

urbanistica

# INFORMAZIONI

*Il PNRR e le ragioni del territorio.* Una riflessione sulla territorializzazione del PNRR e su come le Regioni si stanno attrezzando per dialogare con il Governo. *Verso una transizione ecologica e sociale: il ruolo dei CONTRATTI DI FIUME.* Oggi in Italia si registrano oltre 200 processi di CdF il cui valore risiede nella capacità di *integrazione* delle politiche e degli strumenti di programmazione e nello sviluppo di Partenariati Pubblico Privato. **Il VERDE CHE CURA: lo spazio interiore e la città.** È necessario guardare al verde non solo come *esigenza del vivere in comunità*, bensì come insopprimibile necessità del singolo per il suo *benessere interiore*. **CORVIALE 2021.** 50 anni dopo, una lettura ravvicinata di un'esperienza legata ad una legge, la 865/71, particolarmente incidente nella *storia urbanistica italiana* e nella stessa forma che hanno assunto per molto tempo *i piani e le città*.

293-294

Rivista bimestrale  
Anno XXXVII  
Settembre-Ottobre  
Novembre-Dicembre  
2020  
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU  
Edizioni

90 ANNI DAL 1930 | INU  
Istituto Nazionale  
di Urbanistica

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale  
dell'Istituto Nazionale Urbanistica  
Fondata da Edoardo Salzano  
Anno XXXVII  
Settembre-Ottobre 2020  
Novembre-Dicembre 2020  
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](mailto: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, Arcidiacono Andrea, Barbieri  
Carlo Alberto, Bruni Alessandro, Cecchini Domenico,  
Cantani Claudio, Engel Marco, Fabbro Sandro, Fantin  
Marisa, Fasolino Isidoro, Fiora Gianfranco, Fregolent  
Laura, Galuzzi Paolo, Gasparrini Carlo, Giaimo  
Carolina, Giannino Carmen, Imberti Luca, Lombardini  
Giampiero, Mascarucci Roberto, Mastrovito Giancarlo,  
Moccia Francesco Domenico, Passarelli Domenico,  
Pingitore Luigi, Porcu Roberta, Properzi Pierluigi,  
Rotondo Francesco, Scorza Francesco, Sepe Marichela,  
Stramandinoli Michele, Talia Michele, Tomazzoni  
Maurizio, Tondelli Simona, Trombino Giuseppe,  
Vecchietti Sandra, Viviani Silvia.

Componenti regionali del comitato scientifico:  
Abruzzo e Molise: Di Ludovico Donato (coord.) [donato.diludovico@gmail.com](mailto:donato.diludovico@gmail.com)  
Alto Adige: Pierguido Morello (coord.)

Basilicata: Pontrandolfi Piergiuseppe (coord.) [piergiuseppe.pontrandolfi@gmail.com](mailto:piergiuseppe.pontrandolfi@gmail.com)  
Calabria: Caridi Giuseppe (coord.) [giuseppe.caridi@alice.it](mailto:giuseppe.caridi@alice.it)  
Campania: Coppola Emanuela (coord.) [ecoppola@unina.it](mailto: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](mailto:simona.tondelli@unibo.it)  
Fiuli Venezia Giulia:  
Lazio: Giannino Carmela. (coord.) [carmela.giannino@gmail.com](mailto:carmela.giannino@gmail.com)  
Liguria: Balletti Franca (coord.) [francaballetti@libero.it](mailto:francaballetti@libero.it)  
Lombardia: Rossi Iginio (coord.) [iginiorossi@teletu.it](mailto:iginiorossi@teletu.it)  
Marche: Angelini Roberta (coord.) [robyarch@hotmail.com](mailto:robyarch@hotmail.com), Piazzini M., Vitali G.  
Piemonte: La Riccia Luigi (coord.) [luigi.lariccia@gmail.com](mailto:luigi.lariccia@gmail.com), Martino G.  
Puglia: Milano Giuseppe (coord.), Petralia C., Maiorano F., Mancarella G.  
Sardegna: Barracu Roberto (coord.)  
Sicilia:  
Toscana: Rignanesi Leonardo (coord.) [leonardo.rignanesi@poliba.it](mailto:leonardo.rignanesi@poliba.it), Alberti F., Nespolo L.  
Trentino:  
Umbria: Murgante Beniamino (coord.) [murgante@gmail.com](mailto:murgante@gmail.com)  
Veneto: Basso Matteo (coord.) [mbasso@iuav.it](mailto:mbasso@iuav.it)

Foto in IV di copertina:  
Alessandra Montenero, *Corviale 2021*  
L'originale è a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Iliaria Giatti

Questa testata è associata a



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.

## Aperture

### Lettera ai lettori

*Francesco Sbeti*

## 04 Il Pnrr e le ragioni del territorio

*a cura della Redazione del Rapporto dal Territorio,  
Pierluigi Properzi, Carmela Giannino, Simone Ombuen*

- 04 **Il Pnrr e le ragioni del territorio**  
*Pierluigi Properzi*
- 10 **Il piano nazionale di ripresa e resilienza**  
*Carmela Giannino*
- 11 **PRReR "Next Generation Piemonte"**  
*Silvia Saccomani*
- 13 **Il Piano Regionale per la Ripresa e la Resilienza del Veneto**  
*Matteo Basso*
- 14 **La proposta della regione Friuli Venezia Giulia per il Pnrr**  
*Sandro Fabbro*
- 15 **L'approccio toscano al Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza**  
*Francesco Alberti, Alessandro Marioni, Luca Nespolo*
- 16 **Pnrr della Regione Lazio**  
*Daniele Iacovone, Marco Tamburini*
- 18 **Il Pnrr in Italia e in Campania: la condivisione necessaria per una sfida strategica, ma complessa**  
*Anna Savarese*
- 20 **Pnrr Abruzzo**  
*a cura della sezione INU Abruzzo e Molise*
- 21 **Caratteri e limiti delle proiezioni territoriali del Pnrr**  
*Simone Ombuen*

## 26 Verso una transizione ecologica e sociale: il ruolo dei Contratti di Fiume

*a cura di Massimo Bastiani, Francesco Domenico Moccia*

- 28 **Il Contratto di Fiume come processo di costruzione di Comunità proattive**  
*Carlo Angelastro, Olga Giovanna Papparusso*
- 30 **Il contratto del reale e la territorializzazione della visione strategica**  
*Francesca Calace*
- 32 **I trasporti locali, le reti blu e la gestione dei rischi connessi al clima**  
*Elisa Anna Di Palma, Luca Trepiedi*

- 36 **Il contesto Siciliano e il caso del Patto di Fiume Simeto**  
*Ferrigno Medea, Siringo Salvatore*
- 38 **Verso il Contratto di Fiume del Sarno**  
*Rocco Lafratta, Francesco Abbamonte, Roberto Musumeci*
- 40 **Atlante dei Contratti di fiume in Abruzzo. Prospettive per il futuro**  
*Massimo Angrilli*
- 42 **L'esperienza dei contratti di fiume in Campania**  
*Michele Palmieri, Romeo Melillo, Antonello Carotenuto, Flavia di Sangro, Gerardo Lombardi, Daria Rizzo, Enrico Iannuzzi*
- 45 **Il conflitto tra le pressioni del turismo e e conservazione della natura**  
*Roberto Crosti, Federico Massimo Ceschin*
- 46 **Processi virtuosi nati dal Contratto di Fiume Foglia (CdFF)**  
*Enrico Gennari, Anita Stagnozzi e Silvia Stagnozzi*
- 48 **Il Contratto di Fiume della Bassa e Media Valle dell'Ofanto**  
*Vincenzo Guerra, Mauro Iacoviello, Daniela Barbara Lenoci, Marco Stigliano*
- 50 **Proposta metodologica per le decisioni socioeconomiche in un bacino transfrontaliero**  
*Pasquale La Malva, Tommaso Bastiani, Luca Cetara*
- 52 **Buone pratiche di manutenzione e riqualificazione nel Contratto di Fiume Misa Nevola**  
*Endro Martini*
- 54 **L'Osservatorio Crew. Un laboratorio per la governance delle zone umide costiere italiane e croate**  
*Stefano Mugnoz, Stefano Magauda, Tiziana Panichella, Virna Venerucci, Andrea Catorci*
- 56 **Il Contratto di Zona Umida della Riserva Naturale Regionale Sentina**  
*Serena Muccitelli, Carolina Pozzi, Cristina Palazzini*
- 58 **I contratti di fiume tra pianificazione e programmazione**  
*Paola Rizzuto, Domenico Passarelli*
- 62 **Prospettive del corridoio fluviale dell'Aniene: da spazio abbandonato a protagonista della transizione ecologica**  
*Tullia Valeria Di Giacomo*
- 63 **La Green Community dei Monti Azzurri, un esempio per la rinascita dei territori montani**  
*Virna Venerucci*

- 65 **Contratti di Fiume. Resilienza in azione**  
*Angioletta Voghera*
- 67 **"Eau Concert 2"**  
*Cinzia Zugolaro, Carlo Pandurini, Daniela Sanfratello,  
Roberto Aloï, Paolo Mancin, Floriana Clemente e Alessia  
Giannetta*
- 70 **Verso nuove esperienze dei Contratti di fiume**  
*Donatella Cialdea*
- 73 **Dal CdF alla pianificazione di area vasta. Il caso della  
Provincia di Lucca**  
*Maria Pia Casini*

## 76 **Il verde che cura: lo spazio interiore e la città**

- a cura di Ennio Nonni, Diletta Marabini*
- 77 **Legami invisibili: biologia della gentilezza e città gentili**  
*Daniel Lumera*
- 79 **Perché è necessario costruire città sostenibili per essere  
cittadini migliori**  
*Tommaso Perrone*
- 80 **La natura contemporanea**  
*Emanuele Coccia*
- 82 **Tutto è connesso: foreste e benessere delle comunità**  
*Giorgio Vacchiano*
- 84 **La città nella campagna**  
*Lucio Cavazzoni*
- 86 **Il valore dell'interconnessione: geologia e città sostenibili**  
*Gonzalo Rivas Casamajó*
- 88 **Verde pubblico in città: terapia del cuore, terapia sociale**  
*Padre Bernardo Gianni*
- 90 **Immacolata De Vivo**  
*Intervista a cura di Diletta Marabini*

- 92 **Rassegna urbanistica**  
92 **Corviale 2021: riflessioni di una progettista**  
*Alessandra Montenero*
- 101 **Assurb**  
*a cura di Daniele Rallo*
- 101 **AAA\_Urbanisti cercasi**  
*Daniele Rallo, Luca Rampado*
- 104 **Eventi**  
104 **Per una efficace Rigenerazione Urbana**  
*Inarch 03 05 2021*
- 110 **Libri e altro**  
*a cura di Federico Camerin*
- 128 **Indici**

in quarta  
Corviale 2021

*Alessandra Montenero*

# Aperture

## Lettera ai lettori

Francesco Sbetti

Con questo numero termina la mia direzione di Urbanistica Informazioni iniziata con il 203 nel 2005. Un percorso lungo, appassionante e a volte faticoso.

Un percorso che ha attraversato molte storie dell'urbanistica ad iniziare dalla stagione delle riforme regionali avviate nei primi anni 2000, approdate poi in quella che abbiamo chiamato "l'urbanistica sospesa" che in molti casi si è concretizzata nel governo delle città senza piano e a volte contro il piano.

Un lungo percorso che ha visto consolidare il ruolo della nostra rivista sia come luogo di discussione ed elaborazione all'interno dell'Istituto, sia soprattutto all'esterno dove tecnici, amministratori e studiosi hanno imparato ad usarla come strumento di informazione, esplorazione e confronto.

Oggi devo ringraziare tutti quanti hanno collaborato alla costruzione della rivista, lo spazio non mi consente di citare i nomi, ma la lunga lista degli autori di questi anni, riportata alla fine di ogni numero è il migliore indicatore dell'importante lavoro collettivo che è stato sviluppato.

Alla nuova direzione consegno questo patrimonio di relazioni e l'autorevolezza conseguita da Urbanistica Informazioni con gli auguri di buon lavoro.

# 04

a cura della Redazione del Rapporto dal Territorio, Pierluigi Properzi, Carmela Giannino, Simone Ombuen

## Il Pnrr e le ragioni del territorio

*Urbanistica Informazioni in collaborazione con la redazione del Rapporto dal Territorio propone una riflessione sulla territorializzazione del PNRR e su come le Regioni si stanno attrezzando per dialogare con il Governo.*

*Territorializzare non significa banalmente redistribuire, ma valutare le coerenze degli assetti e delle compatibilità sociali, ambientali e paesaggistiche. Il Piano rappresenta quindi anche una sfida per gli urbanisti, a fianco delle riforme della PA che comportano digitalizzazione, semplificazione delle procedure, riforma della fiscalità è allora necessaria una sostanziale riforma delle prassi di pianificazione.*

### Pierluigi Properzi

Negli ultimi anni il Piano ha rioccupato gli spazi lasciati liberi dal *default* della politica e delle narrazioni che ne sostenevano la sopravvivenza.

Questo è avvenuto sia per la pervasività di un modello tecno-burocratico europeo connesso alla erogazione dei fondi strutturali che per la necessità di ricorrere alle forme di razionalità tipiche della pianificazione.

Gli urbanisti, che avevano visto progressivamente venir meno l'interesse per la loro disciplina, non solo da parte dei decisori, ma anche da parte dell'opinione pubblica, che aveva fatto coincidere l'urbanistica con il malaffare, non hanno prodotto una riflessione compiuta su questo divario tra nuova domanda e l'adeguatezza della risposta disciplinare.

Il rilancio di una stagione d'oro del Piano ha suscitato quindi negli urbanisti solo improvvisi ritorni di fiamma, ricordi confusi dei grandi Piani degli anni '70 del secolo scorso: Programmazione, Progetto 80, Piani CassMezz.

In realtà non si tratta solo di questo.

Negli ultimi anni si è avuta infatti una notevole produzione di atti di programmazione da parte delle Amministrazioni centrali e dei Governi a fronte di una contrazione sia degli investimenti pubblici che delle percentuali di attuazione delle previsioni dei programmi.

Questo è derivato da due diversi processi tra loro non coordinati che si sono però sovrapposti. Un progressivo allineamento al modello di programmazione europeo definito da Agende, Regolamenti, Raccomandazioni e in parallelo un ripensamento più o meno espli-

cito dello pseudo federalismo costruito sulla riforma del titolo V con un neocentralismo.

Si sono quindi fatti molti piani sia per una affermazione di autonomia e di neocentralismo sia per sperimentare le nuove dimensioni dello sviluppo endogeno, sostenibile e strategico proposto dall'Europa.

Ne sono derivati da un lato Piani settoriali (strategici) elaborati sugli Indirizzi europei da parte delle Amministrazioni centrali. Piani spesso retorici, privi di risorse e con rinvii a future riforme della PA. Dal lato delle Amministrazioni Regionali l'attività di Piano, non più di tipo spaziale, si è sostanziata in Accordi Quadro redistributivi di risorse prevalentemente derivate dai Fondi strutturali europei, e in progetti sponda privi di Quadri di Assetto e origine di conflittualità territoriali, ambientali e paesaggistiche.

### Più piani meno territorio

La stagione della programmazione "indotta" alla quale ci riferiamo in quanto richiesta dalla europeizzazione dei bilanci nazionali, che si è aperta con il *Country Report 2017* e con le Raccomandazioni al Paese, si è conclusa con i Pnrr/2020.

Affrontare la elaborazione del *Recovery Plan* in tempi molto brevi, ha quindi presentato indubbe difficoltà sia in sede politica, in assenza da molto tempo di un modello di sviluppo socio economico condiviso, ma anche in campo disciplinare per una marginalità ormai conclamata delle politiche pubbliche di carattere territoriale e quindi di una applicazione operativa di tecniche e di prassi di pianificazione consolidate. In particolare se, le scelte della politica sono state essen-

zialmente orientate dal recepimento degli indirizzi per il *Next Generation Plan*, relativi al *green new deal* (20%), ed alla innovazione digitale (40%), rispettando comunque le riserve percentuali connesse alle Aree interne (5%) ed alle città e le ripartizioni perequative tra gli interventi infrastrutturali per il sud (38%) ed i programmi poliennali di ANAS e FS, sul fronte della pianificazione si è ridistribuita nella griglia degli indirizzi una sommatoria di opere, già previste peraltro in gran parte negli Accordi Quadro con le Regioni, senza una visione strategica territoriale aggiornata ma soprattutto con modalità fortemente condizionate dalla tradizionale prassi "ridistributiva" e di contro senza una verifica nella dimensione paesaggistica ambientale, in sintesi si tratta di un Piano senza Territorio.

Il RdT INU 2019 descrive d'altro canto una sostanziale arretratezza della pianificazione territoriale e nel complesso una inadeguatezza del sistema degli attori (decisori tecnici - università) rispetto al governo del Territorio.

Le numerose letture disciplinari interpretative della complessità territoriale del Paese costituiscono, o per meglio dire, avrebbero dovuto costituire, la base delle politiche di carattere strutturale e delle Riforme di Sistema. Questo è raramente avvenuto e ormai da tempo le politiche pubbliche inseguono l'emergenza (sisma, alluvioni, dissesti, crolli, etc) e rinviando le Riforme.

In questo processo, in assenza di un Quadro interpretativo istituzionale, ogni forma di piano programma ha perso di senso riducendosi progressivamente ad elenchi di opere tra loro incoerenti, contrattate da Regioni e Aziende partecipate statali e soprattutto largamente eccedenti nelle previsioni, le risorse disponibili in bilancio.

## 1. Il Pnrr per un processo di sedimentazione ed una modernizzazione del Paese

Una modernizzazione del Paese.

Quello che si propone come elemento cardine di qualsiasi politica di rilancio post covid è comunque la modernizzazione del Paese e su questo dovremmo dare qualche risposta. I più significativi indicatori posizionano l'Italia agli ultimi posti tra i 28 paesi europei per quanto riguarda l'alfabetizzazione digi-

tale la accessibilità ai servizi, la diffusione della banda larga, la efficienza giudiziaria. Il tema della modernizzazione è quindi al contempo obiettivo e preconditione di qualsiasi piano-programma di governo

La forma di piano che noi conosciamo ed alla quale probabilmente ci riferiamo quando ne discutiamo è quello che tra gli anni '60 e gli anni '80 trasferisce in atti formali (Piani e Programmi) la politica delle (grandi) riforme del nascente Centro sinistra (Nazionalizzazione energia elettrica, Abitazione, Statuto dei lavoratori etc) innestandola sulle esperienze del primo dopoguerra (Piano INA-Casa, Riforma agraria, Cassa per il Mezzogiorno) la cui connotazione Keynesiana derivava da una continuità tra la matrice tecnico economica del fascismo (Beneduce - IRI - Bonifiche) e quella del *welfare* e del capitalismo di stato del dopoguerra democristiano, continuità ancora poco analizzata. Cosa serve perché si avvii oggi una quarta modernizzazione?

Probabilmente la credibilità politica di una classe dirigente che si faccia carico di rendere credibile quel particolare processo che lega il Piano, i Piani, alla Modernizzazione e che è sempre fatto di fatti fisici - territoriali - economici visibili e di obiettivi condivisi dalla classe dirigente che con essi si impersona. Oggi è questa condivisione che manca la nostra è una società frazionata divisa impoverita che non trova più i poli di aggregazione che erano rappresentati dal lavoro, dalle comunità e si rifugia in litigiose comunanze di interessi politico partitici e nell'individualismo egoista mascherato da populismo e sovranismo.

Probabilmente la modernizzazione dovrà procedere in assenza di tutto questo ma allora il processo potrebbe trovare i suoi punti di forza nella diffusione delle prassi di piano diffuse nei territori come enzimi nei territori. Non tutte buone, non tutte di successo ma che nel loro insieme costituiscono un bagaglio disciplinare da utilizzare e da tradurre in una proposta di lavoro perfezionabile e implementabile. Progetti di Territorio condivisi e progressivamente "adattabili" tra loro in un puzzle e nel contempo "innovatori" dei processi, sia di quelli burocratici (burocrazia zero) che di quelli progettuali (pluridisciplinari).

In una visione non retorica, né salvifica del Piano, possono essere individuati quei mo-

delli procedurali evoluti, sia nelle fasi di progettazione, sia in quelle di attuazione-gestione, che possono essere praticati dove le condizioni di Contesto lo consentono.

Ne propongo alcuni in riferimento alle questioni sollevate dal Pnrr e in particolare alla risposta alla nuova domanda di Piano che da più parti viene formulata:

- il Ruolo di garanzia (Patto di comunità) che deve assumere la formazione dei Quadri Conoscitivi a base delle Valutazioni
- la natura "fisica" dei nuovi diritti di cittadinanza in riferimento ad una visione coerente al *new deal green*
- le dotazioni prestazionali dei Progetti Urbanistici di Territorio e di Paesaggio.

Raccordare la progettualità espressa dai territori, con la modernizzazione del Paese (infrastrutturazione generale e Capacità amministrativa), e con i processi di riforma strutturale in campi da tempo delimitati da esercitazioni di potere e posizionamenti elettoralistici è il vero problema del Pnrr.

Rispetto a questo scenario la pianificazione spaziale tradizionale appare del tutto inadeguata ad affrontare le complesse problematiche della "messa a terra" del Pnrr.

Il rischio è che invece, sulla spinta del rifiuto della competenza e con essa delle responsabilità, si sdoganino vecchi progetti e che nella frenesia dello spendere per spendere si sostituisca alla attuale, spesso inerte burocrazia, una falsa modernizzazione delle prassi formative delle decisioni.

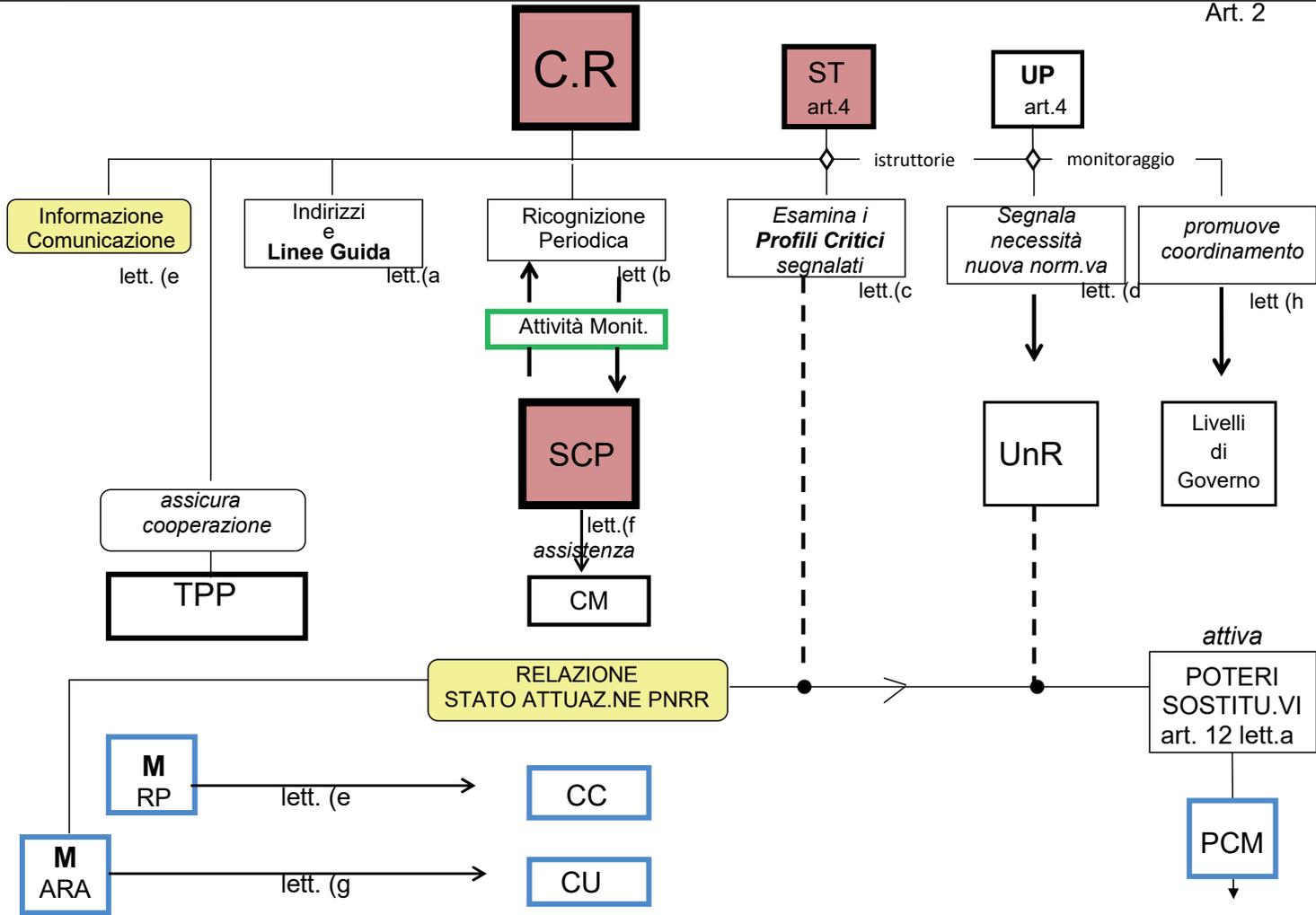
Sedimentazione di prassi e necessità di riforme strutturali.

Il Pnrr ha assunto, nella fase avanzata del suo processo di elaborazione, prima che inizi la fase di erogazione dei fondi, una forma poliedrica.

Non un piano ma diversi, numerosi piani elaborati da diversi livelli istituzionali e diverse "interpretazioni" delle Missioni da parte dei dipartimenti ministeriali.

Sono del resto intervenuti i primi Decreti attuativi (Dl 6 maggio 23 Fondo complementare / Dl 31 maggio 23 n. 77- *Governance*) e sono state presentate le prime riforme strutturali (Dl 9 giugno 21 n. 89 Rafforzamento PA).

Una potente macchina amministrativa legislativa che, introno allo schema struttura del Decreto ha costruito non solo percorsi procedurali innovativi ma ha individuato campi progettuali e, soprattutto a livello



regionale, specifici interventi spesso molto dettagliati nelle tipologie e nei soggetti. A fronte di una sorta di “sospensione” prima della partenza al via, nella quale sembra apparentemente tutto ancora da definire esiste viceversa una massa di progetti descritti nei Pnrr regionali o nelle schede dei ministeri e delle Partecipate che impegnano molto di più della coerenza finanziata del Piano, del Collegato e dei Fondi strutturali. Quello che non appare ancora chiaro è quali saranno le forme di selezione e in particolare come interagirà questa massa di proposte-pretese con le varie forme di pianificazione ambientali strategiche e con i sistemi di pianificazione regionali. In particolare il Pniec ha avviato nelle diverse Regioni la elaborazione approvazione di strategia regionali di sostenibilità ambientale che possono costituire un importante base di riflessione. I Sistemi di Pianificazione regionali alcuni dei quali datati e in fase di revisione (Abruzzo-Sicilia-Marche-Campania-FriuliV.G.) ma

altri di recente approvazione e operativi a regime, non hanno interagito con la elaborazione dei Pnrr (proposte Regionali) se non in termini procedurali rinviando alle tradizionali formule valutative/autoritative la “selezione” degli interventi. Si può allora pensare al Pnrr come ad un campo di sperimentazione nel quale verranno messe alla prova tutte le componenti della sfera pubblica che però sono in una fase di accelerata mutazione. Solo che questo processo di indubbio interesse avverrà in tempi brevi e definiti e con risorse ingenti. Per quanto riguarda la pianificazione spaziale non sarà possibile mantenere quindi la posizione di attesa che ha contraddistinto gli ultimi anni, né perseverare nella ricerca di semplificazioni procedurali, prive di contenuti disciplinari, ma si dovranno definire le condizioni di esercizio di una sperimentazione democratica e avviare una contaminazione sostanziale con le altre discipline della terra. Volendo trovare comunque al Pnrr un rife-

ramento nella cultura del Piano il Progetto '80, come da più parti parti è stato proposto, è sicuramente il riferimento disciplinare più compiuto della fase modellistica e di quella sistemica della pianificazione, ma anche il tentativo di una ricomposizione della pianificazione, spaziale di matrice Datar con quella, allora ancora nelle sue fasi iniziali, di carattere paesaggistico-ambientale. Ma proprio per questa sua natura comprensiva e “didascalica”, il Progetto '80 non può essere considerato un riferimento per questa nuova programmazione, figlia degli Indirizzi per il Pnrr. Volendo semplificare i concetti, l'impianto del Progetto '80, ma ancor più le sue successive derivazioni si riferiscono a forme di razionalità essenzialmente sistemiche in qualche modo prefigurative della allocazione di risorse, spesso solo programmate. Piani in genere orientati al riequilibrio territoriale attraverso interventi in genere infrastrutturali coerenti tra loro. Di contro la programmazione degli ultimi anni (2014-20) ed anche quella dei diversi programmi strategici settoriali

dell'Amministrazione centrale costruiscono in genere, sulla base della nuova tassonomia delle Agende, una griglia di contenitori nella quale vengono ridistribuite risorse certe, ma spesso prive di progetti e di qualsiasi verifica di coerenza e di compatibilità. Da una stagione di piani senza risorse, si è passati ad una di risorse senza piani.

Griglie tassonomiche (Missioni, Assi, Policy) che rispondono piuttosto ad una banale interazione tra obiettivi di natura generalista (Consumo suolo, decontaminazione, energie pulite, coesione, etc) e missioni (Digitalizzazione transazione ecologica, Mobilità sostenibile, Coesione, Salute) che ad una concreta, sostenibile e compatibile relazione tra domanda e offerta nei diversi Contesti.

