una conferma.
La conferma riguarda le quote, che non sono cambiate.
La novità riguarda, offre una promozione speciale per i soci che intendono esporre casi di piani e programmi (legati alla propria attività libero professionale, accademica o negli enti pubblici) alla VII Rassegna Urbanistica Nazionale, in programma dal 3 al 6 aprile prossimo a Riva del Garda.
Oltre alla possibilità di essere presente nel catalogo digitalizzato della VII Rassegna Urbanistica Nazionale (la cui pubblicazione è prevista per maggio 2019), questi i vantaggi per i soci (non enti associati):

- uno sconto del 10% per la partecipazione, con almeno un caso in mostra;
- l'omaggio del 3° volume del Rapporto dal Territorio (valore commerciale 30 €) la cui pubblicazione prevista per maggio 2019;
- l'omaggio di un braccialetto USB (valore commerciale 15 €) contenente il catalogo digitalizzato della VII Rassegna Urbanistica Nazionale.

Il 3° volume del Rapporto dal Territorio e il braccialetto USB contenente il catalogo digitalizzato della VII Rassegna Urbanistica Nazionale saranno inviati direttamente all'indirizzo fornito dal socio che risulterà in regola con il pagamento della quota 2019 e registrato tra i casi in rassegna.

Rinnova subito l'adesione e partecipa attivamente.

La campagna associativa 2019 apre il 25 gennaio e chiude il 2 aprile.
L'INU conta su di te, rinnova l'associazione!

urbanistica

INFORMAZIONI

MM, *Porti e città, Venezia 2018*