Il Territorio, il Paesaggio e l'Ambiente sono così usciti dai Piani in questa "insufficienza" delle discipline della terra non più utili in questo processo meramente ordinativo, ma anche per una "insufficienza" specifica della disciplina urbanistica di adeguare i propri strumenti alla nuova domanda. Non che sul fronte, più direttamente effettuale, dell'economia urbana e territoriale le cose vadano meglio.

In assenza pertanto di una cultura territoriale e paesaggistico ambientale diffusa, le griglie tassonomiche vengono così riempite da progetti spesso superati e molto spesso di difficile gestione sia nella fase di appalto che di attuazione.

Il Pnrr così come si presenta oggi (fine luglio 2021) alla attenzione del Paese deriva quindi da un processo di sedimentazione di diversi tentativi di innovazione delle prassi di programmazione che, restando ai documenti più recenti, vanno dal Piano per il SUD 20-30, al Piano di Rilancio esito degli "Stati generali (P.Colao), dal Pniec a Italia Veloce.

Si è trattato di un processo caratterizzato da due componenti: da un lato l'evoluzione delle prassi di programmazione nazionali in un percorso fortemente connotato da una main street europea definita dai *Country report* della Commissione, degli Accordi sulla trasmissione ecologica (*carbon tax - plastic tax - consumo di suolo*) e dalle Direttive: un modello virtuoso di riferimento e dall'altro da una stagione di sperimentazioni di politiche *local based*, anch'esse di ispirazione europea ma connotate da un concreto tentativo di ridefinizione dal basso del blocco istituzionale e procedurale dei processi attuativi e gestiona-

li dei piani e dei programmi (SNAI, Programma Periferie etc).

Queste due componenti tendono: l'una alla omologazione (agli standard europei) l'altra alla sperimentazione (in assenza di un sistema istituzionale).

Il Pnrr italiano è caratterizzato nella sua forma adattiva da questi due condizionamenti. Si articola pertanto nelle Missioni derivate dalla Agenda europea 20/30 e si appoggia su future riforme di sistema tra cui fondamentali quella della giustizia, delle fiscalità e del mondo di lavoro.

Il come si articoleranno queste due componenti dipenderà molto da come le amministrazioni locali: Regioni e Comuni che saranno in gran parte i soggetti attuatori riusciranno ad entrare in sintonia con la rigida tempistica e con le procedure di rendicontazione.

Il rafforzamento della PA sia sul versante delle risorse umane (Dl 80/21) che su quelle delle dotazioni digitali (Missione 1) saranno determinanti, ma anche la capacità di risposta della disciplina urbanistica avrà un ruolo non secondario.

## 2. Il Pnrr tra indirizzi europei e interpretazioni delle Regioni

L'insieme di elenchi degli interventi prodotti dalle Regioni, dallo Stato e dai diversi soggetti istituzionali, rappresenta per la sua estensione e per la assenza di una valutazione di coerenza e di compatibilità, il problema più rilevante rispetto al quale si troveranno i decisori.

L'allegato al Pnrr non recepisce, ne avrebbe potuto farlo, la totalità degli interventi previsti dai Prrr che peraltro non sono previsti nel processo attuativo e che sono stati messi in campo dalle Regioni per interloquire con il Pnrr, allora in fase di definizione, ma anche per inquadrare gli interventi nei propri atti ordinari di programmazione che spesso non li prevedevano.

Da questa anarchia programmatoria ed entropica, che si alimenta di flussi di ingenua progettualità locale e delle stratificazioni di una domanda di modernizzazione priva di risorse, possono comunque maturare in termini fattuali, le condizioni necessarie a definire una riforma, non solo disciplinare, delle modalità di governo del territorio che oggi, a fronte delle emergenze connesse al cambiamento climatico, appare essere il nodo cen-

trale da risolvere in un approccio integrato alle sue connotazioni politiche, amministrative e pluridisciplinari.

Una griglia a maglie larghe nella quale sono evidenti la necessità di rafforzare la PA, una più marcata presenza del governo centrale, una legittimazione delle Partecipate dello Stato in funzione di consulenza esperta o comunque di mediazione rispetto al mondo universitario e della ricerca, la volontà di garantire non solo il flusso delle risorse, ma la loro rimodulazione ed il loro monitoraggio.

Ma tutto questo, ancorché possa funzionare a regime nella "messa a terra" del Piano, presenta alcuni aspetti problematici e poco definiti.

Comuni, Province e Regioni che pure hanno assunto un protagonismo anticipatorio con l'elaborazione di progetti e di Piani da inserire nel Pnrr, sono apparentemente esclusi da una partecipazione attiva sulle fasi politiche/contrattuali gestite dal governo centrale. È prevista solo "l'informazione" nella Conferenza delle Regioni.

Questo aspetto, oltre ad evidenti problemi di formazione del consenso necessario, propone una segmentazione dei ruoli di governo in netto contrasto con prassi di *governance* multilivello.

Le modalità di verifica valutazione degli interventi sono apparentemente risolte da una semplificazione (tempi e modalità) dei processi valutativi ordinari (Via Vas Vinca) ma soprattutto della introduzione di una Soprintendenza Centrale per il Pnrr che propone una sostanziale inversione del procedimento attuale con probabili "ritorni" in sede giuridica interferendo con le determinazioni dei Piani Paesaggistici di competenza Regionale. Questi due temi: partecipazione e valutazione avrebbero meritato peraltro una più approfondita trattazione che potrà comunque essere oggetto di futuri provvedimenti sui quali la riflessione degli urbanisti, peraltro già in corso, potrebbe produrre utili contributi.

Entrambe queste attività di innovazione possono concorrere ad una più ampia Riforma della legislazione urbanistica che procede a tentoni tra fughe in avanti orientate alla semplificazione, e che spesso si traducono in una riduzione del sistema delle garanzie che bilancia i rapporti tra diritti fondamentali di cittadinanza e diritti proprietari ed una settorializzazione opportunistica dei processi che si traduce in una riduzione sostanziale

delle razionalità che accompagnano la diffusione delle politiche pubbliche territoriali.

Il più recente sistema legislativo regionale e i disegni di Legge giacenti in parlamento (consumo suolo - rigenerazione) aderiscono a questa deriva oscillante tra semplificazione e settorializzazione.

Il Pnrr può essere l'occasione per tradurre le più avanzate prassi di nuova urbanistica in prassi diffuse e condivise da assumere a base di una nuova legislazione. Temo viceversa una affrettata elaborazione di una "nuova" legislazione ad hoc per il Pnrr.

### 3. La messa a terra del Pnrr, una occasione per il Piano

Non tutti i Piani servono a razionalizzare i processi di sviluppo o di stabilizzazione o di riequilibrio.

La capacità della PA di affrontare la complessità della "messa a terra" dei piani è in tal senso molto ridotta ma sono gli stessi piani che prescindono da questa consapevolezza aderendo alla rigidità del sistema istituzionale e limitandosi spesso ad una funzione ordinativa e ridistributiva.

Si tratta di riconsiderare la natura stessa del Piano e le sue finalità.

Il dibattito in corso sul *Recovery Plan* consente una prima riflessione in tal senso. in merito a:

- la questione della natura "territoriale" dei processi allocativi;
- la questione della natura "relazionale" e sistemica delle società locali;
- la questione di *feedback* nel perfezionamento delle scelte;
- la questione della democrazia decisionale dei diversi contesti.

La mancata soluzione, anche solo di alcuni di questi problemi, ha prodotto una "evaporazione" della pianificazione e delle sue prassi che, da un lato si limitano a forme tassonomiche che ordinano banche di progetti all'interno delle griglie degli indirizzi e nelle pagine delle Agende, dall'altro postulano improbabili riforme di struttura e senza risorse.

Ma qui tornano a galla i "problemi" del Piano e soprattutto quelli del territorio costituito dall'assenza sia di una conoscenza degli andamenti fenomenici che in una interpretazione unitaria ed integrata delle Politiche che li governano e in parallelo quelli delle prassi nella loro difficile interazione tra la sfera pubblica (decisori - utenti) e quella del-

la razionalità tecnico-cognitiva che ne fornisce gli strumenti.

Probabilmente il passaggio a nuove forme di pianificazione "risolventi" passa attraverso una nuova centralità delle questione territorio nel Piano. All'abbandono definitivo quindi del Piano di tradizione o perlomeno delle sue componenti regolative dirigistiche e totalizzanti, dovrà corrispondere il trasferimento dei caratteri di partecipazione, certezza dei quadri conoscitivi, equità nella mediazione tra diritti patrimoniali e diritti di cittadinanza tipici dei processi democratici. Altra questione anch'essa connessa alla natura "territoriale" del Piano, è quella della geografia in cui il piano si colloca.

Per la sua origine prevalentemente regolativa (dell'uso dei suoli) ma anche il Piano si è sempre collocato all'interno delle geografie istituzionali locali spesso "insufficienti" per la dimensione dei problemi.

L'area vasta, anche attraverso i tentativi di aggregazione di varia natura è divenuta la dimensione geografica di riferimento per la valutazione dei processi. Dimensione incerta e indefinita, ma nella quale erano in parte comunque risolvibili i rapporti tra temi di governo e democraticità delle istituzioni deputate alla legittimazione dei Piani.

Questo è avvenuto in una maturazione progressiva della consapevolezza da parte della società dei rapporti tra autonomie e stato centrale, tra adeguatezza delle capacità amministrative e diritti dei cittadini. Un percorso non lineare con accelerazioni e ritardi, con errori e conflittualità, oggi particolarmente evidenti nello stress della pandemia. Ne è derivata una delegittimazione delle geografie istituzionali a fronte della progressiva ed evidente differenziazione territoriale dei fenomeni e dei problemi.

All'aumento della conflittualità tra i due propri diversi centralismi, in larga misura incapaci di dialogo quanto di proposta, Stato e Regioni hanno fatto ricorso durante la pandemia a forme evasive di deresponsabilizzazione.

Ne è derivato un caos di provvedimenti contraddittori non colloquanti tra loro punitivi illogici nella differenziazione sfortunati infine nella scelta dei vaccini meno disponibili. Tutto ciò ha messo in evidenza la dimensione imperfetta delle geografie istituzionali e dei loro governi.

Calibrare il *Next Generation Plan*, il Pnrr, su

queste geografie disastrose potrebbe essere l'errore definitivo.

Lo Stato privo di piani aggiornati nei settori strategici (Ambiente - Innovazione) fornito però di elenchi prolissi di opere pubbliche, spesso superate, a fronte di logoranti contrattazioni con le regioni la cui attuazione è sempre più improbabile in base ad un Codice degli appalti che ne ha azzerato la procedibilità ed alla scarsità delle risorse ancora disponibili.

Le Regioni, da tempo disinteressate alle diverse forme di pianificazione spaziale, sia di contenuto paesaggistico (per le conflittualità con il Ministero ma anche per un progressivo logoramento della delega ai comuni), sia di programmazione di assetti infrastrutturali, in quanto prive di risorse e di prospettive di fattibilità.

Sono viceversa le geografie dei Contesti emergenti quelle che possono costruire la trama del *Recovery Plan*, coniugando i grandi temi infrastrutturali con quelli urbani nel disegno di un Paese in cui i flussi nord sud ed est ovest e le città di media dimensione costituiscono la più profonda caratterizzazione territoriale e al contempo i problemi più radicali.

Gli *Hub* delle Zone Economiche Speciali, le connessioni degli stessi con i loro retroterra i raccordi con il centroeuropa, la qualità delle urbanizzazioni periferiche possono costituire la base per una perimetrazione di nuove geografie di piano nella prospettiva aggregativa delle Macroregioni.

Una costruzione quindi che parte dalle conoscenze dei Contesti e dalla parallela formazione del capitale umano, in una logica "olivetiana" enzimatica, trasferita alle Piattaforme digitali territoriali inserite nei Poli di eccellenza può divenire la vera grande riforma del governo del territorio.

Le istituzioni e le loro processualità autorizzative vengono dopo, seguono e supportano questi processi di formazione dal basso.

Si potrebbe dire il Piano inizia ora, intendendo che l'essenza di un buon piano è nella sua *governance*.

Ma anche che non si tratta di una *governance* tutta politico-amministrativa, per la evidente crisi che il sistema Paese attraversa in tutte le componenti della sfera pubblica, crisi più volte denunciata nelle Raccomandazioni al paese della Commissione europea.

Si tratta infatti di dare soprattutto alla *governance* regionale strutture e strumenti innovativi che possano garantire ai decisori di agire

in termini di territorializzazione e di una *Vision* Macroregionale.

Territorializzazione non è solo redistribuzione ma valutazione delle coerenze degli assetti e della compatibilità ambientale e paesaggistica in condizioni di certezza e di terzietà dei quadri conoscitivi.

A fianco delle riforme della PA previste dal Pnrr, riforme che comportano digitalizzazione, semplificazione delle procedure, riforma della fiscalità è allora prevedibile una sostanziale riforma delle prassi di pianificazione. Il Pnrr cambierà l'urbanistica.

Abbreviazioni	Sigla	Rif. Art.
Analisi Impatti Regolativi (Gruppo di lavoro)	AIR	5
Amministrazioni Centrali	AA	9
Conferenza Unificata	CU	
Conferenza delle Regioni	CdR	
Ufficio Audit	UA	
Presidenza Consiglio Ministri	PaCM	
Consiglio del Ministri	CM	
Cabina di Regia	CR	2
Camere Riunite	CC	
Dipartimento per il Coordinamento Amm.vo	D.CA	
Dipartimento per la Programmazione	D.PE	
Dipartimento Affari generali e legislativi	D.AGL	5
Dipartimento Funzione Pubblica	D.FP.	5,c 5
Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato	D.RGS	6
Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea	IGRUE	7,c 5
Ministero Affari Regionali e Autonomie	MARA	
Presidente Consiglio Ministri	PCM	
Ministero Economia e Finanza	MEF	
Ministero Pubblica Amministrazione	MPA	
Ministero Rapporti con il Parlamento	MRP	
Società partecipate dallo Stato	SpS	
Servizio Centrale per il Pnrr	SCP	6
Segreteria Tecnica presso la PCM	ST	4
Tavolo Permanente del Partenariato	TpP	3
Ufficio del Programma di Governo	UPG	
Unità per la Razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia della Regolazione	UnR	
Ufficio Semplificazione	Uff. S.	5,C5

## Il piano nazionale di ripresa e resilienza

Carmela Giannino

Il 30 aprile 2021 il Governo ha trasmesso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr) alla Commissione europea; il 4 maggio 2021 il testo è stato trasmesso anche al Parlamento italiano.

Il Piano è stato approvato dalla Commissione europea il 22 giugno e il 13 agosto 2021 sono pervenute le prime risorse, corrispondenti a una tranche iniziale di 24,9 miliardi di euro. Nei primi sei mesi del 2021, il Parlamento ha approvato la *governance* del Piano, le riforme della Pubblica amministrazione e degli appalti e importanti semplificazioni normative.

Le misure previste dal Piano si articolano intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale.

Seguendo le linee guida elaborate dalla Commissione europea, inoltre, il Piano raggruppa i progetti di investimento e di riforma in 16 Componenti, raggruppate a loro volta in 6 Missioni: 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; 2. Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4. Istruzione e ricerca; 5. Coesione e inclusione; 6. Salute.

L'Italia ha ottenuto il massimo delle risorse RRF disponibili per l'Italia, pari a 191,5 miliardi di euro, di cui 68,9 miliardi in sovvenzioni e 122,6 miliardi in prestiti.

A tali risorse, si aggiungono circa 13 miliardi di euro del programma REACT-EU e circa 30,62 miliardi di euro derivanti dal

Piano nazionale per gli investimenti complementari finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del Pnrr.

ItaliaDomani è il portale dedicato al Pnrr dal quale è possibile scaricare tutti i documenti del Piano: <https://italiadomani.gov.it/it/documenti-pnrr.html>

L'Istituto Nazionale di Urbanistica ha avviato una ricognizione delle proposte programmatiche avanzate dalle Regioni, che costituiscono in alcuni casi programmi di investimento innovativi e strategici e che sono state recepite nel Piano nazionale. Questa sezione ha avviato una preliminare analisi dei documenti programmatici predisposti dalle Regioni e da conto di alcuni primi risultati valutativi.

La seguente tabella riepiloga le attività svolte da alcune Regioni:

		PRReR	DOC Approvazione	SCHEDA PROGETTO	IMPORT mil €
<b>V. Aosta</b>				51	
<b>Piemonte</b>	3 aprile 2021	Next Generation Piemonte	<i>Deliberazione della Giunta Regionale n. 1-3059 del 3 aprile 2021</i>	1.200	27.000
<b>Lombardia</b>			<i>Il futuro è adesso</i>		27.000
<b>Liguria</b>			<i>Commissione Speciale</i>		
<b>Veneto</b>	17 novembre 202	Piano Regionale per la Ripresa e la Resilienza del Veneto	<i>Deliberazione della Giunta Regionale n. 1529 del 17 novembre 2020</i>	155	24.000
<b>Friuli V.G.:</b>	1 aprile 2021	Pnrr del Friuli Venezia Giulia	<i>Delibera G.R. 502 del 1 aprile 2021</i>	5	9.500
<b>Toscana</b>		Contributo della Regione Toscana al Pnrr		56	13.000
<b>Umbria</b>	Aprile 29	Pnrr Umbria 20-21-26		45	3.120
<b>Lazio</b>	05.11.2020	Atto di Indirizzo: #NEXTGENERATIONLAZIO. Priorità progettuali della Regione Lazio per la definizione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (Pnrr)	<i>Delibera Giunta Regionale n. 61 del 05.11.2020</i>	45	17.391,36
<b>Abruzzo</b>		L'Abruzzo e il Pnrr: il contributo della Regione al rilancio del paese		74	9.000
<b>Campania</b>	03.05.2021	NEXT GENERATION CAMPANIA Documento di sintesi dei progetti presentati per interlocuzione con Governo		30	17.200
<b>Puglia</b>			<i>Risoluzione GR</i>	147	18.000
<b>Basilicata</b>				120	
<b>Sicilia</b>	18.10.21	Prer Proposta	<i>Apprezzamento GR</i>	13 Macro Interventi	20.000

## PRReR “Next Generation Piemonte”

Silvia Saccomani

Il documento *Next Generation Piemonte*, inviato dalla Regione Piemonte come contributo alla redazione del Pnrer, è stato approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1-3059 il 3 aprile 2021.

Le indicazioni contenute nel documento sono, secondo la delibera, il frutto delle indicazioni raccolte nel corso del cosiddetto “Roadshow Piemonte cuore d’Europa - Diamo forma al futuro”, organizzato dalla Regione fra il 25 febbraio e il 31 marzo, attraverso webinar dedicati ai diversi territori delle Province della Regione, che avevano come oggetto la programmazione dei fondi strutturali europei per il 2021-2027, e la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. A questa consultazione hanno partecipato Province ed Enti locali, il Sistema camerale, associazioni imprenditoriali e sindacati, Università ed enti di formazione, aziende e consorzi turistici, istituzioni culturali e di ricerca, associazioni del terzo settore.

Il risultato è la proposta di 1.273 progetti per un possibile investimento di € 26.934.233.352,56, ripartiti secondo le diverse Missioni del Piano (Tab. 1): si nota una forte

prevalenza di quelli destinati alla cosiddetta Rivoluzione verde e alla transizione ecologica, mentre risultano numericamente debolissimi gli interventi destinati all’istruzione e alla ricerca e quasi assenti (1,7% del totale) quelli destinati all’assistenza sanitaria.

Fra gli interventi indicati 97 risultano cantierabili o avviati (il 7,7% degli interventi previsti dal PRReR e n il 43,8% degli investimenti previsti entro il 2026). Fra questi il 41,2% è relativo alla Rivoluzione verde e Transizione ecologica, il 38,1% alla Digitalizzazione ecc., solo il 9,3% fra quelli relativi all’Istruzione e ricerca, il 7,2% alle Infrastrutture per la mobilità sostenibile e il 4,1% all’inclusione e coesione; per quanto riguarda l’assistenza sanitaria solo due interventi riportano la data 2021.

In termini di distribuzione territoriale la Provincia che presenta più interventi è quella di Vercelli (in particolare nell’ambito della Missione Rivoluzione verde e transizione ecologica), seguita da quelle di Asti di Novara e di Torino, tutte concentrate sulla stessa Mission e poi dagli interventi presentati dalla stessa regione fra i quali però le componenti Rivoluzione verde e Transizione ecologica e Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura. Scarso interesse per la componente istruzione e ricerca (nessuna proposta dalla provincia di Cuneo) e per l’assistenza sanitaria (nessuna proposta in provincia di Alessandria e nel VCO).

I progetti più numerosi sono quelli destinati alla rivoluzione verde e alla transizione ecologica (Tab. 2), la maggior parte dei quali è destinata all’Efficienza energetica e rinnovamento degli edifici (48,8%), solo il 3,7% all’Agricoltura sostenibile ed economia circolare, il resto più o meno in egual misura a energie rinnovabili e mobilità sostenibile e a protezione del territorio e mobilità sostenibile. Nelle Province che presentano il maggior numero di questi interventi (Novara, Vercelli e Torino rispettivamente il 60,8, 59,5%, 59,1%) gli interventi riguardano soprattutto l’efficientamento energetico di edifici scolastici e edifici pubblici, fino al completamento del restauro di Chiese.

Seguono per numerosità gli interventi destinati alla Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura, il 33,3 dei quali è proposto dalla Regione. 109 interventi (il 47,4%) è destinato al Turismo e alla cultura. Si tratta di progetti molto vari (dal ponte tibetano all’impianto di sci, al restauro di un complesso storico) con investimenti anche assai modesti (al di sotto dei 100.000 €), fino a cifre piuttosto consistenti (gli 800 milioni previsti dalla Regione per il programma di innovazione e ammodernamento delle stazioni sciistiche).

Gli interventi relativi alla mission Infrastrutture per una mobilità sostenibile sono 187, per un totale di oltre 5.770 milioni di €, oltre il 99% dei quali destinato a 18 inter-

**Tab 1 – PRReR Piemonte: interventi per Missione e Provincia**

Missione	mission	.PIE	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VC	VCO	Totale	%
Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura	M1	53	10	29	12	9	20	36	45	16	230	18.1
Rivoluzione verde e Transizione ecologica	M2	58	13	102	35	19	115	107	206	17	672	52.8
Infrastrutture per una mobilità sostenibile	M3	12	4	34	14	7	34	16	55	11	187	14.7
Istruzione e ricerca	M4	20	1	8	3		5	7	6	5	55	4.3
Inclusione e coesione	M5	13	6	17	10	3	13	12	25	8	107	8.4
Assistenza sanitaria	M6	3		3	1	1	2	3	9		22	1.7
	<b>Totale</b>	<b>159</b>	<b>34</b>	<b>193</b>	<b>75</b>	<b>39</b>	<b>189</b>	<b>181</b>	<b>346</b>	<b>57</b>	<b>1273</b>	<b>100.0</b>
	<b>%</b>	12.5	2.7	15.2	5.9	3.1	14.8	14.2	27.2	4.5	100.0	

**Tab. 2 – PRReR Piemonte: interventi per missione e per componenti**

M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura	230	Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	65	28.26%
		Digitalizzazione, innovazione e Competitività del Sistema produttivo	56	24.35%
		Turismo e cultura	109	47.39%
M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica	672	Agricoltura sostenibile ed economia circolare	25	3.70%
		Efficienza energetica e rinnovamento degli edifici	328	48.80%
		Energie rinnovabili, idrogeno e mobilità locale sostenibile	151	22.50%
		Protezione del territorio e delle risorse idriche	168	25.00%
M3 – Infrastrutture per una mobilità sostenibile	187	Alta velocità ferroviaria e strade sicure	169	90.37%
		Intermodalità e logistica integrate	18	9.63%
M4 – Istruzione e ricerca	55	Rafforzamento delle competenze e del diritto allo studio	43	78.18%
		Dalla ricerca alle imprese	12	21.82%
M5 – Inclusione e coesione	107	Politiche dell'occupazione	5	4.67%
		Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	18	16.82%
		Interventi speciali per la coesione territoriale	84	78.50%
M6 – Assistenza sanitaria	22	Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza territoriale	21	95.50%
		Innovazione, ricerca e digitalizzazione del SSN	1	4.50%

venti per all'Intermodalità e logistica integrata. Il resto è distribuito fra 169 interventi che toccano tutti i territori della Regione e vanno dalla potatura degli alberi cittadini, alla manutenzione di rotonde stradali e marciapiedi, dalla manutenzione di un ponte e di un cavalcavia, all'intervento dal titolo "Evviva la Val Mastellone" nel Comune di Rossa, provincia di Vercelli, ecc.. Un insieme di interventi molto vari, prevalentemente destinati al miglioramento della rete stradale locale – solo una decina riguardano anche infrastrutture ferroviarie locali – che richiedono investimenti dai 35.000 al 600.000.000 €: appaiono in sostanza interventi di ordinaria manutenzione di infrastrutture locali. I 18 interventi per l'Intermodalità e la logistica integrata riguardano il potenziamento di linee di AV esistenti e nodi del sistema aeroportuale (in particolare l'Aeroporto di Levaldigi).

Gli interventi relativi a Ricerca e imprese sono 55 per un importo complessivo di € 1.188.182,305; per il 78,2% sono destinati al Rafforzamento delle competenze e del diritto allo studio e per il 21,8% a interventi destinati al tema "Dalla ricerca alle imprese". Circa il 51% dei 43 interventi relativi al Rafforzamento delle competenze ecc. riguarda costruzione o adeguamento di edifici scolastici esistenti. Più coerenti con gli obiettivi

del PNReR<sup>1</sup> sembrano gli interventi etichettati "dalla ricerca alle imprese" che rappresentano solo il 21,82% di quelli relativi alla missione, risultano per circa la metà cantierabili o avviati, sono per più della metà proposti dalla Regione.

I 187 interventi relativi alla coesione e all'inclusione toccano tutti i territori della regione (maggiormente numerosi quelli proposti dalle province di Vercelli e di Asti) e per il 78,5% riguardano interventi speciali per la coesione territoriale (il 55,8% dei finanziamenti previsti). È questa la missione in cui gli interventi elencati appaiono in generale più coerenti con gli obiettivi del Pnrer, anche se solo 4 appaiono cantierabili o in fase di partenza. Solo 5 interventi riguardano politiche per l'occupazione rappresentando però il 35,1% dei finanziamenti previsti per questa missione. Totalmente assenti iniziative volte a favorire parità di genere nell'ambito familiare e nel mondo del lavoro auspicati dal Pnrer.

I 21 interventi relativi alla missione Assistenza sanitaria riguardano esclusivamente le Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza territoriale, salvo uno destinato al "Biomonitoraggio umano della popolazione residente presso il polo chimico di Spinetta Marengo, Alessandria", classificato fra gli interventi per l'Innovazione, ricerca e

digitalizzazione del SSN. Emerge quindi una rinuncia da parte della Regione Piemonte ad interventi nell'ambito della seconda componente indicata dal Pnrer per questa *missione*<sup>2</sup>. Gli interventi inclusi nel Piano pare di capire da quanto emerge dalle scarse descrizioni sembrano prevalentemente interventi destinati a migliorare strutture assistenziali esistenti e solo in alcuni casi a fornire i territori di nuove reti di servizi. Gli interventi di questa *missione* rappresentano solo poco più dello 0,6% dei finanziamenti richiesti dall'intero Piano.

Complessivamente il Piano del Piemonte appare soprattutto un catalogo di possibili interventi – progetti in atto, interventi in programma a tempi più o meno brevi – proposte emerse dai diversi territori della regione e da soggetti istituzionali, economici e sociali, chiamati a farle tenendo più o meno conto di quanto indicato dal Pnrer in vista dei finanziamenti che potrebbero arrivare dall'Europa. Un catalogo, appunto, senza scarse indicazioni di specifiche priorità, di scelte sia di carattere politico, economico o territoriale, che viene offerto all'azione del governo come contributo regionale. In questo catalogo il peso più rilevante va agli interventi della *missione 2* (Rivoluzione verde e Transizione ecologica), all'interno della quale, però, il peso maggiore va alla compo-

nente legata al settore edilizio, ovvero all'efficientamento energetico e al rinnovamento degli edifici. Colpisce anche il numero limitato di proposte relative all'assistenza sanitaria (l'1,7%, addirittura lo 0,59% in termini finanziari), in particolare in questa fase in cui a valle del Covid il Pnrr sembra puntare all'ammodernamento del SSN in particolare attraverso la telemedicina e le reti di prossimità, oltre all'innovazione, alla digitalizzazione e alla ricerca, temi che le proposte della Regione Piemonte sembrano abbastanza ignorare.

## Il Piano Regionale per la Ripresa e la Resilienza del Veneto

Matteo Basso

Il Piano Regionale per la Ripresa e la Resilienza del Veneto è stato adottato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1529 del 17 novembre 2020 (allegato A)<sup>1</sup>.

Il punto di partenza per l'individuazione del parco progetti regionale è costituito dalla Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile, approvata con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 80 del 20 luglio 2020. La Strategia individua, coerentemente con le iniziative comunitarie del *Next Generation EU*, macro aree e linee di intervento. Successivamente, il Segretario Generale della Programmazione si è attivato – in via informale – con i Direttori di Area (a partire dal Comitato dei Direttori del 3 agosto 2020) per una prima ricognizione dei progetti che avrebbero potuto essere inseriti nel Prrr.

A livello nazionale, le prime indicazioni per la stesura delle schede progettuali sono state fornite con nota del Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome del 12 agosto 2020 (prot. n. 6323/C3UE). Con Deliberazione n. 1232 del 1° settembre 2020, dunque, la Giunta Regionale ha formalmente incaricato la Segreteria Generale della Programmazione di attivare le procedure atte a predisporre la proposta di parco progetti regionale. In tale contesto la Segreteria ha raccolto, sistematizzato e sintetizzato le schede dei progetti proposte e condivise con gli Assessorati di riferimento.

Il Prrr del Veneto si propone come un piano di rilancio e riposizionamento del Veneto per i prossimi dieci anni rispetto alle sei aree tematiche denominate Missioni dalle Linee Guida approvate dal Parlamento il 13 ottobre 2020. Esso si compone di 13 macro-progetti, per un ammontare di 24,984 miliardi di euro, suddivisi per il 62% in priorità 1 (“indispensabile”) per un totale di 15,425 miliardi di euro e per il 38% in priorità 2 (“necessario”) per un totale di 9,559 miliardi di euro. Ogni macro-progetto è poi articolato in progetti di dettaglio (in totale 155), con una scheda che ne descrive tempi e costi. I criteri di scelta dei progetti, oltre

ovviamente alla loro coerenza rispetto alle aree tematiche individuate nationalmente e a livello europeo, è la “cantierabilità” degli stessi: come prevedono le Linee Guida nazionali, infatti, i progetti dovranno essere conclusi entro il 2026.

Tematicamente, il 25% dei progetti rientra nel macro-progetto 7 (mitigazione del rischio idrogeologico), il 15% nel macro-progetto 12 (gestione risorse idriche), il 12% nel macro-progetto 6 (innovazione), seguiti dal macro-progetto 3 (inclusione sociale: 11%) e 1 (crescita e valorizzazione del capitale umano: 7%). Guardando invece alla voci di spesa, il 24% delle risorse è destinato a progetti rientranti nel macro-progetto n. 4 (infrastrutture per la competitività), seguite da quelli del macro-progetto n. 13 (conversione eco-sostenibile del sistema della mobilità: 21%) e del macro-progetto n. 10 (recupero e risanamento ambientale: 12%).

1. “Rafforzare la ricerca e favorire la diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese:
  - Sostenere i processi per l'innovazione e il trasferimento tecnologico
  - Potenziare le infrastrutture di ricerca, il capitale e le competenze di supporto all'innovazione”(Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”, pag 191, [https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Pnrr\\_o.pdf](https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Pnrr_o.pdf)).
2. “Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale: le misure incluse in questa componente consentiranno il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) attraverso più efficaci sistemi informativi. Rilevanti risorse sono destinate anche alla ricerca scientifica e a favorire il trasferimento tecnologico, oltre che a rafforzare le competenze e il capitale umano del SSN anche mediante il potenziamento della formazione del personale” (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”, pag 225, [https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Pnrr\\_o.pdf](https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Pnrr_o.pdf)).

1. Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto n. 187 del 1 dicembre 2020).

# La proposta della regione Friuli Venezia Giulia per il Pnrr

Sandro Fabbro

La Giunta regionale del Friuli Venezia Giulia, con la delibera 502 del 1 aprile 2021, ha approvato un elenco di interventi, per un costo complessivo pari a 9,5 md di euro circa, articolato in cinque schede strategiche che seguono i grandi settori del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr). Il documento si chiama “Pnrr del Friuli Venezia Giulia” ma in realtà si compone di sole 14 pagine. Le cinque schede hanno nomi accattivanti ma poco trasparenti: 1. “Da *smart cities* a *smart communities*” (per 317 ml); 2. “La Regione FVG quale piattaforma logistica (...)” (per 3,288 mld); 3. “La resilienza del territorio regionale (...)” (per 2,039 mld); 4. “*Green Deal* FVG (...)” (per 2,629 mld); 5. “Salute FVG (...)” (per 1,190 mld). Ogni scheda è articolata in: Missioni Pnrr rilevanti; Componenti Pnrr rilevanti; Titolo progetto; Motivazione; Contenuti delle attività; Eventuale complementarità con altri Programmi/Progetti; Fabbisogno finanziario e Tempi di attivazione (in anni). Mediamente meno di tre pagine per scheda. Questo documento ne aveva avuto uno precedente, di contenuto simile e di impegno finanziario di poco superiore (10,5 mld) deliberato il 13.11.2020.

Nei contenuti del documento sono rinvenibili delle inspiegabili stranezze:

1. non viene mai neppure accennato un quadro di riferimento relativo a problematiche e criticità del territorio da cui dedurre temi strategici ed obiettivi di programmazione;
2. non si conoscono i progetti nel dettaglio in quanto non c'è un elenco analitico dei singoli progetti e del relativo costo;
3. anche ammettendo che tutti gli interventi elencati siano già in possesso della relativa dotazione tecnico-progettuale, ci sono diversi progetti che non risultano realizzabili entro il 2026, termine fissato dalla UE per l'attuazione del Pnrr;
4. diversi progetti sono palesemente incompatibili con le linee guida del Ngeu (nella scheda dedicata alla mobilità sostenibile, per es. sono inseriti massicci

interventi per la realizzazione di nuove strade non previste dal Ngeu).

Data l'esiguità della documentazione, lo scarso contenuto tecnico, l'incoerenza palese tra diversi interventi appartenenti alle tematiche e agli obiettivi del Ngeu, il documento della Giunta regionale può essere considerato solo un documento politico mirante a posizionare la Regione in un potenziale negoziato con lo Stato per l'assegnazione, alla Regione, di poste del Pnrr, da incardinare su programmi regionali – piuttosto disarticolati tra di loro – e appartenenti per lo più a vecchie programmazioni non concluse. La Regione FVG, quindi, ha predisposto un pot-pourri ampio ed eterogeneo di proposte dalle quali eventualmente prelevare, alla bisogna, quelle più plausibili e compatibili con il Pnrr. A tal fine ha definito anche un costo degli interventi che è, appunto, pari, grossomodo, al doppio di quanto teoricamente potrebbe spettare al FVG in base alla sua popolazione (chiedere il doppio per ottenere almeno la metà è una vecchia pratica-Paese nei negoziati tra centro e periferia). In sintesi sembra che la Giunta regionale abbia scelto la linea del: “noi ci proviamo poi, se va bene, è merito nostro, se non va bene, pazienza ma non si potrà dire che non ci abbiamo provato”.

Sempre in ambito regionale, va poi ricordato il documento approvato all'unanimità dal Consiglio regionale FVG in data 26 aprile 2021 e denominato: “Proposta di risoluzione per la terza ripartenza del Friuli Venezia Giulia, con riferimento al Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr)”. Diversamente dal documento della Giunta, quello del Consiglio propone obiettivi esplicitamente orientati ad affrontare criticità del territorio spesso maturate anche prima della pandemia:

1. contrastare il calo demografico;
2. perseguire il benessere dei cittadini adottando politiche che considerino come prioritari non solo l'aumento del PIL, ma anche altri fattori;
3. promuovere la tutela ambientale, lo sviluppo sostenibile, il contrasto al cambiamento climatico e la neutralità carbonica;
4. riattivare la mobilità sociale ascendente dando ai giovani l'opportunità di migliorare la propria posizione sociale rispetto a quella dei genitori (...).

Definisce, inoltre, come macroaree di intervento in relazione agli obiettivi generali sopra indicati: il sistema territoriale; le filiere produttive e catene del valore; l'accelerazione tecnologica; la transizione verde; la filiera turistica; la salute. Infine mira ad impegnare il Presidente della Regione e la Giunta regionale: “1. a tener conto degli obiettivi e delle priorità di intervento sopra esposti nella definizione delle politiche e dei progetti relativi al Pnrr; 2. a valutare la possibilità di realizzare un sistema di *governance* regionale delle politiche e dei progetti per la ripartenza attuando un costante dialogo tra il Consiglio e la Giunta regionale”.

In conclusione si può sostenere che la Regione FVG, in un quadro di pluriennale debolezza, se non di assenza di programmazione e pianificazione territoriale, si è trovata del tutto impreparata di fronte agli effetti di lungo termine della pandemia e, di conseguenza, di fronte alla necessità di fare proposte organiche all'altezza di tale situazione. Ha reagito, quindi, rinunciando a priori a ogni tentativo di mettere mano, con una *task force ad hoc*, ai suoi documenti di programmazione e si è invece avventurata in un “azzardo morale” verso lo Stato dall'esito molto incerto. Il Consiglio ha certamente dimostrato più responsabilità e visione nel formulare i suoi indirizzi ma il suo ruolo e le sue responsabilità sono oggettivamente diverse da quello della Giunta. Nel frattempo i territori si muovono un po' a casaccio, da soli, e con prospettive di fattibilità, politiche e tecniche, assai diverse: Trieste grazie soprattutto al dinamismo della sua Autorità portuale, si muove con molte richieste su molti fronti; il Comune di Udine propone quadri di intervento molto impegnativi sul riassetto urbano ma con scarso supporto tecnico; la montagna carnica promuove dei tavoli programmatici limitati ai suoi tradizionali confini. Mancano un coordinamento, una regia e soprattutto una visione generale, delle città e del territorio, da parte della Regione.

## L'approccio toscano al Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza

Francesco Alberti, Alessandro Marioni, Luca Nespolo

A seguito della pubblicazione delle Linee Guida del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza diffuse dal Governo Conte nel settembre 2020, a inizio novembre la Regione Toscana ha diffuso un documento – Contributo della Regione Toscana al Pnrr – costruito tenendo conto sia dell'articolazione delle linee guida nazionali, sia del programma di governo regionale per la legislatura 2020-2025 presentato al Consiglio dal Presidente Giani il mese prima, che del “parco progetti” già disponibile in regione.

In esso sono elencate 56 “progettualità” per un importo complessivo di quasi 13 mln €, così suddivisi per ciascuna delle 6 missioni indicate nelle linee guida:

1. Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, 1,53 mld €,
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica, 4,95 mld €,
3. Infrastrutture per la mobilità, 1,38 mld €,
4. Istruzione, formazione, ricerca e cultura, 2,1 mld €,
5. Equità sociale, di genere e territoriale, 0,94 mld €,
6. Salute, 1,7 mld €.

Le progettualità a cui il documento assegna maggiori risorse, sono: la realizzazione di un sistema per la gestione idrica integrata (missione 2: 2 mld €), l'edilizia scolastica (m. 4: 900 mln €), la messa in sicurezza sismica delle strutture sanitarie (m. 6: 802 mln €), il contrasto alla dispersione scolastica (m. 4: 795 mln €), il completamento del sistema tramviario nell'area fiorentina (m. 3: 750 mln €). Il documento è stato presentato ai Tavoli di Concertazione Istituzionale e Generale convocati dalla Regione il 10 novembre 2020 alla presenza del governatore e di rappresentanti delle parti sociali e delle associazioni di enti locali e ambientaliste. A seguito delle osservazioni pervenute – tra cui, in particolare, quelle trasmesse in forma congiunta dalle delegazioni toscane di ANCI e UPI, in cui si reclamava un maggior coinvolgimento degli enti locali nelle scelte e una valutazione

delle risorse integrata con la programmazione dei fondi strutturali 2021-2027 – la Regione ha deciso di riportare la tematica del Pnrr nell'alveo della redazione del Piano Regionale di Sviluppo (Prs) 2021-2025, strumento preposto a orientare le politiche di settore della legislatura in relazione alle strategie comunitarie.

Un'informativa preliminare sui contenuti del Prs è stata presentata in Consiglio Regionale l'8 giugno 2021, alcune settimane dopo l'uscita del Pnrr messo a punto dal Governo Draghi. Si tratta di un documento con un taglio ancora generale, che riprende l'articolazione del Prs 2016-2020 in “progetti regionali”: 27 linee d'azione, in cui si ritrovano assemblati alcuni degli interventi già individuati nel Contributo di novembre e che rimandano, non senza una certa ridondanza, a 15 “obiettivi strategici”, 7 “linee di sviluppo regionali” – corrispondenti alle 6 missioni del Pnrr, più una settima: Relazioni interistituzionali e *governance* del sistema regionale – e 4 “strategie trasversali”: transizione digitale, transizione verde, equità e coesione<sup>e</sup> e specializzazione intelligente. Il testo finale del Prs, con le schede dei progetti da finanziare, è atteso per la fine di giugno.

Sull'uso del *Recovery Fund* in Toscana sono inoltre da segnalare alcune iniziative intraprese a livello locale. Se il Comune di Firenze è riuscito a fare inserire la riqualificazione dello stadio Artemio Franchi tra i 14 interventi beneficiari del fondo complementare destinato dal Governo al “Piano strategico Grandi attrattori culturali” per un importo di 95 mln €<sup>2</sup>, l'area livornese si è preparata a competere per l'assegnazione delle risorse sulle varie missioni del Pnrr, costituendo una cabina di regia guidata dal capoluogo con il supporto scientifico della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa e predisponendo un piano d'azione – *Next Generation*. Il *recovery fund* a Livorno (gennaio 2021) – contenente 22 progetti per Livorno città, 96 progetti sul territorio provinciale e 5 progetti che travalicano i confini della provincia. Parallelamente, da aprile 2021, Firenze e Livorno hanno anche avviato con Pisa e Lucca un percorso per l'elaborazione di un Piano di mobilità sostenibile d'area vasta, volto a integrare sia il Priim (Piano Regionale Integrato Infrastrutture e Mobilità) che i Pums locali nell'ottica di poten-

ziare i collegamenti tra la fascia costiera e l'area metropolitana centrale della Toscana, con particolare riferimento al trasporto rapido di massa, alla mobilità leggera e alla riqualificazione delle infrastrutture stradali e aeroportuali. Una strategia comune in materia di mobilità che gli enti coinvolti auspicano di poter concretizzare nell'ambito del Pnrr.

1. Riferite a 4 ambiti tematici: pari opportunità; giovani generazioni; montagna e aree interne; costa, mare e isole.
2. Nella versione finale del Pnrr il settore cultura è stato scorporato dalla missione 3 e accorpato con il turismo alla missione 1 dedicata alla digitalizzazione, innovazione e competitività. Lo stadio di Firenze, opera di Pier Luigi Nervi, è stato recentemente al centro delle polemiche in relazione alle ipotesi di ristrutturazione pesante avanzate dal proprietario della Fiorentina, incompatibili con il valore architettonico e i vincoli di tutela del monumento.

## Pnrr della Regione Lazio

Daniele Iacovone, Marco Tamburini

Il contributo della Regione Lazio alla stesura del Pnrr è riferibile a tre atti della Giunta regionale<sup>1</sup> approvati in risposta alle direttive europee e nazionali relative al Pnrr e alle altre strategie individuate per una transizione ecologica e di sviluppo sostenibile.

La deliberazione del novembre 2020 è tuttavia, non solo in ordine cronologico, il primo provvedimento approvato dalla Regione che definisce un elenco di opere/interventi da inserire nel Pnrr nazionale. I successivi atti del 2021 si inquadrano nell'ambito di processi e di strategie già operanti, anche prima dell'emergenza pandemica del COVID-19, e sono stati tuttavia redatti con riferimento all'attuazione della programmazione UE 2021/2027 considerando le missioni e le proposte di riforma inserite nel Pnrr.

### Breve descrizione delle attività svolte dalla Regione Lazio

Il "Piano Nazionale per il rilancio e la resilienza" presentato il 15 settembre 2020 dal Governo italiano, è costruito intorno a tre linee strategiche: modernizzazione del Paese, transizione ecologica, inclusione sociale e territoriale e parità di genere.

Il 17 settembre 2020, nella Comunicazione "Strategia annuale per una crescita sostenibile 2021" (COM(2020) 575) - ASGS, la Commissione europea ha fornito indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e sui progetti da presentare ai fini del finanziamento.

Le Regioni sono state invitate a partecipare al processo di progettazione del "Piano Nazionale per il rilancio e la resilienza", è stata creata una Cabina di Regia delle Regioni presso la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.

Le Regioni hanno l'obiettivo di indicare le proprie priorità progettuali ai fini della loro valutazione per l'inserimento nel Pnrr, progettate tenendo conto delle tre Linee strategiche (modernizzazione del Paese; transizione ecologica; inclusione sociale e territoriale, parità di genere) e delle

nove direttrici di intervento individuate dal Pnrr (un Paese completamente digitale; un Paese con infrastrutture sicure ed efficienti; un Paese più verde e sostenibile; un tessuto economico più competitivo e resiliente; un piano integrato di sostegno alle filiere produttive; una Pubblica Amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese; maggiori investimenti in istruzione, formazione e ricerca; un'Italia più equa e inclusiva, a livello sociale, territoriale e di genere; un ordinamento giuridico più moderno ed efficiente).

La Regione ha inteso coordinare tale adempimento nel quadro della programmazione unitaria già adottata a partire dalla programmazione 2014-2020 e alla base del percorso di costruzione della nuova programmazione 2021-2027.

Il cui contenuto è declinato nella predisposizione del documento «Un nuovo orizzonte di progresso socio-economico – Linee d'indirizzo per lo sviluppo sostenibile e la riduzione delle disuguaglianze: politiche pubbliche regionali ed europee 2021-2027», con cui la Regione Lazio, con Deliberazione di Consiglio Regionale n. 13 del 22 dicembre 2020 ha inteso definire il quadro programmatico di medio e lungo periodo per la predisposizione delle proposte di nuovi Programmi Operativi regionali, concluso con Dgr n. 170 del 30.03.2021 che approva la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) "Lazio, regione partecipata e sostenibile" che si compone di un documento e di n. 7 *paper* allegati.

Le linee guida sono articolate nei due assi su cui si basa la nuova programmazione europea – lo sviluppo sostenibile e la riduzione delle disuguaglianze; si tratta dell'individuazione di un *policy mix* di progetti per un Lazio «più intelligente, più verde, più connesso, più sociale, più vicino ai cittadini» per un valore stimato di circa 6,5 miliardi, di cui oltre la metà derivanti dai Fondi Strutturali di Investimento Europeo (Fesr e Fse+) e dalle risorse per lo sviluppo rurale (Feasr); quasi il 40 per cento dalle attribuzioni del Fondo di Sviluppo e Coesione (Fsc) e la quota restante dai trasferimenti statali, da utilizzare nel settennio 2021-2027 per contenere gli effetti della crisi sanitaria e consentire la realizzazione di una società con minori disparità e un ritrovato rispetto per l'ambiente.

La Cabina di regia delle Regioni presso la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome ha trasmesso il *format* di una scheda progetto semplificata, in cui inserire le proposte degli interventi regionali da inserire nel Pnrr, facendo riferimento alle 6 Missioni (Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; Rivoluzione verde e transizione ecologica; Infrastrutture per la mobilità; Istruzione, formazione, ricerca e cultura; Equità, sociale di genere e territoriale; Salute) ed ai relativi Ambiti tematici dei cluster del Pnrr, nonché al fabbisogno finanziario.

La Direzione regionale "Programmazione economica" che svolge attività di indirizzo e di coordinamento in ordine alla predisposizione dei documenti programmatici relativi alla politica regionale unitaria nonché le attività relative all'attuazione delle politiche comunitarie, ha predisposto l'elenco degli interventi regionali da proporre per l'inserimento nel "Piano Nazionale per la Ripresa e le Resilienza", alla medesima è stato affidato il coordinamento delle attività necessarie alla definizione ed alla successiva trasmissione delle schede progetto, il cui dettaglio analitico dovrà essere fornito dalle Direzioni e Agenzie regionali competenti alla programmazione e attuazione degli interventi.

### Priorità progettuali della Regione Lazio per la definizione del Pnrr

Contenuti suddivisi in: Linee strategiche (Ls) n. 3 – Pnrr; Missioni (Ms) n. 6 - Cabina di regia c/o Conferenza dei Presidenti delle Regioni; *Cluster* Interventi (vedi tabella di dettaglio allegata alla Dgr 61/2021):

- n. progetti: 40 progetti
- importi complessivi totale: 17.191.366.917 €
- per missioni (come di seguito):

Pnrr LS 1: Modernizzazione del Paese 7.089.000.000 € (41,2%)

- Ms 1: Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo 3.500.000.000 € (20,4%) - 3 progetti;
- Ms 2: Infrastrutture per la mobilità 3.589.000.000 € (20,9%) - 6 progetti;

Pnrr LS 2: Transizione ecologica 5.302.366.917 € (30,8%)

- Ms 3: Rivoluzione verde e transizione ecologica 5.302.366.917 € (30,8%) - 21 progetti;

#NEXTGENERATIONLAZIO - Priorità progettuali della Regione Lazio per la definizione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR)

Linee strategiche	Missioni	Cluster Interventi	Fabbisogno finanziario (euro)
Modernizzazione del Paese €7.089.000.000 (41,2%)	Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo €3.500.000.000 (20,4%)	Digitalizzazione ed innovazione amministrativa della PA Reingegnerizzazione dei processi come fattore abilitante della semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti amministrativi Efficientamento della Giustizia Identità digitale unica per cittadini e imprese Completamento rete nazionale di telecomunicazione in fibra ottica Interventi per lo sviluppo delle reti 5G Innovazione tecnologica, digitalizzazione e sostegno alla competitività delle filiere strategiche (settore agroalimentare, industriale, patrimonio culturale e turistico), nonché del sistema editoriale Sviluppo delle infrastrutture e servizi digitali del Paese Datacenter Hub Internazionale Interventi per una digitalizzazione inclusiva contro il digital divide Trasizione X.G Investimenti in R&S, tecnologie emergenti e trasferimento tecnologico Intelligenza Artificiale e Sistemi Intelligenti Politiche per l'attrazione di IDE e a favore del reshoring Rafforzamento del Patto per l'export e sostegno all'internazionalizzazione delle filiere strategiche (settore agroalimentare, industriale e turistico) Potenziamento degli strumenti finanziari per la maggior competitività delle imprese sui mercati internazionali Potenziamento e promozione dell'industria culturale e del turismo Infrastrutture per e-learning	1.500.000.000 1.000.000.000 1.000.000.000
	Infrastrutture per la mobilità €3.589.000.000 (20,9%)	Rete ferroviaria: completamento dei corridoi TEN-T Ferrovia Orte-Civitavecchia (merc) Smart district sistemistica pubblica integrata Alta velocità di rete per passeggeri e merci Nuova stazione AV Ferentino Chiusura dell'anello ferroviario di Roma Sviluppo della rete stradale e autostradale, ponti, viadotti e portualità Trasversale Lazio Sud Tirreno-Adriatica Rieti-Torano: interventi per l'adeguamento a quattro corsie per senso di marcia per l'intera tratta Interventi per l'infrastrutturazione del sistema portuale del Lazio	462.000.000 80.000.000 547.000.000 1.000.000.000 400.000.000 1.100.000.000
Transizione ecologica €5.302.366.917 (30,8%)	Rivoluzione verde e transizione ecologica €5.302.366.917 (30,8%)	Adozione di piani urbani per il miglioramento della qualità dell'aria e forestazione urbana Interventi di riforestazione urbana Miglioramento efficienza energetica e antisismica degli edifici pubblici, privati e degli stabilimenti produttivi Interventi di qualificazione energetica edilizia degli edifici pubblici Gestione integrata del ciclo delle acque (anche ai fini irrigui) e monitoraggio della qualità delle acque interne e marine ai fini degli interventi di contrasto all'inquinamento Raddoppio acquedotto Peschiera-Le Capore Interventi opere di presa, distribuzione, trattamento e riutilizzo, lotta sprechi Protezione ambiente e mitigazione rischi idrogeologici e sismici, rimboschimenti e ricostruzioni boschive Interventi strutturali su frane e dissesti Rinaturalizzazione corsi d'acqua, difesa idraulica e consolidamento sponde Investimenti per economia circolare (rifiuti, fonti rinnovabili) Sostegno alla transizione ecologica per l'agricoltura, l'industria e la siderurgia Valorizzazione sostenibile del patrimonio culturale, paesaggistico e naturale Navigabilità del Tevere fino a ponte Marconi Promuovere l'adozione dei criteri ambientali minimi e la focalità di vantaggio per le imprese sostenibili Infrastrutture per la graduale de-carbonizzazione dei trasporti e mobilità di nuova generazione	100.000.000 300.000.000 700.000.000 500.000.000 425.000.000 500.000.000 300.000.000
		Mobilità pubblica e privata a impatto ambientale sostenibile Interventi sulle ferrovie ex concesse Roma-Lido: Diramazione Madonnetta - Fiera di Roma - Fiumicino aeroporto - Fiumicino città Roma-Lido: Ammodernamento deposito Magliana vecchia e stazioni Roma-Viterbo: Tratta Montebello-Riano Roma-Viterbo: Tratta Morlupo-Magliana-Plan Paradiso Roma-Viterbo: Tratta Plan Paradiso-Civita Castellana-Fabbrica di Roma Roma-Viterbo: Altri interventi sulle stazioni, depositi e per la sicurezza Roma-Lido e Roma-Viterbo: manutenzione straordinaria Roma-Lido e Roma-Viterbo: acquisto nuovi treni Interventi sulle ferrovie regionali Completamento della ferrovia Formia-Gaeta (Littorina) Ripristino della linea ferroviaria Priverno-Fossanova-Terracina Interventi sulle metropolitane Prolungamento Metro A fino a Tor Vergata Adeguamento della FL8 Roma-Civitavecchia a linea metropolitana e potenziamento del nodo di scambio della Stazione San Pietro Adeguamento della FL8 Roma-Latina a linea metropolitana e adeguamento dei nodi di scambio Nuovo sistema intermodale città di Tivoli: Minimito con interscambi ferroviari ed adeguamento infrastrutture esistenti mediante realizzazione galleria su via Tiburtina Riposizione produzione e trasporto energia in chiave sostenibile	450.000.000 35.000.000 30.500.000 170.000.000 250.000.000 151.966.917 77.900.000 255.000.000 12.000.000 10.000.000 200.000.000 300.000.000 350.000.000 185.000.000
Inclusione sociale e territoriale, parità di genere €4.800.000.000 (27,9%)	Equità sociale, di genere e territoriale €2.100.000.000 (12,2%)	Contegno alla creazione di posti di lavoro e tutela del reddito dei lavoratori Sostegno alle transizioni occupazionali, rafforzamento delle politiche attive del lavoro ed investimento sulle nuove competenze Contratto al lavoro sommerso e tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro Politiche attive per il lavoro e l'occupazione giovanile Attuazione di un nuovo piano sociale nazionale per le fasce vulnerabili, child guarantee e vita indipendente delle persone con disabilità Interventi per il contrasto al disagio abitativo: piano straordinario per la casa Empowerment femminile: formazione, occupabilità, autoimprenditorialità, gender pay gap Attuazione del Piano per la Famiglia (Family Act) ricondata a riforma IRPEF Attuazione del Piano Sud 2030 e della Strategia Nazionale delle Aree Interne Rigenerazione e riqualificazione di contesti urbani, borghi ed aree interne e montane, piccole isole, anche con interventi nel settore culturale Interventi di recupero degli insediamenti urbani storici Valorizzazione delle politiche per il personale sanitario Lifelong learning e formazione lavoratori e cittadini inoccupati Investimenti nel settore sportivo per l'inclusione e l'integrazione sociale	500.000.000 1.000.000.000 500.000.000 100.000.000
		Istruzione, formazione, ricerca e cultura €1.900.000.000 (11,1%)	Promozione del diritto allo studio e di contrasto all'abbandono scolastico Politiche mirate ad aumentare la quota di giovani diplomati o laureati Riqualificazione, formazione e selezione del personale docente Potenziamento 0-6 asili e infanzia Realizzazione di nuovi asili nido Sostegno biennale allo startup gestionale degli asili nido Riqualificazione o ricostruzione in chiave di efficienza energetica e antisismica Cablaggio con Fibra ottica Mantenimento della qualità degli ambienti di apprendimento Digitalizzazione dei processi e degli strumenti di apprendimento Adeguamento competenze a esigenze dell'economia e della cultura, nonché agli standard internazionali Miglioramento delle conoscenze dalle istituzioni, per la sostenibilità e per la tutela ed il restauro del patrimonio culturale Ricerca di base Piani ed infrastrutture di ricerca per le sfide strategiche Università, ricerca e trasferimento tecnologico: realizzazione del Politecnico del Lazio Università, ricerca e trasferimento tecnologico: Città della conoscenza (Tor Vergata) Lab Tech e innovation systems
	Salute €800.000.000 (4,6%)	Valorizzazione delle politiche per il personale sanitario Rafforzamento dell'efficienza e tempestività di risposta del sistema ospedaliero Digitalizzazione dell'assistenza medica e dei servizi di prevenzione Interventi per il rafforzamento della medicina di territorio e la telemedicina Integrazioni tra politiche sanitarie e politiche sociali e ambientali Rafforzamento della prevenzione delle strutture del SSN Sostegno alla ricerca medica, immunologica e farmaceutica Riqualificazione dell'ex ospedale Forlanni: sede Agenzia europea per la ricerca biomedica	500.000.000 300.000.000
<b>TOTALE GENERALE</b>			<b>17.191.366.917</b>

Pnrr LS 3: Inclusione sociale e territoriale, parità di genere 4.800.000.000 € (27,9%)

- Ms 4: Equità sociale, di genere e territoriale 2.100.000.000 € (12,2%) – 4 progetti;
- Ms 5: Istruzione, formazione, ricerca e cultura 1.900.000.000 € (11,1%) – 4 progetti;

Ms 6: Salute 800.000.000 € (4,6%) – 2 progetti;

Valutazioni  
L'attività regionale risulta aderente alle modalità di organizzazione centrale (Stato) per l'applicazione del Pnrr, si evidenzia l'utile

obiettivo di mettere a sistema i finanziamenti con le politiche indicate negli atti di programmazione regionale del settennio UE 2021/2027, le cui strategie sono elencate nel Documento allegato alla Dgr 170/2021 in cui un congruo spazio è dedicato alle politiche delle città e del territorio.

Resta non affrontato ed irrisolto il canonico dualismo fra programmazione e pianificazione. Il ruolo della pianificazione territoriale ed urbanistica resta fuori dalle strategie localizzative proprio nella fase della sua indiscutibile necessità. Come e con quali ricadute e modalità i progetti programmati atterreranno in sede locale e regionale? Appare questo il campo di attività da declinare e da rinnovare in termini disciplinari.

## Il Pnrr in Italia e in Campania: la condivisione necessaria per una sfida strategica, ma complessa

Anna Savarese

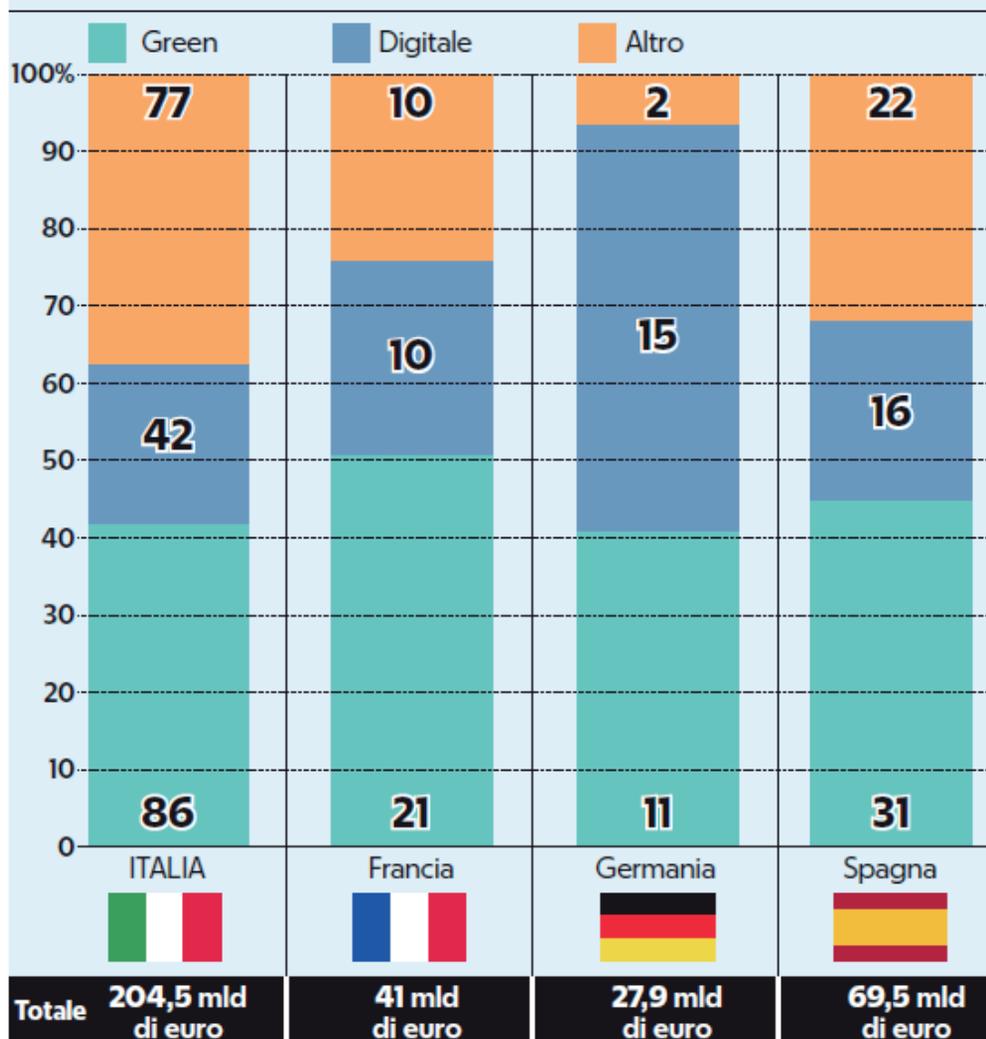
Nel più generale quadro dell'Agenda 2030, con il *Green Deal*, la Presidente della Commissione Europea Ursula von der Leyen ha inteso rafforzare il ruolo dell'Europa nel contesto mondiale, facendo leva non solo

sulla coesione interna, sulla tradizione democratica, sugli stili di vita, ma anche sulla transizione ecologica supportata dall'innovazione digitale, dalla ricerca scientifica e garantita dalla partecipazione attiva dei cittadini.

La pandemia da Covid-19 ha accelerato e irrobustito questo indirizzo: ai fondi (1100 miliardi di euro) del quadro finanziario pluriennale (QPF 2121-2027), con la *Next Generation EU* (Ngeu) sono stati aggiunti ben 750 miliardi di euro, di cui 672,5 (360 miliardi di prestiti e 312,5 miliardi di sovvenzioni) destinati al Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, per sostenere le riforme e gli

### La distribuzione delle risorse nei piani nazionali

Dati in miliardi di euro



Fonte: Bruegel

Nel grafico, la allocazione dei finanziamenti previsti dai piani nazionali di Italia, Francia, Germania e Spagna a seconda della percentuale di risorse destinata ad ogni singolo settore. Ad es. all'ambiente l'Italia destina poco più del 40% dei suoi 204 miliardi, la Germania il 40% dei suoi 28

1. Delibera Giunta Regionale n. 61 del 05.11.2020 - Atto di Indirizzo: #NEXTGENERATIONLAZIO. Priorità progettuali della Regione Lazio per la definizione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (Pnrr); Delibera Giunta regionale n. 170 del 30.03.2021 - Approvazione della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) "Lazio, regione partecipata e sostenibile"; Delibera Giunta regionale n. 185 del 13.04.2021 - Approvazione contributo della Regione Lazio al Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2021.

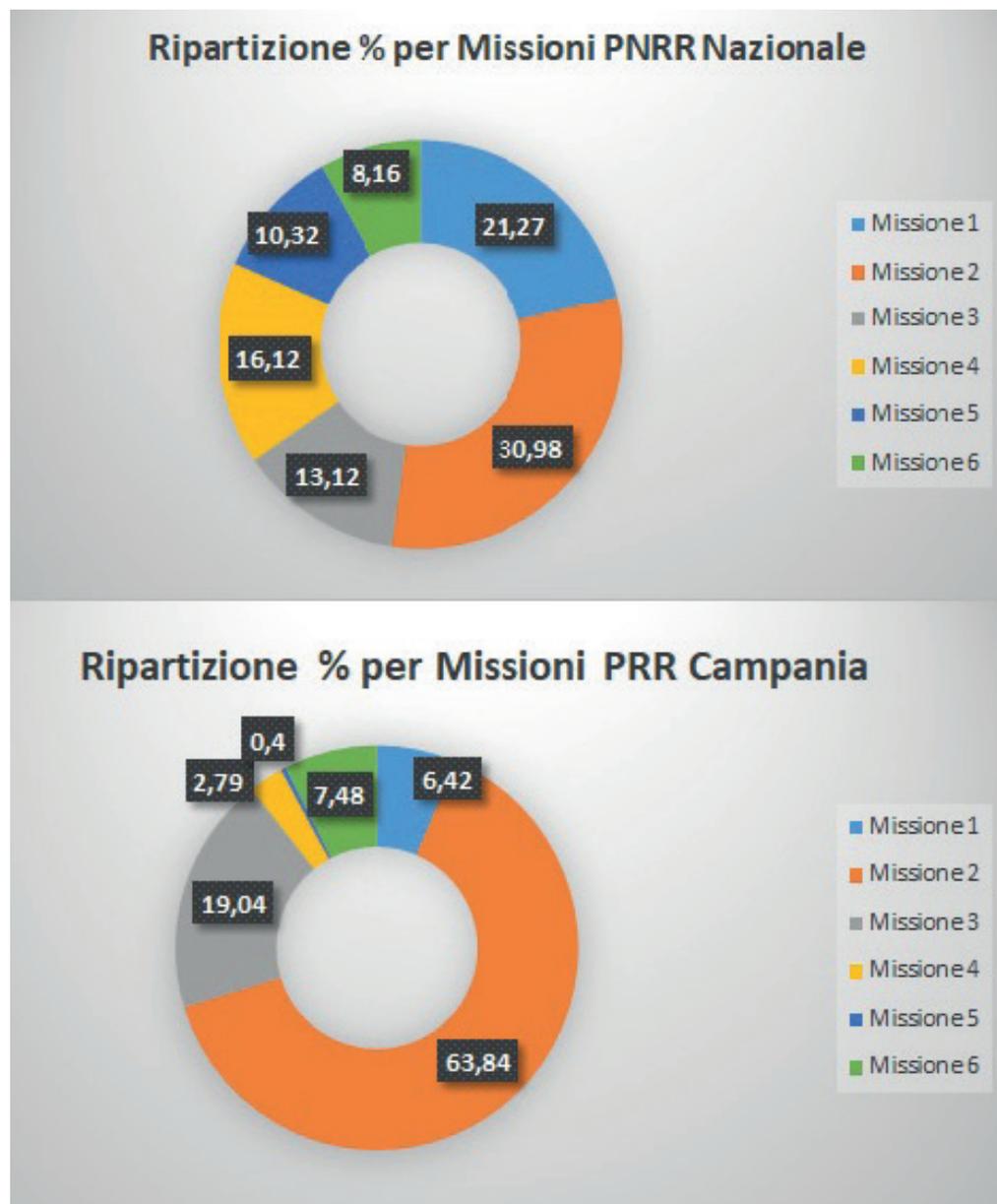
investimenti degli Stati membri. Strettissima la tempistica: entro il 30 aprile 2021 i paesi dell'UE hanno presentato i loro Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (Pnrr) che definiscono il programma di riforme e di investimenti per il periodo 2021-2023, la Commissione ha due mesi per valutare i piani e, successivamente, il Consiglio avrà quattro settimane per la loro approvazione definitiva. La scadenza dei traguardi e obiettivi dei Pnrr è fissata al 31 agosto 2026. Ogni Pnrr deve riguardare 7 macro obiettivi: utilizzare più energia pulita (*power up*); rinnovare (*renovate*); ricaricare e rifornire (*recharge and refuel*); collegare (*connect*); modernizzare (*modernise*); espandere (*scale-up*); riqualificare e migliorare le competenze (*reskill and upskill*), attraverso 6 Missioni: 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; 2. Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4. Istruzione e ricerca; 5. Inclusione e coesione; 6. Salute. E ancora il 37% della spesa deve riguardare investimenti nell'ottica del *Green Deal* e almeno il 20% deve favorire la transizione digitale. Altre prescrizioni e raccomandazioni accompagnano la strategia della Ngeu per garantire le opportune riforme e livelli di *governance* e *governement* adeguati a superare i ritardi di sviluppo.

Soprattutto per tali motivi all'Italia è stato concesso un finanziamento pari ad oltre un quarto dell'intera cifra stanziata per la Ngeu. Tale straordinaria opportunità ovviamente impegna l'Italia in una *performance* complessa. Già preoccupazioni ha destato la scarsa coesione del governo e del parlamento: sono caduti due governi ed è stato necessario affidarsi al nuovo Presidente del Consiglio Mario Draghi per rispettare la prima scadenza.

Questa situazione non ha certo favorito la sinergia tra Stato e Regioni, e va attribuito alla rigida griglia impostata dell'Europa il merito dei ridotti discostamenti nelle scelte maturate nei due livelli, centrale e locale.

La Campania ha prodotto il suo Piano per la Ngeu articolando le 6 Missioni su 30 progetti per un importo complessivo di poco più di 17 miliardi e 200 mila euro. Ma, comparando le ripartizioni percentuali della spesa tra le 6 Missioni, la Campania ha fatto delle scelte meno equilibrate del livello nazionale.

L'apparente preponderanza della Missione 2



in realtà è dovuta per circa la metà a progetti relativi alla mobilità sostenibile (presenti anche nella Missione 3), altrimenti tale Missione sarebbe ben al sotto del 37% previsto dall'Europa. Inoltre la transizione ecologica è fortemente incentrata sul ciclo idrico, in misura inferiore sullo *Smart building* e *social housing* in *Green Cities* e solo in piccola parte sulle aree protette. Mancano completamente o sono davvero marginali l'economia circolare e la transizione energetica. Il vero asse portante è solo quello trasportistico (Missione 3) a sfavore anche delle altre Missioni, in particolare la Missione 1 per la quale l'Europa richiede almeno il 20% del totale, ma anche la 4, laddove l'istruzione e la ricerca sono alla base della transizione ecologica, e infine scarsissima attenzione viene data alla Missione 5 appena lo 0,4% del totale. Solo la Missione 6 si allinea in termini percentuali con quella del Pnrr.

È facile presumere che tali scelte siano dipese dalla rigida tempistica, dall'esigenza di avere pochi soggetti con cui condividere le progettazioni e le realizzazioni, o anche dall'idea di reperire altrove i fondi per la compiuta coerenza con la Ngeu e più in generale con il *Green Deal*. Ma, rispettata la prima scadenza, è stato richiesto alla Regione dal Tavolo di Partenariato delle Forze Economiche e Sociali, assolutamente non coinvolto nell'elaborazione del Documento campano, un confronto approfondito sulla sinergia dei progetti prescelti con la programmazione 2021-27 e con la strategia europea dalla quale la Ngeu non può discostarsi, ma solo integrarsi. Lo scenario della Transizione Ecologica e dell'Inclusione sociale con il supporto dell'Innovazione Digitale e dell'Istruzione e della Ricerca con tutte le auspicate ricadute occupazionali deve divenire realtà anche in Campania!

## Pnrr Abruzzo

a cura della sezione INU Abruzzo e Molise

Il documento “L’Abruzzo e il Pnrr: il contributo della Regione al rilancio del paese”, da un lato si struttura sulla collocazione strategica della regione, che la rende vocata ad una progettualità transfrontaliera, e ad assumere il ruolo di snodo connettivo, anche dal punto di vista digitale; dall’altro assume come riferimento risorse paesaggistiche, naturalistiche e storiche che ne determinano l’identità territoriale.

Il documento evidenzia che l’impatto della pandemia sulla economia regionale, data la vocazione produttiva del territorio, è stato molto forte. Le unità produttive interessate dal blocco rappresentano quasi il 60% del valore aggiunto industriale, un dato superiore a quello del Mezzogiorno e in linea con quello nazionale. Studi della Banca d’Italia indicano una perdita complessiva di valore aggiunto nel periodo di sospensione delle attività non essenziali pari a oltre 1/4 del totale. Inoltre, le esportazioni, già in calo nel 2019, hanno ad esempio registrato una contrazione più accentuata nel primo trimestre del 2020 (-5,6%), molto superiore alla media nazionale. Alla flessione ha contribuito anche il calo registrato dei comparti della moda e della meccanica, mentre un contributo positivo è provenuto dai prodotti farmaceutici e dagli alimentari. Le ripercussioni sul mercato del lavoro sono state considerevoli, in un contesto già caratterizzato nel 2019 dall’interruzione della fase di espansione dell’occupazione. Infatti, dati Istat mostrano che circa 1/3 degli occupati in regione è stato interessato dal blocco delle attività produttive non essenziali.

Sulla base di tali presupposti, in ordine alla definizione della proposta progettuale, la Regione Abruzzo ha costituito una “Banca progetti” che nasce dal confronto tra i Dipartimenti e il coordinamento del Dipartimento della Presidenza, che individua interventi coerenti ai principi generali esposti dal Governo del Piano di rilancio. I Dipartimenti hanno fatto pervenire 74 proposte progettuali, per un ammontare di 9.285.766.089 Euro, che sono stati valutati

in termini di impatto del potenziale di crescita e della creazione di posti di lavoro, ma anche termini più generali di benefici per la produzione di beni pubblici, di attuabilità, cantierabilità, impatto sull’ambiente, livelli essenziali delle prestazioni, etc.

I Progetti sono strettamente connessi ai temi della transizione *green* e della digitalizzazione e prevedono interventi di carattere infrastrutturale, che assorbono quasi il 90% delle risorse, rivolti alla mobilità sostenibile, alla produzione di energie *green*, all’efficientamento energetico, all’efficienza delle infrastrutture e dei trasporti in un’ottica di decarbonizzazione e messa in sicurezza. Un ruolo rilevante è rivestito dalle infrastrutture digitali per garantire un’autonomia tecnologica finalizzata a migliorare i servizi per i cittadini e le imprese, a rendere la pubblica amministrazione più efficiente. Ulteriori investimenti riguardano la competitività dell’istruzione e della formazione

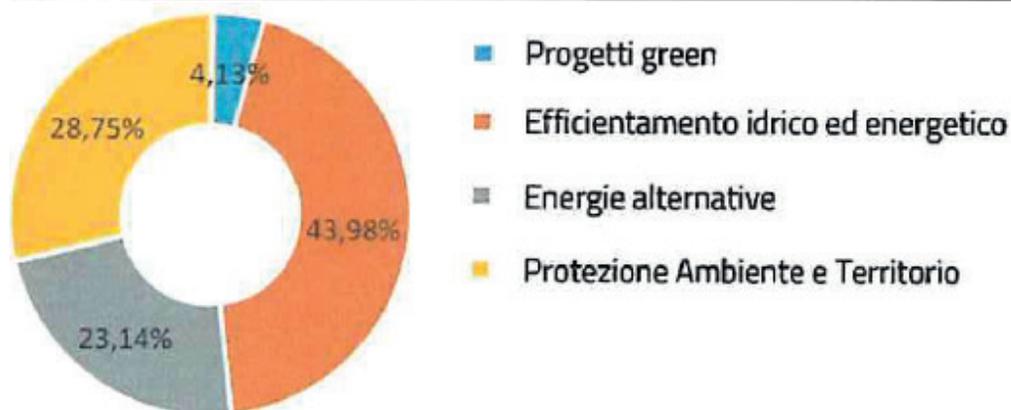
Nella tabella successiva si riporta la distribuzione dei *cluster* di investimento previsti nel Pnrr Abruzzo, e nel grafico a destra la distribuzione degli investimenti nel contesto della Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica, in cui le due maggiori voci riguardano l’efficientamento idrico ed energetico e la protezione dell’ambiente e il territorio.

La “Banca dei progetti” afferisce alle aree d’intervento individuate nell’art. 3 della proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio COM(2020) 480 final del 28.05.2020 (istituzione del dispositivo di ripresa e resilienza), e fornisce un contributo alle sfide per la transizione verde e digitale.

Tra gli interventi previsti dai 74 progetti del Pnrr Abruzzo che maggiormente interessano il dibattito pubblico, ci sono lo sviluppo digitale (402.000.000 euro), le opere di mitigazione del rischio da frana, alluvione ed erosione costiera (1.193.000.000 euro), il potenziamento e rafforzamento delle infrastrutture viarie (2.259.910.000 euro), la messa in sicurezza ed efficientamento energetico degli edifici Erp (790.000.000). In ordine alle infrastrutture, sono state invece destinate poche risorse al sistema ferroviario regionale (elettrificazione ed eliminazione interferenze), oltre a quelle del Progetto idrogeno della ferrovia San Sepolcro-Sulmona (500.000.000 euro).

Questo programma di interventi che impegna quasi 10 miliardi di euro, è successivo ad un altro importante programma varato nel 2016, il Patto per il Sud che destinava all’Abruzzo circa 1,5 miliardi di euro (rimodulata più volte negli ultimi anni), di cui più di una metà destinati alle infrastrutture (con molti progetti di agopuntura sulla viabilità,

Rivoluzione verde e transizione ecologica	5.341.665.000 €
Competitività	386.000.000 €
Digitalizzazione ed innovazione	422.000.000 €
Infrastrutture per la mobilità più sicure ed efficienti	3.096.101.089 €
Istruzione e formazione	40.000.000 €
<b>TOTALE</b>	<b>9.285.766.089 €</b>



Cluster di investimento del Pnrr Abruzzo - Rivoluzione verde e transizione ecologica

sulla ferrovia, porti, interporti, aeroporti) e il resto destinati a progetti sull'ambiente, sullo sviluppo economico e produttivo e sul turismo e cultura. I progetti del Pnrr non si possono considerare complementari a questi in quanto interessano temi non inclusi nel Patto per il sud, come ad esempio lo sviluppo digitale, la transizione ecologica, la messa in sicurezza e l'efficientamento energetico, le scuole, dal decarbonizzazione, il trasporto a idrogeno o ad impatto, etc. Solo in taluni casi il Pnrr interviene su elementi già considerati nel Patto, come le infrastrutture tecnologiche (tra cui la rete idrica del Fucino), le bonifiche, le piste ciclabili, i porti e le infrastrutture viarie.

Il Pnrr, in considerazione della sua portata, può essere considerato una occasione importante per sperimentare nuove prassi di pianificazione che pongono al centro il contributo e il lavoro del partenariato, già sviluppato con i Por o con le "Linee di indirizzo strategico per lo sviluppo sostenibile e l'integrazione dei fondi 2021-2030" – Abruzzo Prossimo. Quest'ultimo documento, ancora in fase di sviluppo, assume come strategia l'integrazione delle risorse 2021-27, per ottimizzare la spesa. Gli interventi del Pnrr dovranno essere pertanto integrati con quelli del Pon Fesr e Fse+ 2021-2027, del React-UE e del Piano Sud 2030, e tale integrazione si ritiene sia possibile solo attraverso una attenta pianificazione degli assetti del territorio regionale, attraverso una visione a lungo termine del suo sviluppo attuato per progetti, i quali dovranno tener conto delle componenti progettuali transfrontalieri in una ottica macroregionale.

La Regione non ha aggiornato il Qrr (Quadro Regionale di Riferimento) né il Prp (Piano Regionale Paesaggistico) ed ha avviato (Linee Guida) le procedure di formazione di una nuova Legge Urbanistica.

## Caratteri e limiti delle proiezioni territoriali del Pnrr

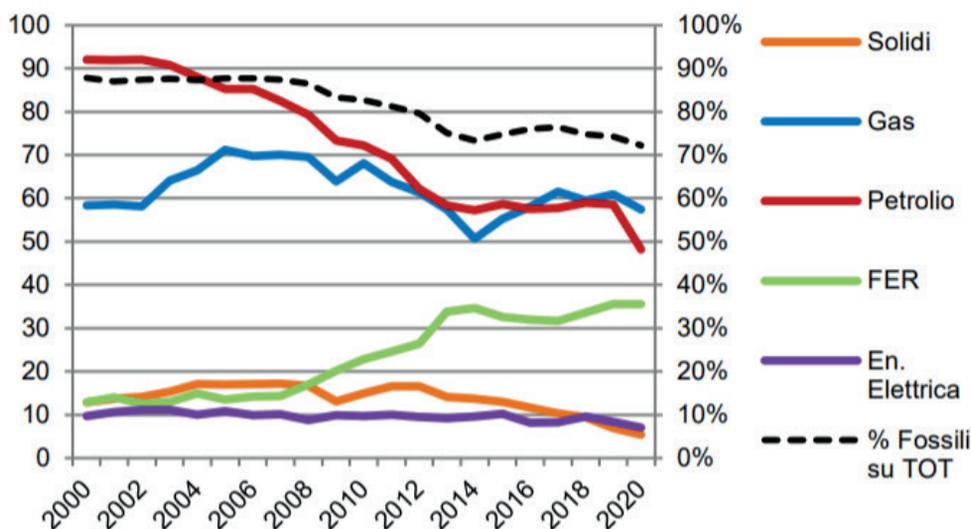
Simone Ombuen

È ormai diffuso nella discussione pubblica il termine di "atterraggio", riferito alle opere e agli interventi previsti dal Pnrr. In realtà l'oggetto principale del Pnrr è il cambiamento del modello economico e produttivo del paese; non solo dell'Italia ma dell'intero modello economico europeo. Questo è il principale elemento di vantaggio competitivo che l'Unione Europea individua; l'Europa è già la macroarea globale più avanzata quanto a riconversione del modello produttivo in una direzione *climate compliant*, a causa della sua storica carenza di materie prime e ridotta disponibilità di risorse energetiche di origine fossile. Un tempo questi erano degli handicap, oggi si stanno rivelando opportunità. Acquisire e consolidare questo vantaggio e farlo diventare una condizione strutturale permanente può essere un modo per riaffermare un'egemonia non solo economica ma anzitutto culturale e civile dell'Europa nel contesto mondiale, e anche in qualche modo un ruolo delle democrazie di cui l'Europa, nonostante vari tentativi, è ancora oggi il testimone più importante a livello globale. Va poi rilevato che con il Pnrr vengono dati all'Italia dei finanziamenti, ma nella struttura del programma non si comprende bene come essi siano connessi alla condivisione degli obiettivi europei, che è così importante da condizionare la stessa erogazione dei fondi. Se si osserva il quadro riepilogativo del Pnrr presentato dal Governo italiano, un documento piuttosto caotico, ma soprattutto il quadro di analisi fatto dagli uffici della Commissione Europea in sede di approvazione del Parlamento Europeo, nel quale gli interventi vengono riordinati secondo la visione europea, per ogni obiettivo vengono individuati degli indicatori che saranno poi utilizzati come indicatori di processo, per dimostrare il grado di avvicinamento agli obiettivi assunti. Essi condizioneranno il trasferimento delle risorse; come è noto c'è quasi un 40% di risorse a fondo perduto, ma la maggioranza delle risorse sono comunque da restituire

nel tempo, e connettere questo all'avanzamento ed al condividere gli obiettivi è un elemento molto rilevante, che in Italia non siamo abituati a praticare.

Il nostro sistema amministrativo si è rivelato sinora non essere in grado di condividere obiettivi. L'INU nella sperimentazione dell'innovazione nella legislazione regionale ha promosso l'introduzione della conferenza di pianificazione, immaginandola come il luogo dove le amministrazioni condividano gli obiettivi. Per chi ne abbia frequentate alcune sa che di fatto questo non è mai avvenuto, si è trattato per lo più di un desiderio degli urbanisti. I casi in cui effettivamente avviene una condivisione di obiettivi in sede di conferenza di pianificazione sono molto limitati, e si sono realizzati solo in alcune esperienze di qualità, piuttosto rare. Nella prospettiva del Pnrr condividere gli obiettivi vuol dire dividerli con la Commissione Europea, assieme ai metodi operativi per realizzarli. Assumere la prospettiva della Commissione è molto impegnativo, vista la rilevanza e la capacità determinativa del soggetto istituzionale: va tutto bene finché si è d'accordo, ma se dovessero emergere punti di vista differenti occorrerà considerare attentamente quel che la Commissione propone, perché oltre all'appoggio finanziario la massa critica che la Commissione garantisce a chi condivide i suoi obiettivi costituisce condizione essenziale di successo dell'operazione Pnrr, anzitutto a livello globale ed europeo.

Come vedremo la commissione ha cominciato a emanare nuovi obiettivi proprio in questo periodo, obiettivi che per le loro caratteristiche dovranno essere considerati e assunti all'interno dell'attuazione del Pnrr. Ciò evidenzia come l'accordo raggiunto fra Governo italiano e Commissione Europea non abbia caratteristiche neo-contrattuali; al contrario il Pnrr è un patto, un accordo di tipo essenzialmente politico nel quale l'Italia aderisce a un programma di grande respiro e di lungo periodo guidato dalla Commissione Europea, che ci chiede di verificarlo e aggiornarlo continuamente. Mentre i contratti sono cristallizzati nella forma dell'accordo sinallagmatico fra il denaro che si riceve e la prestazione che si eroga, il patto è qualche cosa di diverso, è un atto "di governo", in questo caso per noi di governo del territorio.



M1C3.1	inv. 1.2 Città accessibili	0,30
	inv. 1.3 Eff. Energetica teatri e musei	0,30
M1C3.2	inv. 2.3 Parchi e giardini storici	0,30
M2C2.3	inv. 1.1 Sostituz. scuole e riqualificazione energetica	0,80
M2C2.4	inv. 4.1 Mobilità ciclistica	0,60
	inv. 4.2 Trasporti rapidi di massa	3,60
	inv. 4.3 Ricarica elettrica	0,75
M2C4	inv. 2.2 Piani urbani integrati contro l'abusivismo	0,27
M3C1	inv. 1.5 Nodi ferroviari metropolitani	2,97
M4C1	inv. 3.2 Scuole innovative	2,10
M4C1	inv. 3.3 Messa in sicurezza edifici scolastici	3,90
M5C1	inv. 1.3 Housing temporaneo	0,50
M5C2	inv. 2.3 Rifinanziamento Bando PINQuA	2,80

Consumi annuali di gas, petrolio, Fer, carbone ed import di elettricità (mtep, asse sx) e % di fonti fossili sul totale energia primaria (asse dx, %)

L'obiettivo fondamentale del patto sottoscritto al Pnrr è di perseguire una transizione da un modello economico sociale in un certo genere a un altro modello, ispirato ai principi dello sviluppo sostenibile, che non si può raggiungere di colpo, ma che abbisogna di una impegnativa transizione.

Se si cerca una tale visione unitaria della transizione nel Pnrr presentato ci si accorge che si fatica a individuarla. Per esempio la cabina di regia istituita, radicata fra Presidenza del Consiglio, ragioneria generale dello Stato e con la partecipazione dei ministri di settore competenti e delle rappresentanze degli enti locali doppia il CIPRESS ma con una composizione parzialmente diversa. Ciò testimonia abbastanza chiaramente la carenza di visione, non di economia tradizionale ma su quali saranno le nuove dimensioni dell'economia che la transizione ecologica ci chiede di individuare, e sulle quali la Commissione chiede di sintonizzarci. Manca quindi una visione in grado di rapportarsi a una società immunizzante, della preparedness della sorveglianza, come Ulrich Beck ha nei suoi scritti a proposito del rischio ben individuato, scritti che sono un riferimento internazionale e della Commissione Europea, e invece sostanzialmente ancora ignorati dal nostro processo nazionale. Manca inoltre una visione di lungo termine, e in particolare una strategia per le città e per i temi urbani e territoriali, i contesti nei quali si giocheranno le partite più importanti e più sfidanti della transizione ecologica. Il problema non è l'atterraggio delle risorse ma il decollo di città e territori nel nuovo model-

lo di sviluppo. Occorre investire la metafora e immaginare quale sia il processo di sviluppo che a partire dalle condizioni presenti possa attivarsi ed avviare il Paese, e l'Europa tutta, verso nuovi orizzonti. Per questo servirebbe una descrizione delle condizioni di contesto, descrizione che nel Pnrr non c'è, neanche per i temi ed i settori che più direttamente sono chiamati in causa.

Altrettanto, manca una chiara visione della *governance* a cui affidare la transizione; regioni e comuni, cui pure il Pnrr affida una quota molto importante delle risorse, sono sostanzialmente alla finestra in questo processo, almeno per ora. Essi si ripromettono di intervenire nella seconda fase, quella di negoziazione sui singoli progetti; pur essendo loro affidati per l'attuazione quasi 90 Mld€, un volume di risorse gigantesco rispetto alle attuali effettive capacità di spesa della amministrazione italiana (secondo i Conti Pubblici Territoriali nel 2018 regioni e comuni hanno complessivamente operato investimenti per 13,38 Mld€; per realizzare in sei anni gli investimenti del Pnrr governati dagli enti territoriali occorrerebbe quindi più che raddoppiare sin da subito le loro capacità effettive d'investimento).

La natura di patto e non di contratto del Pnrr è confermata dal documento *SWD 2021/165 Final* che è stato emesso dalla Commissione insieme all'approvazione del piano italiano. Se ne evince che gli investimenti e le riforme in esso contenuti sono incentrati sull'obiettivo comune di conseguire gli obiettivi fissati dall'attuale Pniec, Piano nazionale integrato per l'energia e il clima che pur non

unico è il principale strumento attuativo di molte delle misure energetico-ambientali del Pnrr e degli ulteriori obiettivi ambientali e climatici europei/nazionali, chiarendo che al Pniec e all'insieme della missione della riconversione ecologica sono affidate le attuazioni anche di ulteriori obiettivi. Faccio in particolare riferimento al documento dal titolo *"Fit for fifty five"*, di recente rivisto, che costituisce il nuovo *Climate Energy Compact* della Commissione Europea, che propone l'innalzamento delle soglie di abbattimento delle emissioni entro il 2030 dal 32% attuale al 55%, nonché l'introduzione di una *carbon tax*. Tale *carbon tax* dovrebbe essere dimensionata sul costo di abbattimento utilizzando risorse energetiche rinnovabili; l'agenzia Bloomberg prevede che entro un paio d'anni questo costo si attesti intorno ai 100 € a tonnellata di CO<sub>2</sub> emessa (attualmente è più alto) il che porterebbe a un costo aggiuntivo per le attuali automobili molto efficienti di circa uno-due centesimi al chilometro. Apparentemente sembra un aumento marginale, ma vuol dire un incremento del costo della benzina di qualche cosa come 7-8% esclusivamente per quanto riguarda la *carbon tax*. Si tratta di un costo abbastanza elevato che può portare all'accensione una fiammata inflazionistica e produrre un effetto di concentrazione della diffusione insediativa, attualmente dipendente dal trasporto privato su gomma, intorno agli assi del trasporto su ferro. Si tratta di elementi territoriali molto rilevanti che bisogna considerare e avere in modo di monitorare nel corso del processo attuativo.

Esiste anche un problema di avvicinamento agli obiettivi delle politiche energetiche. L'Italia è abbastanza lontana dagli obiettivi al 2030. Non tanto come valori assoluti, perché parte da un idroelettrico che copre oltre la metà dell'oltre 30% di produzione energetica da fonti rinnovabili (vedi grafo; fonte: ENEA), vantaggio che altri paesi che non hanno le montagne non possono vantare; vi è invece un ritardo nell'avvio del processo di transizione energetica e di efficientamento, dato che condividere l'obiettivo al 2050 di abbandonare del tutto l'uso di energia da fonti non rinnovabili vuol dire anche, a parità di domanda di energia, circa triplicare la produzione energetica da fonti rinnovabili. Cioè una crescita delle Fer del 7% l'anno, realizzando ogni anno quanto realizzato nell'insieme degli ultimi sette anni (!). Il Governo ha deciso di unificare la gestione del Pnrr e la riscrittura del Pniec, costituendo una supercommissione e una cabina di regia, e un'apposita commissione Via-Vas sostitutiva della commissione esistente, che può essere commissariata se non dà risposta entro 30 giorni. Occorrerà vedere se i problemi di celerità della valutazione ambientale siano di natura procedimentale, o non piuttosto di merito, specie dinanzi a un programma di tali dimensioni ed ambizioni. Per quanto riguarda le misure specifiche va citato il rifinanziamento del bando PIN-QuA, che viene finanziato un'ulteriormente per 2,8 Mld€, che aggiunti a una parte delle risorse originarie porta in tutto il finanziamento complessivo a 3,2 Mld€. Attualmente

al ministero sono state ultimate le valutazioni degli interventi presentati dai comuni, con la redazione di un elenco di 271 proposte ammissibili a cui si aggiungono gli 8 interventi pilota presentati dalle regioni, per una cifra complessiva di risorse richieste di oltre 4,5 miliardi. Le richieste sono quindi del 40% più alte rispetto alle risorse messe a disposizione pur dall'incremento di finanziamenti promosso con il Pnrr. Si tratta di capire questo programma quale ruolo avrà, lo capiremo quando verrà liberalizzato l'accesso agli atti, tenendo comunque presente che Federcasa segnala la presenza di 58.000 alloggi sfitti di Erp/Ers, fra i quali oltre 8.500 alloggi totalmente inadeguati o diruti che avrebbero bisogno di interventi di riqualificazione edilizia sostanziali e che potrebbero essere una risposta rapida alle esigenze abitative. Esigenze che purtroppo nessuno ha ancora attualmente quantificato, né nella dimensione assoluta né nella distribuzione territoriale. Manca – ma non da oggi – una logica di governo del problema dell'emergenza abitativa a livello nazionale. Il riavvio dei licenziamenti e la fase di instabilità economica che ci attende al termine della esplosione della spesa pubblica invece dovrebbe farci pensare e portarci a metterci in condizione di operare in qualche modo. Di rigenerazione urbana integrata il Pnrr ne parla; ma se si elencano le voci variamente afferenti alla rigenerazione urbana (vedi tabella) si scopre che tutti interventi che noi siamo abituati a considerare come fra di loro profondamente interconnessi in una logica

di rigenerazione urbana vengono sparsi in misure diverse, senza che si evidenzino uno strumento di coerenza. La programmazione comunitaria del ciclo 2014-2020 si è dotata degli Iti, Investimenti Territoriali Integrati, che consentono di ricomporre in progetti territoriali unitari flussi finanziari connessi a capitoli di bilancio separati, e che visto il buon successo ottenuto saranno utilizzati anche per il ciclo 2021-2027. Sarebbe molto utile avere uno strumento simile all'interno dell'attuazione del Pnrr, peccato che il governo italiano non lo abbia proposto. Questo è un altro elemento che fa profondamente riflettere. Ricordo qui i Quadri di Coerenza Territoriale che le regioni (incaricando in gran parte soci INU) produssero per il Ministero delle Infrastrutture ai tempi della programmazione 2007-2013; essi si rivelarono strumenti importantissimi per costruire le strategie territoriali “di atterraggio”, perché consentirono di costruire delle logiche territoriali coerenti e dotate di senso, connesse alla ricognizione delle risorse territoriali esistenti che qui manca.

C'è inoltre il problema dell'attuazione delle misure c.d. del 110%; qui di seguito vedete alcuni dati recenti relativi all'utilizzo dei contributi “Superbonus”.

Come si vede, a quasi otto anni dall'avvio della misura, sia pure con percentuali di contributo statale variabili, i contributi ammessi a detrazione ammontano a poco più di 2 Mld€, e risultano lontanissimi da qualsiasi traguardo. Ora il 110% sta accelerando, ma occorre tenere presente che l'Italia con il

	N° interventi		Ammontare ammesso a detrazione di progetto		Ammontare ammesso a detrazione realizzati	
<b>Trainanti - Per tipologia edilizia</b>						
Condominio	1.007	9,2%	491.405.362,07	37,0%	290.986.318,21	21,9%
Edificio unifamiliare	5.947	<b>54,5%</b>	520.745.871,17	<b>39,2%</b>	389.920.636,12	<b>29,4%</b>
Unità immobiliare indipendente	3.960	36,3%	315.828.042,61	23,8%	237.733.601,99	17,9%
TOT	10.914	100,0%	1.327.979.275,85	100,0%	918.640.556,32	69,2%
<b>Trainati - Per tipologia d'intervento</b>						
Sostituzione impianto riscaldamento	8.446	<b>58,2%</b>	214.019.584	29,3%	174.149.605	23,8%
Interventi sull'involucro edilizio	5.942	40,9%	515.178.010	<b>70,5%</b>	346.271.312	<b>47,4%</b>
Interventi sull'involucro condominiale	<b>131</b>	<b>0,9%</b>	1.980.045	0,3%	3.024.683	0,4%
TOT	14.519	100,0%	731.177.639	100,0%	523.445.600	71,6%

Le Missioni del Pnrr	I Ministeri capofila
Digitalizzazione, innovazione, competitività	Sviluppo economico, P.A.
Cultura e turismo	Cultura
Rivoluzione verde e transizione ecologica	Transizione ecologica
Infrastrutture per una mobilità sostenibile	Infrastrutture e trasporti sostenibili
Istruzione e ricerca	Università e ricerca
Inclusione e coesione	PCM, Lavoro
Salute	Salute

Pnrr ha promesso di realizzare oltre 14 Mld€ di interventi di efficientamento energetico in sei anni, avendone autorizzati poco più di 2 Mld€ in otto anni. Occorre quindi considerare con attenzione le condizioni di tempo e di volume di risorse connesse agli sfidanti obiettivi assunti.

Occorre poi porgere attenzione al problema della cosiddetta semplificazione. Abbiamo evitato per il rotto della cuffia un condono edilizio varato in nome delle politiche di energetiche; non è affatto detto che questo tema non riesca di nuovo nel dibattito governativo, e quindi occorrerà presidiare le attività che svolge la Rete delle professioni tecniche presso tavolo di concertazione attivo al Consiglio Superiore presso il MIMS. Serve poi uno strumento di coerenza di valutazione di contesto perché l'integrazione non è una cosa che si fa a prescindere dal territorio. Occorre riaffermare che è la struttura territoriale l'integratore per antonomasia, che consente di definire la convivenza di ecosistemi popolazioni famiglie imprese e attività economiche. Tocca agli urbanisti difendere il territorio, siamo noi che dobbiamo ribadire la centralità del territorio come fattore integrativo essenziale per una visione ecosistemica della transizione ecologica. I contenuti progettuali delle azioni della pianificazione paesistica, come già per alcuni versi il gruppo di lavoro INU coordinato da Angioletta Voghera ha segnalato, possono essere degli elementi importanti da considerare, perché non è affatto vero che pur non avendo la pianificazione provinciale a parte le città metropolitane non vi sia nessuna progettazione sul territorio.

Vi è poi il tema degli Sdgs, gli indicatori di sviluppo sostenibile. Purtroppo il Pnrr non recepisce la norma europea appena varata, e pure richiamata nel *country report* del 2020, che chiedeva all'Italia di dotarsi del sistema

di valutazione basato sugli Sdgs per valutare non solo il Pnrr ma anche la propria programmazione regionale comunitaria del 21-27. Ci stiamo avviando a recepire passivamente i criteri di valutazione che la Commissione Europea vorrà utilizzare, e che a questo punto ha il diritto di imporre visto il mancato ricevimento dei sistemi di valutazione del grado di sostenibilità delle nostre politiche. Solo un accenno al tema dell'interpretazione territoriale. Attualmente Eurostat usa le Fua, *Functional Urban Areas*, costruite essenzialmente su dimensioni demografiche e di densità, che non tengono conto della natura profondamente montana del nostro paese e quindi danno luogo a imprecisioni anche notevoli. Una posizione dell'INU a proposito della pertinenza territoriale della dimensione attuativa del Pnrr sarebbe a mio avviso assolutamente importante, in particolare perché si parla di introdurre le città medie nel Pon Metro +, promuovendo anche le città medie ad autorità intermedie di attuazione. Se non si comprende bene quali siano i sistemi territoriali che fanno riferimento alle città medie c'è il rischio di mettere mano a dimensioni territoriali incorrette e a elementi di riferimento inappropriati. In questa prospettiva sarebbe assai utile che l'Istituto riuscisse a dotarsi in modo permanente di un sistema informativo geografico di supporto, sviluppato a partire dalle importanti esperienze maturate con il Rapporto dal Territorio.

Quanto alla struttura delle missioni del Pnrr, essa è costruita in modo paradossale, al contrario di come dovrebbe essere. Le diverse missioni sono in realtà allineate su competenze longitudinali. Se vediamo le sei missioni del piano in realtà sono tutte affidate a ministeri. Qui è riportata una tabella di corrispondenza: per ogni missione c'è un ministero. Il che rappresenta esattamente

il contrario del superamento del settorialismo, che pure si critica aspramente in sede di dibattito scientifico sullo SvS. Ricordo che l'INU ha reiteratamente sollevato il tema del settorialismo nella pianificazione, sin dal Congresso del 1952 con presidente Adriano Olivetti; e più recentemente in modo esplicito con il convegno nazionale di Firenze nel 2001, con belle relazioni di Paolo Avarello e Michele Talia che criticarono con forza la contraddittorietà fra pianificazioni separate e governo integrato del territorio.

Ci sono poi le altre riforme promesse dal Pnrr, che la Commissione Europea chiede di tipo strutturale, con capacità di trasformare le condizioni a regime di governo. In questo campo si è promesso di tutto e il contrario di tutto, si sono promesse semplificazioni in materia di edilizia urbanistica e interventi per la rigenerazione urbana che però hanno visto in sede di scrittura del decreto semplificazioni dei passi avanti azzardati con precipitosi ritorni indietro. Ciò è a mio avviso altrettanto vero per la transizione ecologica che dovrebbe essere governata dal MiTE ma che vede attualmente il Ministero della transizione ecologica aver abbandonato il processo appena finito di riforma del ministero per avviare un altro, di cui non sono ad oggi ancora noti gli esiti.

La commissione ci segnala anche nel *Country Report* un elemento di attenzione per l'Italia relativo al consumo di suolo, e in risposta nel Pnrr il Governo si impegna esplicitamente ad approvare una legge sul consumo di suolo. Il Governo si appresta quindi a presentare una bozza di legge delega sul tema, una proposta che supererà le proposte giacenti in Parlamento che la gran parte dei soggetti in sede di audizione ha valutato negativamente, incluso il documento INU. Una vicenda da seguire con attenzione.

Anche in relazione a ciò, alcune riflessioni infine sul tema di un possibile intervento legislativo di accompagnamento al Pnrr in materia di governo del territorio. Va anzitutto chiarito che una tale legislazione non si occuperebbe esclusivamente di materie concorrenti, ma anzitutto delle materie di competenza statale riservata, che sono molto rilevanti. Si pensi ad esempio a temi come la fiscalità o l'ordinamento generale degli enti locali. Elementi essenziali di governo del territorio che sono assolutamente in mano allo Stato, determinanti, non di competenza

concorrente. Questo primo punto è fondamentale per capire quali sono i perimetri all'interno del quale proporre elementi legislativi di principi; elementi che saranno di principi per le materie concorrenti, ma sia di principi che poi effettivamente attuativi per tutte le materie di competenza statale riservata.

Il secondo punto sono i principi stessi, trattati sinora con estrema sufficienza ma mai veramente approfonditi nel trascorso dibattito tecnico-politico. Attualmente esistono già dei principi fondamentali, vigenti nel presente ordinamento. Per esempio il principio zonizzativo, che individua ambiti e vede l'esercizio di competenze in via generale. Vi è poi il principio funzionale, che riguarda ambiti ma anche settori, e quindi competenze non generali ma specialistiche. Entrambi questi principi di pianificazione e di governo del territorio si basano sul concetto di ripartizione; o fisica o per competenze. Si tratta quindi di introdurre dei nuovi principi, e di non definire la proposta come strumento speciale, uno strumento stralcio solo per l'attuazione del Pnrr ma di introdurre in via di diritto un principio di fatto già introdotto in molte attività di pianificazione e già previsto in molte leggi regionali così come dalla Ln. 56/2014 per le città metropolitane. Si tratta del principio di pianificazione strategica, basato non su un concetto di ripartizione ma di sintesi, di temperamento dinamico di obiettivi ed interessi differenziati. Vi sono già vari strumenti strategici attualmente operativi, sia nel quadro della normativa statale che di quella regionale; si tratta semplicemente di riconoscere che questo è un principio fondamentale di governo del territorio, in grado di coordinare pianificazione e programmazione in una visione unitaria.

A questo riguardo occorre notare che il principio di organizzazione strategica del governo del territorio è già presente nel quadro normativo comunitario, ed è contenuto ad esempio nelle strategie per lo sviluppo sostenibile. Attualmente sono state già approvate sette strategie regionali di sviluppo sostenibile e ce ne sono altre otto avviate, mentre si cominciano a vedere le prime strategie di SvS approvate dalle città metropolitane. Ed è a queste strategie che guarda soprattutto la Commissione Europea per la transizione ecologica, che storicamente non

viene affatto vista come fenomeno urbanistico territoriale, ma essenzialmente come un fatto ambientale ed economico-sociale. Occorre quindi fare molta attenzione a non farsi prendere in contropiede, perché al Governo vi sono fra i maggiori esperti sul tema dello sviluppo sostenibile. Le regioni che hanno delle strategie approvate già oggi allocano risorse secondo criteri di sviluppo sostenibile; quindi occorre che la proposta tenga presente questo fatto, che costituisce l'applicazione del principio di coerenza alla programmazione. Il principio di coerenza, insieme al principio del minor danno ambientale possibile, sono i pilastri fondamentali dell'approccio strategico, come già aveva individuato Gaetano Fontana quando lanciò i Prusst. Sarà il principio di coerenza, in applicazione della pianificazione strategica, che probabilmente governerà il processo complessivo di tutta la programmazione comunitaria e, tramite l'accordo di partenariato in via di definitiva approvazione, anche il Pnrr. E soprattutto governerà i criteri di valutazione che la Commissione Europea adotterà in assenza delle autovalutazioni che è stato chiesto al governo italiano di strutturare, adempimento il Governo ha sinora mancato di assolvere.

urbanistica **INFORMAZIONI**  
on-line  
[www.urbinfo.it](http://www.urbinfo.it)

## URBANISTICA

semestrale

**163**

(gennaio-giugno 2019)

## urbanistica **INFORMAZIONI**

bimestrale

**292**

(luglio-agosto 2020)

## urbanistica **INFORMAZIONI**

bimestrale

**293-294**

(settembre-ottobre 2020  
novembre-dicembre 2020)

## Verso una transizione ecologica e sociale: il ruolo dei Contratti di Fiume

*I contratti di fiume arrivano in Italia nei primi anni del 2000 e nel 2015, con l'inserimento nel Testo Unico Ambientale se ne riconosce il ruolo eticamente significativo poiché il suo valore risiede proprio nella volontarietà e nella libera scelta come condizione essenziale.*

*Ad oggi in Italia si registrano oltre 200 processi di CdF*

*L'esperienza dei CdF italiani sta dimostrando che l'attuazione delle politiche pubbliche di pianificazione e gestione del territorio, delle acque e del rischio idrogeologico, può trarre beneficio da questi strumenti in termini di contestualizzazione locale, integrazione delle politiche e miglioramento dell'efficacia degli strumenti di programmazione del territorio, avvalendosi dell'impegno diretto della collettività e dello sviluppo di Partenariati Pubblico Privato.*

I Contratti di Fiume, in coerenza con gli indirizzi delle politiche europee, partono dal presupposto che la qualità dei beni comuni e pubblici avvantaggia tutti e il loro deterioramento penalizza tutti, di conseguenza le comunità locali non possono non avere un ruolo attivo nella gestione di risorse naturali come i fiumi, i laghi o mari. La democrazia partecipativa è ormai parte integrante del modello europeo di società. Il Trattato di Lisbona del 2007 sancisce la complementarità tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa. Il Trattato di Lisbona, costituisce l'evoluzione di un processo avviato con l'adozione del Principio 10 della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992). A fine anni '90 con la Convenzione di Aarhus, la necessità di estendere le decisioni oltre i confini istituzionali, per giungere a una corretta politica ambientale, si basa su tre precondizioni essenziali: consentire l'accesso da parte del pubblico all'informazione; favorire la partecipazione alle attività decisionali in materia ambientale; garantire l'accesso alla giustizia in materia ambientale. In particolare si evidenzia la necessità che ogni processo partecipativo si fondi su una corretta informazione. La convenzione rappresenta un impegno internazionale in materia ambientale che sancisce l'ineludibilità del coinvolgimento dei cittadini attraverso una partecipazione proattiva e non solamente reattiva. La politica europea è stata progressivamente influenzata da questi assunti, tanto che oggi molte direttive e

documenti di indirizzo della Commissione Europea, contengono disposizioni a supporto della partecipazione e di una corretta informazione del pubblico. A questo nuovo clima innanzi tutto culturale, aperto dal *post Aarhus*, si ispirano due atti di rilievo in apertura del nuovo secolo che riguardano proprio i controversi temi dell'acqua e del paesaggio: la Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) firmata il 20 ottobre 2000 a Firenze, seguita pochi giorni dopo dall'emanazione della Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000. La Direttiva attribuisce alla partecipazione del pubblico un ruolo assolutamente centrale nel processo decisionale, con una responsabilizzazione, a vari livelli degli attori sociali nella definizione e nella messa in opera della politica idrica nei bacini idrografici. In alcuni paesi europei questo approccio, aveva in realtà già trovato un riscontro operativo ed un interessante ambito di sperimentazione ben prima della Direttiva Quadro Acque e della Convenzione del Paesaggio. Tutto ciò premesso, possiamo certamente riconoscere nei Contratti di Fiume (CdF) e di Paesaggio, nati in Francia tra gli anni '70 e in Belgio negli anni '80 delle sperimentazioni anticipatorie di questo nuovo spirito europeo. In Italia i primi Contratti di Fiume si avviano all'inizio degli anni 2000 grazie ad un progetto di cooperazione transnazionale, che coinvolge la Regione Lombardia con il bacino del Lambro-Seveso-Olona. Ma il vero svi-

luppo dei Cdf si avrà solo a partire dal 2007, grazie alla nascita del Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume che contribuirà in maniera decisiva al diffondersi di questo strumento al resto d'Italia secondo un approccio armonizzato ma pur sempre adattivo. Il riconoscimento dei Cdf all'interno del quadro legislativo nazionale si avrà nel 2015, con l'inserimento dell'articolo 68 bis, nel Testo Unico Ambientale D.lgs 152/2016: "I Contratti di Fiume sono degli strumenti volontari, di programmazione strategica e negoziata..." riconoscendone un ruolo eticamente significativo basato sulla volontarietà e sulla libera scelta.

Ad oggi in Italia si registrano oltre 200 processi di Cdf (in fase di attivazione o già attivati), riferiti anche ad altre tipologie di corpi idrici (es. Contratto di Lago, Contratto di Falda, Contratto di Costa, ecc.) e circa 40 di questi sono sottoscritti e in attuazione. La quasi totalità delle Regioni e Province Autonome italiane ha adottato delibere o altri atti aventi ad oggetto i Cdf, e sono stati inseriti in numerosi Piani Paesaggistici Regionali e Piani Territoriali. I Contratti di Fiume sono inseriti in tutti i Piani di Gestione predisposti dalle Autorità di Bacino Distrettuali, in quanto strumenti utili ad una più efficiente ed efficace attuazione degli obiettivi di buona qualità ambientale e di sicurezza previsti a livello comunitario dalla direttiva quadro «acque» (2000/60/CE), e dalle direttive «alluvioni» (2007/60/CE) e «habitat» (92/43/CEE). Come emerge dallo spaccato di contributi e testimonianze raccolte in questo numero di Urbanistica Informazioni, i Cdf oggi hanno assunto una dimensione multiscale e una concreta prospettiva di integrazione multidisciplinare. Si evidenzia così, la capacità di confronto dialettico con i diversi strumenti di pianificazione e programmazione che fanno perno sulle comunità, come ad esempio: le *Green Communities*, le Comunità Energetiche, la Strategia Aree Interne, ma anche la pianificazione territoriale, in particolare di area vasta, la strategia di adattamento ai cambiamenti climatici, la strategia di sviluppo sostenibile 2030.

La tematica ambientale è divenuta progressivamente sempre più importante prefigurandosi come una precondizione a qualsiasi forma di sviluppo. Tutto ciò ha, di conseguenza, influenzato la pianificazione territoriale che ha incominciato a interpretare il

territorio secondo i metodi e le teorie della *Landscape Ecology*. Il suolo si è presentato come un mosaico di zone caratterizzate da specifici ecosistemi il cui pregio ambientale poteva essere misurato dal grado di biodiversità, dalle sue popolazioni e dalla loro rarità, allo scopo proprio di preservare e anteporre livelli elevati di biodiversità. A strutturare questo mosaico contribuiscono con un apporto determinante gli ambienti fluviali articolati secondo gradienti dipendenti dalla distanza dal corso d'acqua e dalla conformazione della cornice di contesto. I territori fluviali sono ecosistemi caratterizzati dalla dinamicità dell'acqua e dalle variazioni indotte dal trasporto solido, ma anche ecosistemi complessi, che li rendono le autostrade della natura, corridoi ecologici naturali o potenziali. La maggiore biodiversità presente qui più che nel resto del territorio, offre una gamma ampia e potente di servizi ecosistemici.

La complessità e la ricchezza degli ecosistemi fluviali e delle zone umide sono stati inevitabilmente attrattori dell'insediamento umano fin dalle origini degli stanziamenti palafitticoli. L' antropizzazione e lo sfruttamento della risorsa idrica, nelle pianure alluvionali, ha finito per alterare nel tempo le condizioni naturali, in alcuni casi compromettendo fino all'esaurimento le risorse, e comunque, determinando squilibri che hanno minato i processi metabolici e la resilienza dei luoghi. Un fenomeno che ha colpito in misura minore le aree montane, più inaccessibili dove la colonizzazione è rimasta più limitata e, a certe altitudini e in particolari contesti, si è potuto mantenere uno stato naturale o semi-naturale. Di conseguenza, appare evidente che l'effetto dei processi di antropizzazione ha finito per invertire i valori ambientali con il depauperamento delle tessere più pregiate del mosaico. Man a mano che l'ampliamento dell' antropizzazione si estendeva alle zone vallive e andava a prosciugare le aree umide delle pianure, le zone naturalistiche di pregio si concentravano nelle aree più remote del Paese, favorite dall'utilizzo di strumenti di conservazione e regolazione di tutela. Uno scenario di questo tipo emerge, ad esempio, esaminando il Parco Nazionale del Cilento, Vallo di Diano e degli Alburni, i cui confini, che devono evidentemente includere le aree di pregio naturalistico da tutelare, sono rita-

gliati in modo da escludere le aree fluviali delle valli ed includere al contrario i territori montani.

La riqualificazione delle valli, come anche degli ambiti fluviali periurbani tra fiume e città, è la sfida fondamentale della transizione ecologica nella dimensione geografica. Sebbene l'obiettivo di ricostruire condizioni primigenie appaia in molti casi estremamente ambizioso, in particolare là dove si sono prodotte trasformazioni profonde e compromissioni degli *habitat*, tuttavia attraverso la condivisione degli attori locali e l'utilizzo di strumenti di *governance* e partecipazione come i Cdf, si possono creare le condizioni per approntare azioni di rinaturalizzazione progressiva centrate su *nature based solution* per la ricostruzione di segmenti di pregio. Su queste basi si può puntare ad una prospettiva perlomeno di ripristino delle funzioni di base dei corridoi ecologici dei fiumi, un primo passo per ribaltare la geografia ambientale secondo un assetto di maggiore equilibrio a partire dagli ambiti più vocati. I benefici più immediati si possono tradurre in termini di incremento dei servizi ecosistemici, e potrebbero costituire un ambito di utilizzo delle tecniche più innovative di gestione del territorio quali il *sustainable urban drainage*, l'imitazione della natura, il ripristino dei metabolismi urbani, a ri-forestazione e l'economia circolare. L'insieme di questi interventi, che potrebbero avere il loro centro propulsivo proprio nei Cdf, si potrebbero più efficacemente coordinare nella loro distribuzione spaziale entro una cornice che trova unità e completezza nel bacino fluviale e nel distretto idrografico, al punto che questa unità geografica appare come quella più idonea a fare da base per i piani di rilancio e resilienza. Nella prospettiva del Piano di Nazionale di Rilancio e Resilienza (Pnrr), come anche della nuova programmazione UE 2021-2027, i Contratti di Fiume sono uno strumento che si pone in maniera valida nel percorso di transizione ecologica. I Cdf hanno, infatti, una notevole potenzialità per essere utilizzati in maniera estensiva nelle nuove programmazioni. Tale assunto ha trovato un significativo riconoscimento nell'Atto della Camera dei Deputati - Risoluzione 8-00092 sul "Rafforzamento dell'istituto dei Contratti di Fiume", del 18 novembre 2020, approvata all'unanimità in Commissione VIII (Ambiente).

Nella Risoluzione, si invita il Governo: a promuovere, per quanto di competenza, i Contratti di Fiume, affinché trovino un adeguato riconoscimento nella programmazione regionale 2021-2027 attraverso la proposizione di premialità e incentivi nelle misure dei programmi Fears-Psr, Fesr, Fse, tenuto conto dei contenuti delle proposte strategiche in materia ambientale e agro-ambientale (implementazione dei Contratti di Fiume) fatte al Governo dalla Conferenza delle Regioni del dicembre 2019. I Cdf perseguendo alcuni degli obiettivi di livello operativo propri della politica di coesione europea possono mirare tra l'altro, direttamente o indirettamente, a creare posti di lavoro di qualità nelle imprese e nelle organizzazioni pubbliche e del privato-sociale.

Attraverso le esperienze raccolte in questo numero di *Urbanistica Informazioni*, si intendono approfondire quelle esperienze, pianificazioni e prospettive che mettono in evidenza quali punti di forza possono essere valorizzati e quali pericoli bisogna evitare perché si possano utilizzare nel modo migliore i cospicui finanziamenti che potrebbero essere a breve disponibili. Uno speciale focus è stato dedicato a quelle esperienze di Contratti di Fiume che hanno evidenziato la capacità di semplificare i processi di pianificazione del territorio o delle città contribuendo sia ad una maggiore consapevolezza dei temi ambientali che ad una maggiore responsabilizzazione e coinvolgimento attivo degli attori.

## Il Contratto di Fiume come processo di costruzione di Comunità proattive

Carlo Angelastro, Olga Giovanna Paparusso

### I Contratti di Fiume nel contesto pugliese: l'avvio della sperimentazione

Il sistema di pianificazione pugliese di scala territoriale dispone di un quadro di strumenti orientati ad affrontare le conseguenze derivanti dalla fragilità e scarsa resilienza dei territori e che hanno ormai raggiunto un buon livello di integrazione, nella direzione del superamento della contrapposizione artificiosa tra ambiente e sviluppo, tra conservazione e valorizzazione.

Tra questi, il Piano Paesaggistico (Pptr), a valenza territoriale ed approvato nel 2015, ha posto come base per una efficace pianificazione paesaggistica e territoriale il perseguimento di un solido equilibrio idrogeomorfologico dei bacini idrografici, definendo anche una strategia regionale multisettoriale che recuperi la cultura locale dell'acqua e favorisca la *governance* degli assetti territoriali dei bacini e della gestione del ciclo delle acque, in un territorio il cui sistema idrografico è caratterizzato dalla presenza di fiumi propriamente detti solo nel territorio settentrionale a fronte della regimentazione dei corpi idrici in quello meridionale.

L'attuazione del Piano, inoltre, promuove una 'gestione sociale' del territorio e del paesaggio, a partire da un serrato dialogo tra enti di settore e attori coinvolti, attraverso l'utilizzo di strumenti di *governance* come forma ordinaria di governo del territorio per la definizione di politiche di programmazione condivise e coerenti, oltre che per superare le principali inerzie a pianificare ed attuare trasformazioni sistemiche che, ancora oggi, si manifestano alla scala locale. Tra questi, con specifico riferimento ai corsi d'acqua, il Pptr disciplina i Contratti di Fiume nella forma di accordi di programma che, integrando processi di 'governance allargata' con strumenti di 'democrazia partecipativa' a livello territoriale, contribuiscono all'attuazione degli obiettivi di qualità ambientale e sicurezza idraulica previsti a

livello comunitario dalla direttiva quadro «acque» (2000/60/CE) e dalle direttive «alluvioni» (2007/60/CE) e «habitat» (92/43/CEE). Con l'adesione alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume, avvenuta nel 2017, e l'istituzione di un Tavolo Tecnico Regionale permanente di Coordinamento dei Contratti di Fiume, nel 2019, la Regione ha intrapreso la sperimentazione dei Cdf nei territori nei quali le comunità hanno perso, o non sono riusciti ad istaurare, un rapporto virtuoso con la risorsa idrica e nei quali è necessario 'attivare un 'patto' tra gli attori della trasformazione', riconoscendo il vantaggio e la convenienza nel migliorare la qualità del contesto fluviale nelle sue dimensioni ambientale, paesaggistica, culturale e di comunità.

Nel 2019, con la consulenza scientifica del Politecnico di Bari, la Sezione Risorse Idriche regionale ha avviato il percorso per l'implementazione dei Contratti di Fiume sul territorio pugliese mirato allo sviluppo del primo progetto pilota sul bacino idrografico del Canale Reale, nel territorio della Provincia di Brindisi, sperimentando forme originali di progetto integrato di riqualificazione ambientale e paesaggistica dei contesti fluviali.

La conformazione territoriale del bacino di riferimento, che presenta alla foce la Riserva Naturale dello Stato di Torre Guaceto, e la natura prevalentemente istituzionale dei principali soggetti aderenti, e maggiormente attivi nel percorso di formazione del Cdf, hanno guidato la formulazione di strategie intersettoriali a favore della salvaguardia e conservazione degli *habitat* dell'area naturale protetta, oggi recettrice delle dinamiche negative inerenti il canale, attivando al contempo forme di cooperazione tra la Comunità di Fiume per sviluppare azioni di carattere sperimentale in virtù delle competenze specifiche, capacità attuative e ruoli decisionali.

L'approccio pragmatico ed operativo proprio dei Cdf e la possibilità di essere tutti attorno ad un tavolo rappresentano l'occasione per rinnovare ulteriormente il rapporto col territorio, consentendo agli attori di esercitare ruoli inediti: consentono alle istituzioni di spogliarsi della abituale veste dirigitica e portatrice di competenze non discutibili per dialogare con i cittadini e i portatori di conoscenza, non soltanto per comunicare

saperi e decisioni ma anche per apprendere; consentono ai cittadini e ai portatori di interessi di ‘mettersi in gioco’ e quindi esercitare un ruolo proattivo e creativo nel comunicare conoscenza, proporre usi e soluzioni, ma anche comprendere soluzioni tecniche e valutare alternative possibili.

### **Comunità consapevoli verso il Contratto di fiume**

In un territorio in cui la relazione profonda tra la popolazione e il corso d’acqua è rimasta latente o è addirittura conflittuale, l’obiettivo di «valorizzazione del territorio fluviale unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale», potrà essere raggiunto affrontando in primis la sfida dell’innalzamento della consapevolezza delle comunità locali verso le problematiche fluviali al fine di mobilitare le risorse locali e migliorare il processo decisionale (Bastiani, 2011).

Il Canale Reale, con un’estensione di 47,8 km e un bacino idrografico di 210 kmq, è il più importante corso d’acqua della penisola Salentina, e costituisce un’invariante strutturale del territorio brindisino che, dall’entroterra al confine con la provincia di Taranto fino alla Riserva di Torre Guaceto sulla costa adriatica, attraversa i contesti rurali od urbani dei comuni di Villa Castelli, Francavilla Fontana, Oria, Latiano, Mesagne e Brindisi. La conformazione del bacino idrografico, che sbocca direttamente nell’area protetta alla foce, e le dinamiche delle componenti del territorio (insediamenti urbani e aree produttive, infrastrutture viarie, recapiti finali di depuratori, agricoltura aree estrattive) sono causa dell’alterazione dello stato ecologico e fisico-chimico delle acque e degli *habitat* terrestri e marini, tanto da tanto da rendere necessario che l’intera Riserva, principale ganglio di naturalità a scala territoriale, fosse inserita nel bacino di riferimento del Cdf.

Il percorso per la condivisione del Documento Strategico, a partire dalla costruzione di una conoscenza multidisciplinare organica e inedita del contesto fluviale – completa delle criticità e dei valori ambientali, paesistici e sociali del territorio, delle politiche e dei progetti locali – ha rappresentato un momento fondamentale per la crescita della Comunità di Fiume consapevole. La condivisione dei conflitti – dalle pericolosità

idrauliche alle esigenze della manutenzione, a scapito degli *habitat*; dalle pratiche colturali al fabbisogno idrico, concause della qualità dei corpi idrici e della salinizzazione delle falde; dal degrado del patrimonio culturale all’abbandono dei rifiuti, che compromettono il territorio rurale – ha innescato un processo di crescita di coscienza di luogo e dei saperi contestuali, e di forme relazionali alternative tra i soggetti istituzionali coinvolti, capaci di concepire azioni innovative poste alla base della visione strategica.

I numerosi momenti di confronto dell’intero processo hanno generato nuove ‘tessiture sociali’, ovvero nuovi rapporti di cooperazione che, anche attraverso alcune iniziative sperimentali sviluppate prima della sottoscrizione del Contratto, rivelano una crescente capacità di auto-organizzazione relazionale e di rete sul territorio per produrre trasformazioni del governo dei beni comuni territoriali da parte delle comunità locali (Magnaghi, 2020).

Nell’ambito dell’approccio interdisciplinare e multiobiettivo alla riqualificazione e valorizzazione fluviale e delle nuove relazioni instaurate dalla Comunità, sono state avviate diverse attività quali l’esplorazione del canale, l’autogestione di sistemi di segnalazione dell’abbandono di rifiuti, e l’esperienza della ‘manutenzione gentile’ del tratto terminale del canale, ad alta rilevanza ambientale e naturalistica, promossa dal Consorzio di Bonifica Arneo in collaborazione con il Consorzio di Torre Guaceto. L’intervento, atto al mantenimento del naturale deflusso e alla mitigazione del rischio idraulico, consente di conservare gli *habitat* perifluviali, metabolizzare le potenziali sostanze inquinanti e garantire una costante vigilanza del canale; in prospettiva si potranno coinvolgere ulteriori tratti del canale e contribuire a verificare i benefici sull’ecosistema fluviale, anche in previsione della redazione di un Piano di gestione della vegetazione ripariale.

In tal modo, l’approccio gestionale della Riserva di Torre Guaceto – di riconosciuto valore anche a livello internazionale, per le sue progettualità, attività di ricerca, monitoraggio, sensibilizzazione –, applicato a contesti più ampi, favorisce le sinergie tra gli attori per la definizione di progetti integrati di riqualificazione fluviale che incidono positivamente sia sull’equilibrio della Riserva sia sullo sviluppo del territorio del fiume.

Queste iniziative, anche se con diverso grado di maturazione, stanno dimostrando il crescente grado di consapevolezza rispetto alle dinamiche idrauliche e ambientali, e una tensione crescente della Comunità di Fiume alle forme innovative di gestione sostenibile del canale. In un territorio alle prese con una prima esperienza di *governance*, l’importanza di sviluppare azioni multiobiettive anticipatrici del Programma d’Azione risiede nella capacità di verificare la territorializzazione dello Scenario Strategico e i suoi sviluppi in forma preliminare, di comprendere ulteriori criticità e conflitti sottesi all’attuazione, di coinvolgere ulteriori attori all’interno delle progettualità, di produrre modelli di azione esportabili, e non per ultimo sviluppare pratiche utili ad orientare le future pianificazioni locali.

### **Riferimenti**

- Angelastro C., Paparusso O.G., (2020), Sinergie possibili tra Aree protette costiere e Contratti di Fiume: la Riserva Naturale Statale di Torre Guaceto e il Canale Reale, in XII Giornata Internazionale di Studio INU, «Urbanistica Informazioni» vol. 289 special issue, INU Edizioni.
- Bastiani M. a cura di, (2011), Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini Idrografici, Flaccovio Editore, Palermo.
- Calace F., Angelastro C., (2015), Realizzare una infrastruttura blu: sinergie e produzione sociale del paesaggio, in Infrastrutture verdi e blu, «Urbanistica Informazioni» vol. 263 special issue, INU Edizioni.
- Caruso E. (2020), Reti integrate di comunità per la sperimentazione di nuove forme di democrazia di comunità, in La democrazia dei luoghi. Azioni e forme di autogoverno comunitario, Scienze del Territorio, vol.8, Firenze University Press.
- Contratto di Fiume del Canale Reale (2021), Documento Strategico, [www.sit.puglia.it/risorseidriche/contrattidifiume](http://www.sit.puglia.it/risorseidriche/contrattidifiume)
- Magnaghi A., 2020, Il principio territoriale, Bollati Boringhieri, Torino.
- Regione Puglia (2015), Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, Relazione Generale

# Il contratto del reale e la territorializzazione della visione strategica

Francesca Calace

## Tra governo e *governance*

L'articolata esperienza della formazione del Contratto di Fiume del Canale Reale consente di mettere a fuoco alcune questioni riguardanti il rapporto tra la dimensione istituzionale del governo del territorio e la *governance* propria dello strumento negoziato e volontaristico del Contratto di Fiume, nonché la potenzialità della seconda non solo di attuare obiettivi tangibili, ma anche di introdurre nella prima alcuni germi di innovazione. Viceversa, si osserverà anche come lo strumento del Contratto possa trarre valore aggiunto dalla presenza di visioni territorializzate e quindi possa confrontarsi fecondamente con la pianificazione, contribuire a integrarne i contenuti o financo realizzare un nuovo 'progetto di territorio'.

Se il tradizionale scarto tra una pianificazione istituzionale da un lato, separata da forme innovative, creative e informali di cooperazione dal basso pare una questione già nota nella disciplina e attinente alla difficoltà insita nelle istituzioni di apprendere dalle pratiche introducendo elementi di flessibilità e performance nei propri comportamenti, una forma di *governance* come quella del Cdf, già individuata come strumento innovativo di democrazia diretta (Bastiani, 2011) e di pianificazione dal basso costruttore di mediazione istituzionale (Magnaghi, 2020) è particolarmente adatta a incidere su tale rapporto per diversi motivi.

Anzitutto perché, trattando temi spiccatamente ambientali, è ormai acquisita la necessità della partecipazione attiva dei cittadini e delle comunità ai processi decisionali, soprattutto riguardo al tema del governo delle acque, tradizionalmente trattato come un settore appannaggio della tecnica e gerarchicamente sovraordinato, ma allo stesso tempo caratterizzato da una elevata complessità nei processi decisionali (Dodaro e Battisti, 2020). Inoltre perché incide sulle più rilevanti inerzie che caratterizzano il sistema di pianificazione, ovvero la rigidità di perimetri e livelli e la settorialità delle competenze; essa infatti è chiamata a muoversi all'interno di

una platea multiattore (coinvolgendo attori istituzionali competenti a varie scale e per vari settori, insieme ad attori non istituzionali appartenenti al mondo delle organizzazioni e delle associazioni, fino ai singoli cittadini) e multiobiettivo (dovendo essa contemperare le misure per la qualità delle acque e della sicurezza idraulica con quelle della qualità ecosistemica, della valorizzazione del paesaggio e delle economie locali e più in generale perseguendo obiettivi di sviluppo locale).

Il tutto assumendo l'inedito compito non di costruire un ulteriore strumento di pianificazione, bensì di raccordare quelli esistenti. Laddove, qui pare opportuno sottolinearlo, la presenza di strumenti di pianificazione non è qui da intendersi per il loro portato tecnico-normativo, regolamentare o di indirizzo che sia, quanto piuttosto per il loro essere portatori di una visione del territorio dalla quale discendono i contenuti tecnici; portatori in sintesi di un progetto di territorio.

È quindi importante esaminare, nel percorso di formazione del Contratto di Fiume del Canale Reale, cosa le istituzioni e le comunità locali abbiano portato in dote, ovvero da quali diversi obiettivi e progetti di territorio si sia partiti e come siano stati utilizzati e forse si siano evoluti e integrati nel corso del processo.

## L'utilità di una visione territorializzata

Il percorso attivato si caratterizza per essere un processo a prevalente matrice istituzionale: la Regione Puglia ha raccolto una volontà, spinta da gruppi di opinione e poi sostenuta dagli enti territoriali che fin dall'inizio hanno svolto un ruolo attivo, ciascuno portatore dei propri strumenti di pianificazione e quindi dei propri obiettivi e progetti di territorio; si trattava comunque di progetti settoriali, come nel caso dei piani emanati o allo studio dall'Autorità distrettuale (Pai, Pgra, Pga) o del Pta regionale, o di progetti che indirizzavano sì la visione, ma che per scala di elaborazione necessitavano di essere contestualizzati, e quindi interpretati, nello specifico territorio del Reale, come nel caso del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

Infatti la strategia multisettoriale del Pptr relativa agli assetti geomorfologici ed idrografici del territorio pugliese in relazione all'esigenza di riequilibrio fra prelievi e disponibilità di risorse idriche, si articola in

rapporto alle specificità dell'assetto idrogeologico regionale, prevedendo: la riqualificazione dei corsi d'acqua della Capitanata con la previsione di un sistema di corridoi ecologici multifunzionali; la valorizzazione idraulica e geomorfologica del sistema delle incisioni fluvio-carsiche che formano il fitto pattern di drenaggio del territorio della Puglia centrale; la riqualificazione idraulica (ai fini della ricarica delle falde), ecologica (zone umide, vegetazione endemica) e fruitiva (speleologia, percorsi paesaggistici) del complesso e ramificato sistema carsico degli inghiottitoi, a sud della regione (Pptr, 2015). A partire da queste strategie, individua il Reale come Corridoio fluviale a naturalità residuale o ad elevata antropizzazione, da ripensare, al pari di tutti i corsi d'acqua minori, come corridoio ecologico multifunzionale terra-mare.

Quindi, per la struttura tecnico-scientifica che ha accompagnato il percorso si è trattato di: contestualizzare e territorializzare le visioni contenute nel Piano paesaggistico e negli altri piani regionali per ciascun settore di interesse, integrandone e specificandone i contenuti alla scala del bacino idrografico; al contempo raccogliere e sistematizzare conoscenze, pratiche d'uso, discipline e proposte degli attori locali, istituzionali e non; infine costruire forme di dialogo e di interazione tra questi due livelli, basate su una attenzione costante ai punti di vista e alle esigenze di tutti (Bastiani, 2011) con la finalità di delineare obiettivi e strategie comuni. Tutto ciò muovendosi in un territorio che tuttavia, al di là di pochi slogan, non solo era privo di un proprio progetto che investisse la scala del bacino, ma appariva persino poco consapevole del valore potenziale dell'asta idrica.

È stato necessario allora anzitutto costruire nel tempo consapevolezza negli attori locali, attraverso la costruzione di conoscenza territoriale; la conoscenza è stata a sua volta determinante non solo per definire obiettivi, strategie e singole azioni durante la ampia fase di concertazione, ma anche per praticarne la territorializzazione. Infatti, all'interno del Documento Strategico, lo Scenario Strategico per il Canale Reale ne rappresenta il cuore: esso esplicita la visione di riferimento, gli obiettivi generali e specifici riferiti a quattro tematismi (sicurezza idraulica, quantità e qualità delle acque ed ecosistema fluviale, ruralità, patrimonio e fruizione), definisce progetti integrati, strategie territoriali e

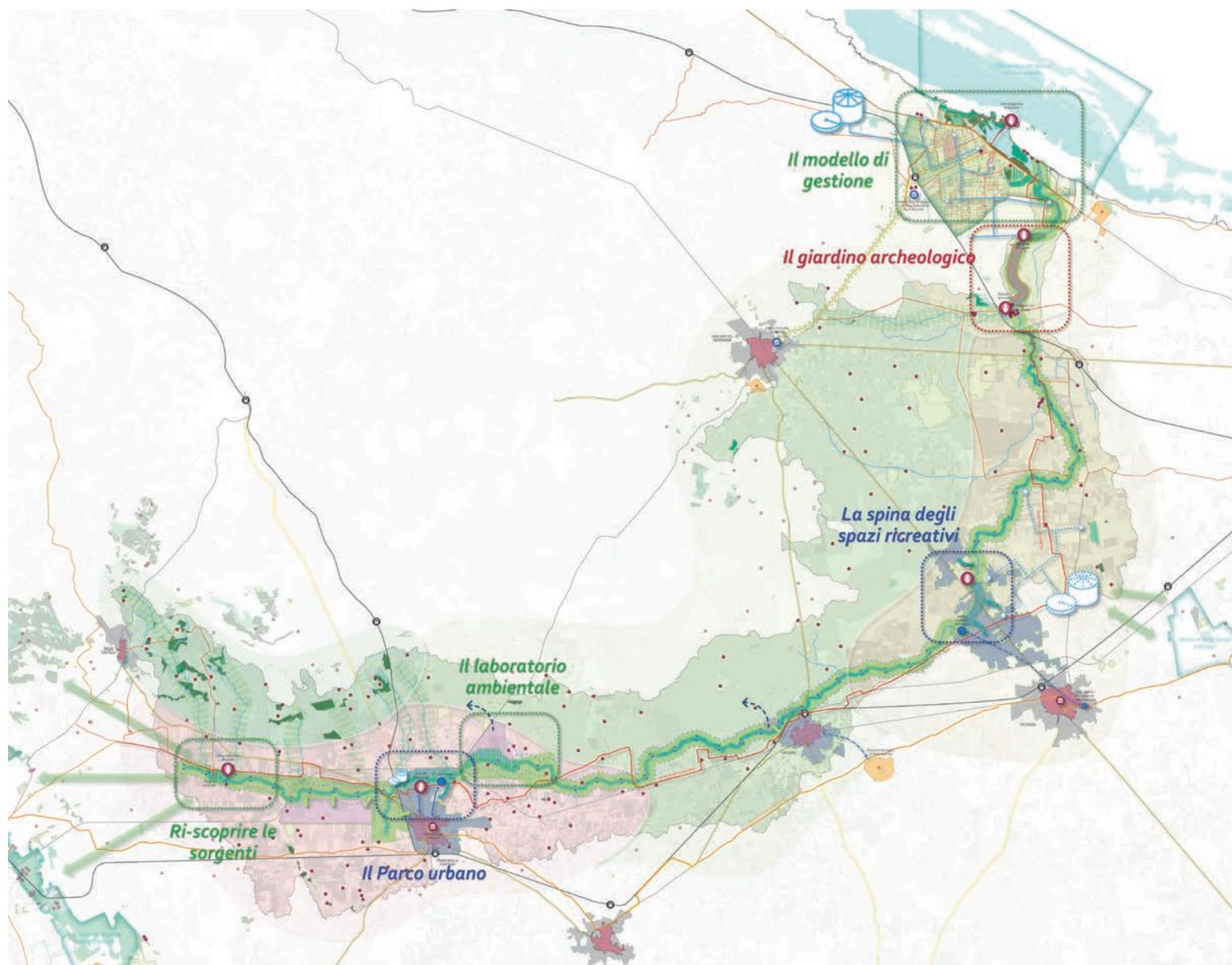
azioni in attuazione degli obiettivi; ad esso è allegata la Mappa del Contratto di Fiume, che rappresenta la territorializzazione dello Scenario Strategico (Moccia, Voghera, 2019), configurando così un progetto di territorio. Lo Scenario strategico e la sua Mappa hanno avuto un duplice ruolo: da un lato la territorializzazione delle azioni messe a fuoco, consentendo di collocarle nei contesti locali che con esse interagiscono, di valutarne e risolvere sinergie e/o possibili interferenze, quindi di costruire un progetto di territorio nella sua accezione fisica; dall'altro è stata lo strumento per colmare il profondo gap esistente tra la percezione della condizione attuale e le immagini idealizzate dei contesti fluviali, ritenute estranee al contesto locale del Reale, dimostrando come il territorio avesse in sé le risorse e le potenzialità per la sua riquali-

ficazione e come le singole azioni potessero essere intese come tasselli di un progetto più ampio a cui tendere. La Mappa ha inteso coinvolgere e rendere consapevoli gli attori del processo avviato e del futuro possibile, anche contribuendo a favorire quel delicato processo di costruzione di una identità di comunità attraverso il riconoscimento del proprio territorio, venuta meno con la deterritorializzazione degli ultimi decenni (Raffestin, 1984; Magnaghi, 2001).

Va sottolineato che lo scenario strategico non precede la individuazione delle azioni, alcune delle quali messe a fuoco già durante la fase di conoscenza, ma deriva da una paziente combinazione di conoscenze già prodotte e di nuovi approfondimenti, dal riconoscimento dei differenti contesti attraversati dal Reale, dalla individuazione di luoghi spe-

cifici, catalizzatori della identità ambientale e culturale dei territori e suscettibili di diventare nuovi capisaldi di spazio pubblico territoriale (Poli, 2015), dalla combinazione e razionalizzazione delle progettualità già presenti ma scollegate e autoriferite, infine dalla esplicitazione di una visione complessiva del Reale come spina portante per riqualificare e valorizzare l'intero territorio del bacino e i differenti paesaggi che lo caratterizzano, e occasione per attribuire qualità ai territori che attraversa.

Il Documento strategico ha tentato, in sintesi, di costruire valore aggiunto alla sommatoria delle strategie e azioni, riconnettendole in una visione di insieme, nella consapevolezza che gli strumenti di *governance* sono fecondi se guidati da una visione strategica nella quale collocare ogni specifica azione.



La Mappa del Contratto di Fiume del Canale Reale (stralcio). Elaborazione di F. Marcucci

Il progetto di territorio che emerge, informale, volontaristico e dinamico, per la sua natura non ha perimetri amministrativi, non ha procedure e normative da rispettare; esso trae la sua forza dalla condivisione con la quale è stato costruito: i sottoscrittori del Contratto si impegneranno a realizzarlo, in tutto o in parte, ciascuno per il progetto in cui è o sarà impegnato come attore. Questa visione strategica condivisa, che delinea un modello di sviluppo e un esempio di pianificazione integrata e multifunzionale (Bastiani, 2014), da un lato è il frutto della contestualizzazione delle politiche e pianificazioni sovralocali, dall'altro valorizza e costituisce un orientamento per le politiche e pianificazioni locali. Tutto ciò indica anche una strada da percorrere per la pianificazione, soprattutto per la pianificazione di area vasta, il cui destino è oggi incerto, tra una riforma istituzionale incompiuta e la evidente necessità di praticare la dimensione intermedia della pianificazione; è forse anche questa una delle prospettive da assumere per apprendere dalle pratiche e innovare il profilo delle istituzioni.

#### Riferimenti

- Bastiani M. (2011 - a cura di), Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici, Flaccovio, Palermo.
- Bastiani M. (2014), Fermare la crescita delle città: il ruolo delle aree agricole di margine tra fiume e città nella difesa del territorio e nella riduzione del rischio idrogeologico, «Scienze del territorio», 2/2014, pp. 55-65.
- Contratto di Fiume del Canale Reale, Dossier di conoscenza, 2020, [www.sit.puglia.it/risorseidriche/contrattidifiume](http://www.sit.puglia.it/risorseidriche/contrattidifiume)
- Contratto di Fiume del Canale Reale, Documento Strategico, 2021, [www.sit.puglia.it/risorseidriche/contrattidifiume](http://www.sit.puglia.it/risorseidriche/contrattidifiume)
- Dodaro G. Corrado Battisti C. (2019), I contratti di fiume: un'opportunità per una gestione migliore dei territori fluviali, «Reticula», 22/2019.
- Magnaghi A. (2020), Il Principio territoriale, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi A. (2001), Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio, in Magnaghi A. (a cura di), «Rappresentare i luoghi. Metodi e tecniche», Alinea Editrice, Firenze.
- Moccia F.D., Voghera A., 2019, Contratti di Fiume, in Properzi P. Ombuen S. (a cura di), «Rapporto dal Territorio 2019», INU Edizioni, Roma.
- Poli D. (2015), La nuova categoria di spazio pubblico territoriale nella bioregione urbana fra parco agricolo multifunzionale e contratto di fiume, Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU. «Italia '45-'45. Radici, Condizioni, Prospettive», Venezia 11-13 giugno 2015, Planum Publisher, Roma Milano.
- Regione Puglia (2015), Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, Lo scenario strategico.
- Raffestin C. (1984), Territorializzazione, deterritorializzazione, riterritorializzazione e informazione, in Turco A. (a cura di), «Regione e regionalizzazione», FrancoAngeli, Milano.

## I trasporti locali, le reti blu e la gestione dei rischi connessi al clima

Elisa Anna Di Palma, Luca Trepiedi

È ampiamente riconosciuto che l'intensificarsi dei cambiamenti climatici avrà conseguenze e costi rilevanti sul settore trasporti, a partire dalla minore 'tenuta' di manufatti e opere stradali e ferroviarie sollecitati dalle alte temperature, all'acuirsi di problemi di sicurezza della viabilità legate a piogge intense ed esondazioni, alla frequenza di mareggiate a danno di infrastrutture costiere, associati ad un peggioramento delle condizioni di funzionamento delle reti di mobilità locale: riduzione di visibilità, allagamenti di vie e sottopassi, moderazione obbligata della velocità per evitare incidenti e deragliamenti, ridotta navigabilità di fiumi e canali, deviazioni e interruzioni di collegamenti sono solo alcuni dei problemi con cui cittadini e imprese dovranno misurarsi quotidianamente, in assenza risposte assunte in tempo.

I sistemi di navigazione interni, in molte aree europee, assicurano funzioni vitali per l'economia e per le persone: viaggia su vie d'acqua interne poco meno del 6% delle tonnellate di merci trasportate ogni anno in Europa, e non meno solide prospettive di sviluppo si hanno nel segmento passeggeri, grazie all'ampia rete di canali, fiumi e laghi navigabili (41.253 km in totale) destinabili all'uso nel Centro-Nord (Paesi Bassi, Germania, Finlandia, Francia) e all'Est (Polonia, Romania, Bulgaria). Le principali risposte per aumentare la capacità di tenuta delle «reti blu» agli effetti dei cambiamenti climatici ed evitare danni a beni e proprietà ma anche catene di effetti negativi (*blackout* elettrici, interruzioni nella consegna di generi di prima necessità, merci e materie prime per la produzione, ecc.) sono opere di contenimento caratterizzate dall'impiego di tecniche e materiali «a prova di clima», che dovrebbero andare a integrarsi in più generali misure precauzionali contro fenomeni come le «isole di calore» o gli alti livelli di smog fotochimico nei mesi caldi e con scarsa ventilazione, che richiedono scelte coerenti di governo degli spazi pubblici e assetto dei trasporti utili a favorire nuove abitudini e forme di presenza all'aperto.

Le azioni gestionali e di pianificazione integrata mobilità/verde/sistema delle acque offrono non solo il vantaggio di attenuare problemi che hanno un impatto complessivo sulla vivibilità, ma agiscono anche sulla capacità di reazione delle comunità e del territorio ai fenomeni climatici, in quanto puntano ad azionare i fattori di resilienza locali enfatizzando gli effetti sinergici di più iniziative settoriali, in linea con le indicazioni della Strategia europea di adattamento e con gli indirizzi del *Green Deal*.

Lo sviluppo di connessioni alternative, fluviali e intermodali, può generare svariati co-benefici. Reti accessibili e diffuse possono indurre a lasciare più spesso l'auto in garage e a riscoprire risorse e beni culturali e naturali. Stesso esito d'innovazione può derivare dall'incrementare gli spazi e il *comfort* degli spostamenti nei modi di trasporto attivi e nei trasporti pubblici. L'apertura di nuovi corridoi di accessibilità può contribuire a decongestionare le strade dal traffico e a favorire l'evacuazione in caso di emergenza. Indirettamente limita la domanda di infrastrutture e opere stradali che rendono più vulnerabile il territorio, evitando processi di artificializzazione e consumo di suolo. Il recupero e la valorizzazione di strade arginali e corridoi fluviali permettono poi di realizzare un telaio di servi ecosistemici per il «contrasto attivo» e «compensativo» di straordinaria importanza (aree di esondazione libere da abitazioni, verde e spazi pubblici fruibili connotati da elevati standard urbanistici e ambientali, ecc.). Offrono infine la possibilità di sensibilizzare gli attori rilevanti di più settori e le comunità sugli effetti dei mutamenti climatici, al fine di elaborare strategie condivise per implementare la resilienza, diffondere sistemi di allerta precoce, rivalutare in chiave turistica e di accessibilità il patrimonio culturale e naturale.

### Le vie d'acqua e i nuovi strumenti per la rigenerazione

I processi di rifunionalizzazione e messa in sicurezza dei corsi d'acqua, nonostante i dispositivi normativi d'incentivo (un esempio, in Italia, è la Legge N. 2 del 2018 che ha previsto il recupero delle strade arginali di fiumi, torrenti, laghi e canali a fini di promozione della ciclabilità) trovano spesso ostacoli di vario tipo sul territorio, come la gestione concorrente dei beni e i conflitti tra chi opera dentro e intorno alle vie d'acqua, chi deve mantenere in efficienza le reti idriche e chi invece le vede come infrastruttura ciclabile o turistica.

Rischio climatico e sintesi dei potenziali impatti sulle infrastrutture di trasporto fluviale e urbano		
Tipo	Pressioni climatiche	Rischi
Navigazione interna	Aumento portata del fiume (es. precipitazioni estreme, scioglimento della neve)	problemi per il passaggio dei ponti
		limitazioni di velocità a causa di ostacoli/instabilità
		restrizioni all'altezza delle imbarcazioni
	Abbassamento del flusso del fiume (es. siccità)	forte restrizione della capacità di carico
		problemi di navigazione, limitazione di velocità
	In generale	interruzione della consegna delle merci «just in time»
arresto della navigazione passeggeri		
perdite di benessere		
Trasporto urbano	Aumento della temperatura e ondate di calore	incremento effetti «isole di calore» (danni ai moli e struttura dei ponti)
	Intensificazione eventi di precipitazione estreme (piogge intense, straripamenti)	afflusso d'acqua con danni alle infrastrutture; beni e proprietà a rischio allagamento
	Innalzamento del livello del mare e mareggiate	erosione, degrado degli argini e penetrazione del sale
	Tempeste, venti forti	danni, aumento dei costi di manutenzione

Fonte: adattato da European Environmental Agency (2014), *Adaptation of transport to climate change in Europe*. EEA Report No 8/2014, Publications Office of the European Union, Luxembourg

L'esperienza dei contratti di fiume rappresenta un esempio concreto e positivo dell'efficacia di politiche partecipate e bottom-up per la rigenerazione multifunzionale delle vie d'acqua, in cui il 'contratto' è solo l'atto che formalizza un percorso sentito come necessario dalle comunità, inizialmente per assicurare la propria persistenza e poi come generale strumento di convivenza e di benessere.

Tali contratti, inoltre, qualificandosi come processi di programmazione negoziata tra Pubbliche Amministrazioni e soggetti privati (peraltro rispettosi delle Direttive 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione e 35/2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali), finalizzati a contenere il degrado ecologico e paesaggistico di bacini di idrografici o loro parti e riqualificare e rivitalizzare attivamente i territori coinvolti, fanno emergere processi virtuosi. Pur essendo spontanei e volontari, si configurano come processi di «buon adattamento», interpretando positivamente i bisogni e le attese delle comunità

e declinando le risposte in maniera coerente con i differenti strumenti normativi vigenti, e si sono dimostrati efficaci nell'armonizzare un dettato normativo complesso e multi-scalare, che spazia dalla Strategie europea di adattamento ai cambiamenti climatici sino alla pianificazione urbanistica generale e attuativa. I percorsi attivabili tramite l'approccio dei contratti di fiume vanno dal mantenimento di aree naturali e zone umide (fiumi, canali, laghi) dove permettere l'erosione in caso di piogge intense e proteggere aree e circostanti infrastrutture di trasporto, all'integrazione di tali aree con i percorsi ciclo-pedonali di connessione locale al fine di aumentarne l'accessibilità e incentivarne la frequentazione tramite l'insediamento di servizi alla comunità (sport, centri di incontro, spazi di sosta).

Altra opzione utile è riadattare le connessioni fluviali e operare per la navigabilità dei corsi d'acqua interni. L'investimento in tecnologie innovative è essenziale per andare incontro alla gestione di criticità e assicurare il controllo dei flussi d'acqua nel tempo,

così come la sperimentazione di sistemi di navigazione a basso impatto accresce l'appeal del trasporto fluviale (passeggeri e merci) riducendo le emissioni e l'esposizione a sostanze inquinanti. Questa opzione può contribuire a garantire un monitoraggio e una manutenzione costante del reticolo idrico che, viceversa, quando abbandonato, è facilmente soggetto a fenomeni di degrado (intasamenti, sversamenti illeciti, ecc.) e ad azioni di «maladattamento» (prelievi d'acqua non gestiti, utilizzi impropri in periodi siccitosi, tombature degli alvei, ecc.).

### Prospettive per la programmazione dei Fondi di Coesione 2021-2027 e NGEU

La Politica di Coesione 2021-2027 ha dato progressiva attenzione alle politiche climatiche e la successiva decisione di intervenire, attraverso il *Next Generation EU*, con fondi dedicati alla soluzione della crisi pandemica attraverso piani nazionali il cui disegno rafforza gli obiettivi delle Politiche di coesione stesse, conferma la volontà di utilizzare tutti gli strumenti disponibili per attuare concretamente la transizione ecologica. La sostanziale coerenza tra le politiche, che rimarca la centralità delle traiettorie di sviluppo tracciate dal complesso pacchetto del *Green Deal*, coniugando strategia energetica e climatica a medio e lungo termine ed economia circolare, sembra essere ulteriormente rafforzata dal principio *Do Not Significant Harms*, introdotto nelle più recenti revisioni dei regolamenti per l'attuazione dei fondi europei.

Tuttavia, l'approccio basato su categorie di spesa, già utilizzato nei Fondi SIE a partire dal periodo 2014-2020 ed esteso alla nuova programmazione, benché consenta di definire una soglia minima di risorse da destinare a specifiche azioni contabilizzabili come benefiche per l'ambiente o il clima (ad oggi, ad esempio, per il periodo 2021-2027, è indicata una soglia minima del 30% di risorse da destinare alla lotta al cambiamento climatico nel Fesr), necessita comunque di criteri che consentano di passare da tipologie di investimenti e quantità di risorse economiche alla 'qualità' di ciò che viene effettivamente progettato e realizzato: spesso gli esiti dei Programmi Operativi della programmazione 2014-2020 confermano che questo approccio 'contabile' ha avuto effetti limitativi sia sull'integrazione tra Obiettivi Tematici,

## Esempi di opzioni di adattamento delle vie d'acqua (approccio strategico della mobilità)

Tipologia di intervento	Esempi (esperienze di riferimento)	Fonte
Riqualificazione integrata idraulico-ambientale	Restaurazione corridoi fluviali: alberatura di corsi d'acqua e strade pedonali (Vitoria Gasteiz). Realizzazione di corridoi di ventilazione e infrastrutture bue e verdi per combattere l'effetto isole di calore e la cattiva qualità dell'aria (Stoccarda).	Climate adapt Piano di Mobilità Sostenibile e Spazio pubblico di Vitoria Gasteiz
	Rinaturalizzazione ecologica di fiumi urbani per una migliore gestione delle acque (Monaco B., Lodz). Ripristino via d'acqua nell'anello di circoscrizione della città (Utrecht). Nuovo quartiere a prova di inondazioni (dighe, canali e opere contenimento) e creazione parco fluviale con spazi di vita e ricreazione (Bilbao, Nijmegen, Kristalbad, Aarhus, Praga)	Climate adapt
		Comune di Utrecht
		EEA Report No 26/2016
Navigabilità di fiumi e corsi d'acqua interni	Nuova chiusa del canale navigabile Albert (Fiandre orientali) per la gestione dei periodi di bassa portata	Climate adapt
	Sperimentazione di soluzioni ecologiche: e-boat per la consegna merci in ambito urbano/locale (Anversa, Rotterdam, Amsterdam). Avvio di servizi innovativi di trasporto collettivo fluviale: es. taxi elettrici (Parigi)	Green Deal marittimo olandese <a href="https://www.portliner.nl/">https://www.portliner.nl/</a> Comune di Parigi
Sviluppo servizi e reti integrate di mobilità lenta lungo fiumi e laghi	Progetti intermodali (bike and boat) su bacini interni (Senna, Canale di Borgogna, Canal Du Midi, fiume Mosella) anche in connessioni con itinerari ciclabili di grandi fiumi (Loira, Reno, Mosa, Rodano, Inn, Danubio, Elba)	ECF/Fiab
		<a href="https://en.eurovelo.com/">https://en.eurovelo.com/</a>
		Voies Navigables de France
	Progetti di integrazione multifunzionale ed ecologica dei reticoli di bonifica (Agro Pontino, Veneto Orientale) e individuazione percorsi di adattamento delle reti blue e verdi in collaborazione tra più comuni (asta del Fiume Seveso, Medio Brenta)	Progetto Rewetland
		Progetto Greenchange Progetto Master Adapt Progetto Veneto Adapt
	Implementazione di sistemi per la mobilità lenta, che utilizzano gli assi fluviali per connettere tra loro i centri abitati, parchi e aree interne e/o costiere nel più ampio quadro di risposte «win-win» per la <i>governance</i> sostenibile e resiliente dell'acqua	Contrat de bassin de la Basse Vallée de l'Ain
		Contrat de Rivière Yzeron
Contratto di Fiume Olona-Bozzente-Lura		
Contratto di Fiume Ofanto		

Fonte: adattato da European Environmental Agency (2014), Adaptation of transport to climate change in Europe. EEA Report No 8/2014, Publications Office of the European Union, Luxembourg

inibendo il *mainstreaming* ambientale e circoscrivendo l'impegno alla lotta sul clima a poche categorie di operazione e agli Obiettivi Tematici già deputati alla transizione a un'economia a basse emissioni di carbonio e alla sostenibilità ambientale (OT4, OT5, OT6), sia sulla qualità delle progettazioni,

spesso orientate al rispetto di requisiti 'minimi' e non a produrre risposte integrate e multi-obiettivo capaci di massimizzare gli effetti positivi degli investimenti. Viceversa, gli strumenti di progettazione partecipata hanno dimostrato di poter ampiamente far emergere la qualità dell'azione

e di favorire tanto la progettazione integrata e multi-obiettivo quanto la partecipazione delle comunità locali, in piena coerenza con l'indicazione dei regolamenti di agire sul rafforzamento dell'approccio integrato allo sviluppo territoriale, favorendo gli investimenti territoriali integrati (Iti), lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CILD) o altri strumenti basati su strategie di sviluppo territoriale e locale.

L'utilizzo di opzioni ispirate alle esperienze precedentemente illustrate consentirebbe di coniugare al meglio le azioni per la mobilità sostenibile previste da Obiettivi specifici del FESR 2021-2027 e Missioni del PNRR con quelle previste per le infrastrutture verdi e per la tutela dell'ambiente e della biodiversità, raggiungendo inoltre l'obiettivo di coniugare concentrazione tematica e concentrazione spaziale e di applicare modalità di attuazione che si oppongano fattivamente ai «finanziamenti a pioggia che», frequentemente, rendono i fondi straordinari non più strumenti per attuare le riforme strutturali negli Stati e nei loro territori, ma banali succedanei dei fondi ordinari.

### Riferimenti

- AISRe, EyesReg, Monia Barca, Aurelio Bruzzo, Politica di coesione 2014-2020 e capacità di spesa delle amministrazioni italiane nel 2018, [www.eyesreg.it](http://www.eyesreg.it)
- Assoport, Autorità di Sistema Portuale. Movimenti portuali, anno 2019, [www.assoport.it](http://www.assoport.it)
- Confetra, Statistiche, [www.confetra.it/it/centrostudi/statistiche.htm](http://www.confetra.it/it/centrostudi/statistiche.htm);
- Isfort, Un treno che viene dal mare. Il futuro del trasporto intermodale, tra innovazione tecnologica, nuovi modelli di business e impatti sul territorio, Ottobre 2019, [www.isfort.it](http://www.isfort.it)
- Srm, (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) L'impatto del Covid-19 sui trasporti marittimi: rotte strategiche e scenari globali. Intermodalità e sostenibilità chiavi del rilancio italiano, [www.srm-maritimeconomy.com](http://www.srm-maritimeconomy.com)
- Mef, Ufficio di gabinetto, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. NEXTGENERATION ITALIA, presentato al Consiglio dei ministri il 12-01-2021
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, Roma 2015
- Ministero dell'Economia e delle Finanze. Documento di Economia e Finanza 2020. Allegato Italiaveloce, Roma 2020
- AA.VV., Connettere l'Italia. Trasporti e logistica per un paese che cambia, Franco Angeli, Milano 2018
- Pietro Spirito, Il futuro del sistema portuale meridionale tra Mediterraneo e via della seta, Rubettino, Soveria Mannelli, 2018
- Srm (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) Trasporto marittimo e sviluppo economico, Giannini Editore, Napoli 2012

**Obiettivi specifici del FESR 2021-2027 e Missioni del Pnrr per finanziare percorsi integrati di mobilità sostenibile e interventi di recupero e valorizzazione di corsi e reticoli idrici**

**FESR 2021-2027**

<b>Obiettivi strategici</b>	<b>Obiettivi specifici</b>	<b>Campi di intervento</b>
OP2. Un'Europa più verde, in transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio e resiliente	(iv) promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici e la prevenzione dei rischi di catastrofi e la resilienza, tenendo conto degli approcci basati sugli ecosistemi	035 Misure di adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima: inondazioni
		037 Misure di adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima: altro, ad es. tempeste e siccità
		040 Gestione delle risorse idriche e loro conservazione (compresa la gestione dei bacini idrografici, misure specifiche di adattamento ai cambiamenti climatici, riutilizzo, riduzione delle perdite)
	(vii) rafforzare la protezione e la conservazione della natura, della biodiversità e delle infrastrutture verdi, anche nelle aree urbane e la riduzione di tutte le forme di inquinamento	050 Protezione della natura e della biodiversità, infrastrutture verdi
		050 bis Altre misure per ridurre le emissioni di gas a effetto serra nelle aree per la conservazione e il ripristino delle aree naturali con elevato potenziale di assorbimento e stoccaggio del carbonio, ad esempio mediante la riumidificazione delle zone umide, il recupero dei gas di scarica
	(viii) promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile nell'ambito della transizione verso un netto zero economia del carbonio	073 Infrastrutture di trasporto urbano pulito 075 Infrastrutture ciclistiche
OP3. Un'Europa più connessa migliorando la mobilità	(i) Sviluppare una TEN-T sostenibile, resiliente ai cambiamenti climatici, intelligente, sicura, sostenibile e intermodale	082 Vie navigabili interne e porti (TEN-T)
	(ii) Sviluppare e rafforzare la mobilità nazionale, regionale e locale sostenibile, resiliente ai cambiamenti climatici, intelligente e intermodale, compreso un migliore accesso alla TEN-T e alla mobilità transfrontaliera	083 Vie navigabili interne e porti (regionali e locali)

**Pnrr**

<b>Missione</b>	<b>Componente</b>	<b>Ambiti di intervento</b>
M2. Rivoluzione verde e transizione ecologica	C1. Economia circolare e agricoltura sostenibile	3. Sviluppare progetti integrati
	C2. Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	4. Sviluppare un trasporto locale più sostenibile
	C4. Tutela del territorio e della risorsa idrica	2. Prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio
		3. Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine
		4. Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime

Fonti: nostra elaborazione su (i) Consiglio dell'Unione Europea, Regolamento COM(2018) 372 final, COM(2020) 452 final, Regolamento del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e Fondo di Coesione – Analisi del testo di compromesso finale in vista dell'accordo, Bruxelles, 25 febbraio 2021 e (ii) Presidenza del Consiglio dei Ministri, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr), 24 aprile 2021

## Il contesto Siciliano e il caso del Patto di Fiume Simeto

Ferrigno Medea, Siringo Salvatore

I contratti di fiume fanno la prima comparsa in Italia con il Testo Unico Ambientale Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i. all'art. 68-bis che concorrono all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali (Bosettiegatti, 2006).

In Sicilia sul piano formale la materia è di fatto recepita con la Deliberazione della Giunta Regionale Sicilia del 25/09/2015 n. 242, relativa alla adesione alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume del 03/02/2012. Tale deliberazione costituisce di fatto l'unico riferimento normativo ai contratti di fiume in Sicilia (Scaduto, 2012). Pertanto ad oggi non si riscontrano esperienze di contratti di fiume attive, per quanto nel recente passato si siano avviati alcuni percorsi ispirati a tali strumenti dei quali riportano gli elementi caratteristici.

Tuttavia, il patrimonio idrografico della Regione Siciliana troverebbe indubbiamente una nuova e più adeguata *governance* nelle modalità organizzative e gestionali dei contratti di fiume. Infatti, sotto il profilo idrografico, facendo riferimento al Piano regionale di Tutela delle acque, il territorio regionale presenta 103 sottobacini idrografici, con 37 corsi d'acqua principali, 3 laghi naturali, 31 laghi artificiali e 12 tra pantani e stagni (PTA, 2008 n.333).

### Lo stato dell'arte dei contratti di fiume in Sicilia

A differenza di molte altre regioni, il ritardo registrato dalla Regione Siciliana in materia di contratti di fiume, tanto sul piano normativo, quanto su quello delle esperienze, è probabilmente imputabile alla più generale complessità burocratico-amministrativa della "macchina regionale", combinata all'immobilismo della sfera politica. Ad oggi, infatti, la Regione Siciliana si rifà a quanto stabilito

dalle linee guida del tavolo nazionale sui contratti di fiume dettato dall'osservatorio nazionale sui contratti di fiume (2012).

Tale condizione, peraltro, ha risentito del passaggio di competenze avvenuto nel 2019. Difatti, fino a quel momento, la gestione dei bacini idrografici era di competenza dell'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente (ARTA). Con Deliberazione n. 58 del 4 febbraio 2019 tale responsabilità è stata trasferita all'Autorità di Bacino (AdB), istituita con l'art. 3 della legge regionale 8 maggio 2018 n. 8. L'autorità di Bacino fa capo direttamente alla Presidenza della Regione.

È solamente a partire da tale passaggio di competenze che si sta registrando un rinnovato interesse in materia di contratti di fiume. In tal senso, la prima azione avviata nel 2019 è stato un censimento di tipo conoscitivo, con risultato non confortante, rivolto a tutti i comuni della regione sulle potenzialità di gestione dei bacini idrografici attraverso le modalità dei contratti di fiume.

A fronte di un ritardo sul piano normativo e gestionale di livello regionale, dal territorio emergono comunque esperienze mature di organizzazione dei territori fluviali che registrano anche una radicata competenza sul piano delle pratiche partecipative avviate con e dalle comunità locali. Esempi significativi in tal senso sono quelli riconducibili alle comunità dell'Eleuterio, del Corleonese, del Simeto e dell'Oreto.

Seppur nella diversità delle loro esperienze queste comunità hanno riscontrato le stesse problematiche dettate dalla mancanza di una legge regionale di indirizzo che impedisce loro la possibilità di riconoscimento formale dei contratti di fiume. Tuttavia, anche in assenza di normativa specifica, queste comunità hanno portato alla realizzazione di pratiche dal basso finalizzate alla promozione di un grande piano di sviluppo sostenibile e di tutela proattiva degli ecosistemi e della collettività che vi risiede. Caso particolarmente significativo in tal senso è quello del fiume Simeto che, grazie alla partecipazione delle comunità locali, ha dato vita nel maggio del 2015 un contratto/patto, denominato "Patto di Fiume Simeto" (sottoscritto da 10 comuni della Valle, dall'Università degli Studi di Catania e da un'organizzazione di comunità denominata Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto), finalizzato alla salvaguardia dell'ecosistema fluviale,

alla valorizzazione delle peculiarità storiche, culturali, paesaggistiche e sociali della comunità simetina.

Le azioni svolte dalle comunità possono essere spunto di riflessione per animare il dibattito sulla necessità di normare tali percorsi al fine di facilitare ed avviare la sottoscrizione di contratti di fiume.

### Il Patto di Fiume Simeto: una sperimentazione incrementale

La porzione di territorio nota come "Valle del fiume Simeto" comprende i comuni lambiti dal medio corso dell'omonimo fiume sito nella Sicilia orientale lungo il versante sud-occidentale dell'Etna. Il fiume Simeto scorre per 113 km attraverso paesaggi peculiari raccogliendo le acque del bacino idrografico più esteso della Sicilia (4.185 kmq); sorge nei monti Nebrodi dalle sorgenti di tre torrenti (Cutò, Martello e Saracena) che si uniscono a formare un unico corso e sfocia, infine, nel mar Ionio circa 10 km a sud della città di Catania. A partire dagli anni '50 del secolo scorso il fiume è stato sottoposto ad una serie di interventi con l'obiettivo di mitigare la sua pericolosità idraulica; nell'arco di sessant'anni il paesaggio simetino e le dinamiche ecologiche che lo alimentano hanno quindi subito importanti alterazioni che hanno avuto come esito la perdita della naturalità e di importanti caratteri identitari del fiume e della sua Valle.

Nel 2002 l'ennesimo progetto di costruzione di impianti industriali altamente inquinanti lungo il corso del fiume, in particolare la realizzazione di uno dei 4 mega termovalorizzatori previsti nel Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti in corrispondenza di un'area SIC nel territorio di Paternò, ha dato vita ad una mobilitazione sociale che ha portato non solo al blocco del progetto ma anche alla formazione di associazioni e comitati locali che si sono posti l'obiettivo di costruire dal basso una visione di sviluppo per il proprio territorio. Nasce, quindi, con questo obiettivo il coinvolgimento dell'università di Catania ed in particolare del LabPEAT (laboratorio per la progettazione ecologica ed ambientale del territorio) che, a partire dal 2008 ha avviato una partnership di ricerca-azione (Saija, 2016) di lungo termine.

La prima tappa fondamentale della collaborazione tra ricercatori e cittadini è stata la

costruzione di una conoscenza collettiva e condivisa mediante un processo di mutuo apprendimento, elemento fondante dell'azione comune. Per raggiungere tale obiettivo nella valle del Simeto è stato sperimentato, tra dicembre 2009 e maggio 2010, un percorso di mappatura di comunità (Saija L. Pappalardo G., 2018) finalizzato a favorire le relazioni tra gli abitanti, ricercatori ed istituzioni, impegnati nella definizione di un modello comunitario di gestione del territorio.

Negli anni successivi sono inoltre stati avviati dei piccoli progetti-pilota ma, soprattutto, sono stati organizzati diversi *workshop* di progettazione collaborativa per la redazione di un piano di sviluppo locale ispirato ai principi della solidarietà sociale ed interspecie oltre che dell'economia circolare. Tale percorso ha avuto come esito la sottoscrizione, nel 2015, del Patto di fiume Simeto da parte di 10 comuni (Adrano, Biancavilla, Belpasso, Centuripe, Motta Sant'Anastasia, Paternò, Ragalna, Regalbuto, Santa Maria Di Licodia, Troina), dalle associazioni locali riunite nel Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto e dall'Università degli Studi di Catania. Il Patto è un accordo volontario che si inquadra nella cornice dei Contratti di Fiume, ha come obiettivo la sperimentazione di un modello innovativo di *shared governance* per l'implementazione del Piano di sviluppo locale. Quest'ultimo costituisce uno degli allegati alla Convenzione Quadro del Patto di Fiume e mira a promuovere azioni volte alla salvaguardia, alla tutela attiva ed alla valorizzazione del patrimonio naturalistico, ambientale, culturale, sociale ed economico.

Il Patto di Fiume Simeto ha già prodotto importanti esiti: tra questi la selezione della Val Simeto come area sperimentale di rilevanza nazionale per la Strategia Nazionale Aree Interne (Pappalardo G., 2019) e il finanziamento di un progetto EU Life sul tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici sono i più importanti, ma continua a crescere il numero di progetti finanziati entro la cornice strategica del Patto.

La Convenzione Quadro che ha regolato i rapporti tra Istituzioni e Società Civile aveva una durata triennale e dopo la scadenza, avvenuta nel maggio del 2018, non è ancora stata rinnovata, ma è in corso la fase di revisione della stessa al fine di superare alcu-

ni limiti incontrati nel primo triennio. Nel frattempo il lavoro sinergico di cittadini, ricercatori ed amministratori non si è arrestato, è anzi continuato nella ricerca attenta e propositiva di nuovi dispositivi in grado di rafforzare gli assetti organizzativi per la produzione delle politiche pubbliche locali atte a favorire la tutela e la conservazione dell'ecosistema fluviale e la sua rivitalizzazione ecologico-circolare. Recentemente è stata infatti inviata alla Regione Siciliana l'istanza per il riconoscimento dell'Ecomuseo del Simeto ai sensi della Lr 16/14 con l'intento di far confluire nel nuovo testo di Convenzione anche il Patto Ecomuseale, ovvero il documento di natura strategica con il quale la comunità si impegna a prendersi cura del patrimonio culturale materiale e immateriale della Valle.

## Conclusioni

L'esperienza della Valle del Simeto testimonia le difficoltà di inquadrare processi complessi e di lunga durata entro cornici normative ben definite e, allo stesso tempo, la necessità che il medesimo processo possa identificarsi in dispositivi differenti tutti ugualmente coerenti con il contesto e complementari tra loro. Uno dei punti di forza dell'esperienza simetina è stato sicuramente il suo carattere evolutivo, la capacità della partnership tra Istituzioni e Società Civile di sapersi adattare alle normative regionali e nazionali intercettando la possibilità di organizzarsi per implementare dispositivi capaci di rafforzare – ed istituzionalizzare – la collaborazione tra gli enti locali, tradizionalmente preposti al governo del territorio, Società Civile e Università. Quest'ultima ha così potuto sperimentare la sua Terza Missione con un servizio di accompagnamento finalizzato al coinvolgimento attivo della comunità nel processo di *governance* territoriale; in tal modo ha di fatto non solo supportato il processo ma ha aggiunto un valore importantissimo in termini di contenuti e approccio garantendo l'innovatività (Moulaert F *et al.*, 2009) dell'intero processo.

In un quadro normativo regionale sul tema dei Contratti di Fiume in divenire, ciò che il caso del Patto di Fiume suggerisce è di considerare come imprescindibile il carattere evolutivo di tali accordi al fine di riuscire a soddisfare esigenze territoriali complesse e scenari mutevoli.

## Riferimenti

- AA. VV. (2015), Definizioni e requisiti qualitativi di base dei Contratti di Fiume, Ministero dell'Ambiente, A21 Italy, Ispra.
- Bastiani M. a cura di (2011), Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci, esperienze, casi studio, Dario Flaccovio Editore, Palermo, pp. 505-524.
- Barraqué B. (2003), La direttiva quadro dell'Unione Europea: quali difficoltà di applicazione al Nord e al Sud dell'Europa? In Ferragina E. (a cura di), Una politica delle risorse idriche per il futuro del Mediterraneo, Il Mulino, Bologna, pp. 89-111.
- Magnaghi A. (2011), Contratti di fiume e pianificazione: uno strumento innovativo per il governo del territorio in Bastiani M. (a cura di), Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci, esperienze, casi studio, Dario Flaccovio Editore, Palermo, pp. 31-44.
- Moulaert F., Vicari Haddock S. (2009), Innovazione sociale e sviluppo integrato del territorio, in Vicari Haddock S., Moulaert F. (a cura di), Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee, Bologna, Il Mulino, pp. 51-74.
- Pappalardo G. (2019), Coesione territoriale e coesione interna nelle Aree Interne: questioni di *governance* d'area, Territorio, 89, pp. 112-122.
- Pappalardo G. (2017), Riflessioni sull'esperienza del Patto di Fiume Simeto in Sicilia: *governance* e pianificazione di bacino, in Carta M., La Greca P. (a cura di), Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del Paese, Donzelli Editore, Roma, pp. 279-284.
- Saija L. Pappalardo G. (2018), An Argument for Action Research-Inspired Participatory Mapping, In Journal of Planning Education and Research (JPER).
- Saija L. (2016), La Ricerca-Azione in Pianificazione Territoriale e Urbanistica, Milano, FrancoAngeli.
- Schon D. A. (1993), Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale, Edizioni Dedalo.

## Verso il Contratto di Fiume del Sarno

Rocco Lafratta, Francesco Abbamonte, Roberto Musumeci

La Regione Campania con la legge Lr. n. 5/2019 ha disciplinato e definito le disposizioni per la tutela dei corpi idrici della Campania. Per la corretta gestione e tutela delle risorse idriche, la legge introduce lo strumento del Contratto di Fiume (Cdf). All'articolo 2 comma 4 dalla legge si legge che "I Cdf non costituiscono un livello aggiuntivo di pianificazione, ma una modalità di gestione dei bacini idrografici a cui si aderisce volontariamente, con la quale integrare e coordinare gli strumenti di pianificazione e programmazione e gli interessi presenti sul territorio". Con Dd. n. 51 del 20.2.2020 la Regione Campania, al fine di dare concreta attuazione alla Lr. 5/2019, ha valutato l'opportunità di definire una specifica manifestazione d'interesse, estesa a tutto il territorio regionale, attraverso la quale promuovere, con la concessione di un eventuale contributo, l'avvio delle attività propedeutiche alla sottoscrizione di contratti di fiume per corpi idrici, come definiti all'art. 2 della Lr. 5/2019. La domanda deve essere corredata da una Relazione Preliminare e da un Documento d'Intenti (e/o un Protocollo d'Intesa), approvati dall'Organo di governo del soggetto pubblico individuato come Capofila e redatti in conformità alle Linee Guida regionali.

In virtù di ciò il Presidente del Parco Regionale del Bacino idrografico del Fiume Sarno, dr. Antonio Crescenzo, nel 2019, ha deciso di intraprendere il percorso partecipato di costruzione ed elaborazione di questo strumento. Negli anni lo stesso territorio del Fiume Sarno è stato ed è attualmente interessato da iniziative di area vasta finalizzate alla riqualificazione del fiume. Il territorio è caratterizzato da complesse problematiche che hanno compromesso le risorse esistenti ed il loro razionale sviluppo in termini di valorizzazione e di gestione. Risulta necessario, quindi, un programma di interventi nell'ambito di un progetto di rigenerazione territoriale e ambientale di ampio respiro. Oggi, il quadro nazionale e comunitario, impone uno sguardo multi-scalare e la necessità di operare con un approccio intersettoriale. In questa logica,

i Cdf rappresentano il dispositivo capace di conciliare coinvolgimento delle comunità locali e visione strategica di riqualificazione ambientale.

### Bacino idrografico del Fiume Sarno

Il bacino idrografico del Fiume Sarno si inserisce in un contesto territoriale più ampio dapprima di competenza della ex Autorità di Bacino Campania Centrale.

Comprende il Fiume Sarno ed i sottobacini dei torrenti Solofrana e Cavaiola, ha una estensione di 434 kmq, di cui 183 kmq sono costituiti dal bacino dell'asta principale omonima e 251 kmq dal bacino degli affluenti principali Solofrana e Cavaiola.

L'area è delimitata a nord-ovest dai versanti del complesso Somma-Vesuvio; a sud-est dal golfo di Napoli e dalla penisola Sorrentina; ad est dai Monti Lattari e a nord-est dai monti di Solofra e da quelli di Sarno.

Il fiume Sarno trae origine dalla parte bassa delle propaggini occidentali del massiccio calcareo dei monti Picentini, ad una quota di circa 30 m sul livello del mare. Tre sorgenti concorrono a formare il Fiume che, dopo un percorso complessivo di circa 24 km, sfocia nel Golfo di Napoli tra Torre Annunziata e Castellammare di Stabia. Sotto l'aspetto amministrativo l'area interessa, complessivamente, il territorio di trentotto comuni. Un'area fortemente complessa e caratterizzata da paesaggi urbani e ambientali molto differenti tra di loro.

La rete idrografica del bacino idrografico del Fiume Sarno può essere divisa in quattro settori principali:

- I torrenti Solofrana e Cavaiola, confluenti nell'Alveo Comune Nocerino a Nocera Inferiore;
- L'alveo Comune Nocerino, affluente nel Fiume Sarno a San Marzano;
- I rii di Sarno, dalla cui confluenza si origina il Fiume Sarno (Rio Foce, Rio Palazzo, Rivo Santa Marina).
- Il Fiume Sarno

Il Parco Regionale del Fiume Sarno comprende l'area degli ultimi due comprensori.

### Definizione dell'ambito

Il Parco Regionale del Fiume Sarno è un'area naturale protetta della Regione Campania che prende il nome dall'omonimo Fiume che lo attraversa. Esso comprende un'area di 3.43 ettari che attraversa due province (Napoli e Salerno) e 11 comuni (Angrì (SA) Castellammare di Stabia (NA), Nocera Inferiore (SA), Poggioreale (NA), Pompei (NA), San Marzano sul Sarno (SA), San Valentino Torio (SA), Sarno (SA), Scafati (SA), Striano (NA), Torre Annunziata (NA), con una popolazione residente di 345.161 abitanti.

Il Parco nasce con l'obiettivo di attuare una politica plurale di sviluppo e salvaguardia del territorio. In particolare, l'Ente mira con le sue attività a contrastare il degrado che deriva dall'inquinamento del fiume Sarno che malgrado tutto, è caratterizzato da bellezze



Inquadramento dei Bacini Idrografici del Fiume Sarno (Fonte: elaborazione degli autori)

## LIMITI AMMINISTRATIVI

- Perimetro del Parco Fiume Sarno (\*)
- Comuni appartenenti alla Comunità del Fiume Sarno (\*\*)
- Comuni ricadenti nel sottobacino idrografico del Fiume Sarno(\*\*)

## SISTEMA IDROGRAFICO

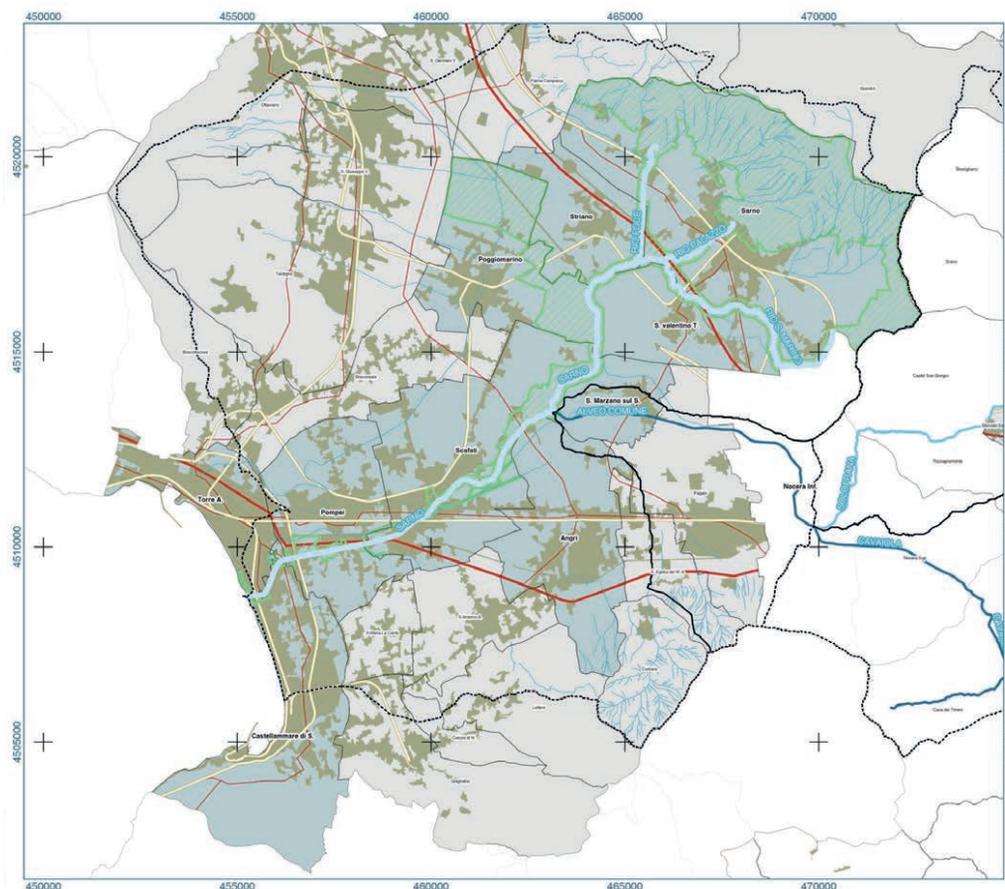
- Delimitazione del sottobacino idrografico (\*\*)
- Reticolo idrografico (\*\*\*)
- Fiume Sarno (\*\*)
- Torrente Solofrana (\*\*)
- Torrente Cavaiola (\*\*)

## SISTEMA URBANO

- Viabilità (\*\*\*)
- Rete primaria
- Rete principale
- Rete ferroviaria (\*\*\*)
- Urbanizzato (\*\*\*)



Fonti:  
(\*) Regione Campania  
(\*\*) Rielaborazioni del gruppo di lavoro  
(\*\*\*) PTR Campania - anno 2008



Parco Regionale del Fiume Sarno: il contesto territoriale (Fonte: elaborazione degli autori)

naturali, paesaggistiche di rilevanza nazionale e internazionale. Il fiume Sarno con il suo articolato reticolo idrografico ha disegnato il territorio ed ha favorito insediamenti stabili che sin dal paleolitico hanno abitato queste terre. Tuttavia, l'intervento antropico, dal 1700 ad oggi, è stato molto incisivo sulle modifiche idrauliche che hanno cambiato molto il disegno del territorio. Inoltre, la crescita socio-economica, in questi ultimi 50 anni, ha provocato un'ulteriore modifica, determinando un forte inquinamento delle acque superficiali e sotterranee del fiume e del suo bacino. La popolazione residente, all'interno del Parco, è cresciuta del +36%.

### Il coinvolgimento degli attori locali

Il primo incontro tra l'Ente Parco e gli 11 Comuni facente parte della Comunità del Parco si è avuto in data 05.03.2020 presso gli uffici della sede del Parco. Tale incontro, preliminare, ha avuto l'obiettivo di rappresentare ed evidenziare le opportunità legate dallo strumento del Cdf e sulla possibilità di avviare questa esperienza sul territorio dell'agro-nocerino-sarnese. Da questo incontro si è avviato il processo di costruzione del Cdf, tra i Comuni della Comunità ed il Parco, in cui sono stati individuati gli

esperti e condivisi gli obiettivi generali come seguono:

- promuovere la riduzione dell'inquinamento delle acque e la salvaguardia dell'ambiente acquatico e degli ecosistemi ad esso connessi, in sinergia con la sicurezza dalle inondazioni;
- affermare un ruolo di governo del sistema delle Istituzioni e delle Autonomie locali che va oltre alla definizione di norme e piani, per coinvolgere in azioni condivise gli utenti del "sistema acque" per la definizione di strategie e progetti elaborati in accordo, attraverso un'azione di collaborazione tra i soggetti pubblici e privati presenti sul territorio;
- promuovere la visione del fiume come luogo di vita da cui partire per uno sviluppo socio-economico locale rispettoso del territorio e della natura.
- favorire l'accesso alle informazioni ambientali a tutti gli utenti, quale base per sviluppare una sensibilità e una condivisione delle strategie di intervento;
- promuovere e diffondere la cultura dell'acqua, sia sotto l'aspetto etico che cognitivo, sollecitando e permettendo una piena partecipazione dei cittadini alle iniziative

volte alla valorizzazione, alla tutela e all'utilizzo razionale delle risorse idriche.

Nei prossimi mesi sarà individuato il percorso metodologico più idoneo al fine di elaborare un Cdf partecipato. L'aspetto centrale riguarderà sicuramente le modalità e le forme con cui coinvolgere la comunità locali, le imprese, le associazioni e i soggetti pubblici, all'interno dei processi di pianificazione e programmazione. L'obiettivo è di dare forma ad un processo che assicuri una partecipazione ampia e diffusa che sappia da una parte stimolare e consolidare la cooperazione tra le varie istituzioni e dall'altro coinvolgere le comunità locali e, in particolare, i portatori d'interesse, in modo da coniugare il sapere esperto e quello di chi vive e abita quotidianamente il territorio.

### Riferimenti

- Bastiani M. (2011). Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrogeografici. Dario Flaccovio Editore. Palermo.
- Vitale C., Musumeci R. (2016). Hydrophili city: la mitigazione del rischio come percorso di riconfigurazione territoriale (a cura di), Tesi di Laurea Magistrale in Pianificazione Territoriale Urbanistica e Paesaggistica – Ambientale.
- Moccia F. D., Voghera A. (2019). Quadro sui contratti di fiume in Italia. Properzi P., Ombuen S. (a cura di), Rapporto dal territorio. Inu edizioni.

# Atlante dei Contratti di fiume in Abruzzo. Prospettive per il futuro

Massimo Angrilli

Questo contributo vuol fornire un quadro aggiornato dell'esperienza della regione Abruzzo in materia di Contratti di fiume, richiamandosi agli esiti della ricerca "Atlante dei Contratti di fiume in Abruzzo", svolta nel 2015 con l'obiettivo di definire un documento di linee guida regionali.

In questi ultimi cinque anni il contesto è mutato, in primo luogo per effetto di nuovi atti nazionali, in particolare con il riconoscimento dei Contratti di fiume a livello legislativo, avvenuto con il Col-legato Ambientale<sup>2</sup>, e con la "Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici", e poi a seguito dell'annuncio del Pnrr, con il portato di progettualità che sta suscitando.

All'atto della firma del protocollo tra la Regione Abruzzo e il Dipartimento di Architettura il contesto regionale abruzzese era caratterizzato dall'improvviso proliferare di iniziative volte alla costituzione di Contratti di fiume<sup>3</sup>, spesso in assenza di progettualità negoziali pregresse – importanti per sedimentare sul territorio una consuetudine alla cooperazione<sup>4</sup> – e in cui il ritardo nella costituzione di una cabina di regia regionale contribuiva alla confusione e alla estemporaneità dei tentativi di auto organizzazione dei diversi contesti locali.

La ricerca tentava di definire una metodologia utile a impostare un processo di contratto di fiume e a riconoscere il grado di criticità per ciascun bacino fluviale nei riguardi dei diversi indicatori che ne caratterizzavano lo stato di salute. Ciò allo scopo di confrontare tra loro le condizioni di salute dei bacini fluviali rispetto alle diverse forme di pressione da essi subite.

Per giungere a questo risultato il lavoro di ricerca si era organizzato in diverse fasi: dalla ricostruzione critica delle azioni in corso in ambito regionale alla ricostruzione del sistema delle conoscenze disponibili alla scala regionale. Dalla individuazione di casi pilota rappresentativi dei diversi bacini idrici regionali – e costruzione dei relativi quadri conoscitivi – alla costruzione delle visioni strategiche e dei piani d'azione sui contesti pilota.

Si giungeva infine alla definizione metodologica di una «matrice delle priorità» e alla costruzione di linee guida metodologiche.

## La ricerca

Il gruppo di ricerca proponeva una visione dei Contratti di fiume come processi capaci di interpretare una duplice innovazione, la prima attinente alla opportunità di integrare proattivamente le politiche sulle acque con la pianificazione territoriale, soprattutto in vista di un governo degli usi del suolo capace di scongiurare l'ulteriore depauperamento delle risorse idriche; la seconda concernente il ruolo attivo dei cittadini, coinvolti in processi inclusivi finalizzati alla partecipazione nelle scelte inerenti ai bacini fluviali. Tutto ciò non era affatto scontato, occorreva in primo luogo scardinare la visione settoriale e tecnocratica che connotava (e forse connota ancora) l'azione pubblica sulle acque in Abruzzo, come peraltro in molte altre regioni italiane. Occorreva inoltre superare l'approccio fortemente gerarchico con cui si interviene sui beni comuni di primaria importanza come i corpi idrici; occorreva anche ricostruire l'attenzione dei cittadini verso l'acqua pubblica, un'attenzione che al momento è ancora rappresentata da una forma di interessamento utilitaristico, che induce i cittadini a concepire il bene comune "fiume" come risorsa di cui appropriarsi indiscriminatamente, soprattutto quando vi è una perdurante difficoltà nella attribuzione dello statuto di proprietà delle aree, nonché delle competenze sulla gestione delle sue acque.

Queste condizioni di partenza tuttora ostacolano l'efficacia delle azioni messe in campo dalla *governance* regionale, d'altra parte anche al livello nazionale occorre constatare come i risultati conseguiti dalla Direttiva quadro sulle acque (*Water Framework Directive, Wfd*), in ordine agli obiettivi di miglioramento dello stato di qualità dei fiumi<sup>5</sup>, non siano soddisfacenti e sono molte le regioni che hanno chiesto la proroga al 2027 del termine per il raggiungimento della classe ambientale "buono" per i propri fiumi.

Si affermava inoltre che la soluzione alle criticità dei fiumi e dei bacini richiede un forte grado di integrazione tra politiche urbane, gestione degli usi delle acque, manutenzione del territorio, sviluppo del servizio idrico integrato e dei sistemi conoscitivi<sup>6</sup>. Una integrazione che in molte regioni, e

tra queste l'Abruzzo, avrebbe richiesto una nuova cultura di collaborazione tra attori istituzionali e, soprattutto, l'attivazione di processi partecipativi dal basso, mettendo in relazione la "conoscenza esplicita e tecnica", propria del sapere esperto, con la "conoscenza inespresa" (Polanyi, 1979), rappresentata da quel sapere tacito, elaborato dalla comunità di attori locali sulla base di risorse cognitive ed esperienziali, prezioso nell'attivazione di processi di sviluppo.

A fronte di queste premesse il quadro emergente dalle prime analisi non era incoraggiante: nonostante il numero consistente di iniziative (circa 17 Contratti di fiume in via di formazione) ancora nessun contratto era giunto alla fase di lancio del Piano Strategico e la gran parte era ancora piuttosto lontana da quel risultato. Non solo, spesso i Contratti di fiume insistevano sullo stesso bacino interessandolo in parti diverse e in assenza di una visione d'insieme<sup>8</sup>; tale frammentazione rifletteva la tendenza dei comuni a costituire aggregazioni sulla base di opportunità di gestione amministrativa (e di omogeneità politica), che poco hanno a che vedere con la scala dei problemi degli ecosistemi fluviali. La stessa frammentazione dei bacini era inoltre causa di una scarsa capacità sistemica di soluzione ai fenomeni di degrado, che come è noto agiscono alla scala dell'intero bacino.

La ricerca affermava quindi la fondamentale importanza del coordinamento orizzontale e verticale tra attori istituzionali e non, per poter operare in un contesto di competenze istituzionali e territoriali altamente frammentato qual è un bacino idrico, che coinvolge diversi comuni e che può contenere al suo interno istituzioni sovraordinate, come ad esempio Parchi e Province. In molte aree del Paese, e l'Abruzzo è tra esse, queste "abilità" sono assenti, persino la collaborazione tra diverse amministrazioni, per non parlare della collaborazione tra amministrazioni e società civile, è tutta da costruire; così come occorre lavorare per affermare il principio di sussidiarietà tra istituzioni di diverso livello. Il principio che regge i Contratti di fiume, infatti, è quello secondo cui solo attraverso una sinergica e forte azione di tutti i soggetti portatori di interesse, pubblici e privati, in un quadro che valorizzi fortemente la sussidiarietà tra soggetti, si possa invertire la tendenza al degrado territoriale e ambientale dei bacini fluviali, nonché perseguire obiettivi di

riqualificazione ambientale, paesaggistica, sociale ed economica.

Peraltro il successo dei Contratti di fiume è strettamente connesso a una forte intenzionalità politica ed alla identificazione del territorio con il soggetto istituzionale di carattere sovralocale, ma vicino alle realtà territoriali, che la esprime, se poi questo soggetto è anche titolare delle funzioni amministrative più importanti in materia di governo delle acque è più probabile che tutti i soggetti coinvolti possano riconoscerli univocamente il ruolo di coordinamento del processo.

### Gli sviluppi recenti

A distanza di alcuni anni dalla conclusione della ricerca l'avvento di un nuovo governo regionale sembra aver dato, nel quadro del programma di transizione verde e digitale, un rinnovato impulso alle politiche sulle acque, propiziato forse anche dalla organizzazione a Pescara dell'Assemblea 2020 del Tavolo Nazionale Contratti di fiume, cui ha partecipato una qualificata rappresentanza dell'Ente regionale, con i Presidenti di Giunta e Consiglio Regionale, l'Assessore all'Urbanistica e Territorio e il Direttore del Dipartimento Governo del Territorio e Politiche Ambientali.

Le principali azioni messe in atto dal nuovo governo regionale sono state sino ad ora la riorganizzazione degli uffici<sup>9</sup> e soprattutto la previsione di una deliberazione di giunta regionale<sup>10</sup> che oltre a fare il punto della situazione sui contratti in corso<sup>11</sup> fissa gli obiettivi da raggiungere, la metodologia di riferimento e le fasi operative da osservare.

In particolare è prevista, all'interno del servizio regionale, la strutturazione di un gruppo di lavoro tematico che ha lo scopo di coadiuvare gli enti locali nell'attuazione dei processi, verificandone la corrispondenza con gli atti di indirizzo regionale. Il gruppo di lavoro offrirà supporto per l'organizzazione delle attività di concertazione nonché per la partecipazione alle sessioni tematiche regionali e nazionali e alle riunioni dell'Osservatorio Nazionale dei Contratti di fiume.

Alla bozza di deliberazione sono poi allegati i modelli di Documento Strategico e di Piano di Azione che gli enti locali, ciascuno nelle proprie specifiche esigenze esecutive e gestionali, potranno prendere a riferimento. La Regione fornisce anche un elenco di criteri di ammissibilità insieme ad un quadro sinottico<sup>12</sup> contenente le azioni tipo che dovranno

essere contenute nel Programma d'Azione.

Infine è da segnalare la programmazione nell'ambito della "Proposta Abruzzo", elaborata per l'impiego delle risorse del Pnrr, di 80 milioni di euro per il finanziamento dei Contratti di fiume, insieme ad altre ingenti risorse per l'adeguamento degli impianti di depurazione e delle reti fognarie e alla messa in efficienza degli acquedotti.

### Conclusioni

Il quadro che si profila in Abruzzo sembra dare speranze a quanti riconoscono nel Contratto di fiume uno strumento strategico per ridare centralità al sistema fluviale regionale.

Un ulteriore importante passo per rafforzare l'azione sarebbe quello di avviare la progettazione su casi pilota con l'obiettivo di conferire assetti spaziali concreti agli obiettivi sulle acque, che molto spesso assumono forme vaghe e tecnicistiche, distanti dal sentire comune dei cittadini. Nella ricerca "Atlante dei Contratti di fiume" si prevedeva la definizione di visioni strategiche per ciascun bacino individuato come caso di studio. Le visioni erano da intendere come progetti "delegati e differiti", da attuare progressivamente attraverso la convergenza delle azioni di più soggetti, orientati dalle linee guida associate alla visione strategica. Progetti che però non rinunciavano alla possibilità di giungere a una configurazione formale finale, considerata come una sorta di anticipazione di un futuro non univocamente determinato, capace di agire come figura su cui far collimare continuamente, eventualmente correggendole, le singole azioni dei diversi soggetti impegnati nel contratto di fiume. Per questo la visione ricopriva un ruolo rilevante, finalizzato a far coagulare impegni e responsabilità di ciascuno nel raggiungere gli obiettivi di recupero del bacino idrico, un recupero da ritenere come propedeutico per il rilancio di economie territoriali, di cui il paesaggio fluviale risanato potrebbe essere fattore strategico.

È un'ipotesi che voleva affiancare all'attuale modello di gestione dei bacini idrici, che privilegia un'azione *top-down*, tipica del modello della tutela esercitata attraverso il vincolo, il modello opposto e complementare, che fa appello al senso di responsabilità di ciascuno, quello della *governance* partecipativa.

Una ipotesi che auspichiamo la Regione Abruzzo voglia far propria nell'imminente futuro.

1. La ricerca, prodotta dal Dipartimento di Architettura di Pescara a seguito di un Protocollo d'intesa con la Regione Abruzzo, è stata coordinata da chi scrive insieme a Cristina Forlani e pubblicata nel volume "BikeFlu. Atlante dei Contratti di fiume in Abruzzo" a cura di Massimo Angrilli, edito da Gangemi, 2020.
2. L'art. 68-bis "Contratti di Fiume" del D.Lgs 152/2006 recita: «I Contratti di Fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree».
3. Dal 2014 al 2015 le iniziative in regione sono quintuplicate, anche se alla manifestazione di intenti e ai protocolli d'intesa non è di fatto seguita nessuna concreta fase operativa.
4. Il successo di un contratto di fiume dipende molto dalla propensione e capacità di collaborazione e cooperazione dei soggetti istituzionali presenti sul territorio. È utile in tal senso predisporre una ricognizione sulle esperienze pregresse, rivelatrici dell'abitudine degli enti a lavorare insieme. Eventuali aggregazioni che in passato si siano formate tra comuni ed altri enti territoriali per lavorare congiuntamente su piani, programmi e progetti, (ad esempio per la gestione dei servizi; per la formazione di un Piano Strutturale Comunale Associato; o per la costituzione di un Gruppo di Azione Locale) è un fattore positivo di cui tenere conto.
5. Con la Direttiva 60/2000/CE l'Unione Europea aveva stabilito che entro il 2015 tutti i fiumi e le acque sotterranee avrebbero dovuto raggiungere la classe ambientale "buono", al 2020 solo il 39% ha raggiunto l'obiettivo. La UE ha quindi fissato il nuovo termine al 2027.
6. Tratto dall'Intervento dal titolo "Il racconto sui Contratti di fiume delle Regioni e dei territori: Regione Lombardia" a cura di Mario Clerici, Mila Campanini, Laura Anna Corbetta, Francesco Occhiuto alla 1<sup>a</sup> Conferenza dell'Osservatorio Nazionale dei Contratti di fiume, Roma, 5 febbraio 2018.
7. I Contratti di fiume in corso tra il 2016 e il 2017 erano quelli del Medio Sangro, Torrenti Cerrano-Calvano, Liri, Piomba, Tordino, Tavo-Fino-Saline, Trigno, Arielli, Aterno, Alento, Pescara, Feltrino, Sagittario Bassa Piana, Sagittario Alta Valle, Imele, Giovenco e Vallone Santa Lucia.
8. È possibile pensare, qualora le criticità si concentrino in determinati tratti del fiume, all'attivazione di Contratti su realtà territoriali più contenute rispetto all'estensione dei bacini idrografici, con l'auspicio però che ciò avvenga sulla base di una visione d'insieme, che tenga conto delle correlazioni tra diversi segmenti di uno stesso fiume.
9. Significativa è stata la nomina di un membro del Comitato di Pilotaggio del Tavolo Nazionale Contratti di fiume, Patrizio Schiazza, a supporto dell'Ufficio "Qualità delle Acque" della Regione Abruzzo.
10. La Delibera è, al momento in cui si scrivono queste note, ancora in corso di definizione e sarà portata alla discussione della Giunta regionale nelle prossime settimane.
11. Gli uffici regionali, tra ottobre 2020 e febbraio 2021, hanno organizzato alcune

sessioni tematiche con i comuni capofila dei Contratti di fiume, acquisendo informazioni sullo stato di avanzamento dei processi per giungere a quello che viene definito lo “status quo dei Contratti di fiume in Abruzzo”. Il documento, che al momento non è disponibile perché ancora incompleto, sarà allegato alla Deliberazione di giunta regionale e conterrà informazioni quali la data di sottoscrizione del Protocollo o del Piano di azione; il numero dei comuni aderenti al Cdf e quello complessivo dei comuni interessati dal pas-saggio del corpo idrico; le azioni messe in campo per l'analisi partecipata del territorio e l'aderenza ai requisiti qualitativi di base; la rilevanza ambientale e territoriale del corpo idrico; e l'implementazione degli indirizzi regionali.

12. Il modello di Quadro sinottico proposto è quello elaborato nell'ambito del Contratto di fiume Esino, nelle Marche.

## L'esperienza dei contratti di fiume in Campania

Michele Palmieri, Romeo Melillo, Antonello Carotenuto, Flavia di Sangro, Gerardo Lombardi, Daria Rizzo, Enrico Iannuzzi

Nel 2015, con l'inserimento dell'articolo 68 bis, nel Testo Unico Ambientale D.Lgs 152: “I Contratti di Fiume sono degli strumenti volontari, di programmazione strategica e negoziata...” si è riconosciuto allo strumento Contratto di Fiume un ruolo tecnico ed amministrativo realmente significativo, che fonda la sua strategia sul coinvolgimento volontario dei territori e dei vari *stakeholder* coinvolti per promuovere ed applicare un modello di governance capace di creare un'interconnessione tra ambiente, società ed economia volta a valorizzare il territorio anche dal punto di vista socioeconomico.

I Cdf, in questa ottica, trovano un chiaro riferimento nei piani di gestione distrettuali, in quanto strumenti utili ad una più efficiente ed efficace attuazione degli obiettivi di buona qualità ambientale e di sicurezza richiamando, nel contempo, gli indirizzi di livello comunitario della direttiva quadro «acque» (2000/60/CE), e delle direttive «alluvioni» (2007/60/CE) e «habitat» (92/43/CEE). Inoltre, i Cdf sono identificati tra le possibili azioni da attivare nell'ambito della Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (Snac), e richiamati nel Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (Pnac).

Attraverso il coinvolgimento delle popolazioni locali, i Cdf mirano a coniugare una nuova concezione del paesaggio quale visione sistemica dei luoghi, non solo materiale ma anche storico culturale ed identitaria del territorio, così come richiamato nel recente Ppr (piano paesistico regionale), i cui fondamenti traggano spunto dalla Convenzione europea sul paesaggio (2000), visto come bene ambientale caratterizzato dai fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni, sia sotto il profilo storico culturale che identitario.

In questa visione “ambientale” i Cdf sono strumenti operativi che possono facilitare i

processi di pianificazione di un determinato territorio (bacino idrografico o sottobacino) contribuendo sia ad una maggiore consapevolezza dei temi ambientali che ad una maggiore responsabilizzazione e coinvolgimento attivo della popolazione coinvolta che il più delle volte agisce e si sente spettatore di decisioni calate dall'alto.

La Giunta Regionale, cogliendo l'opportunità della norma sulla *green economy* e sulla nuova programmazione internazionale, ha approvato la Legge regionale 6 maggio 2019, n. 5, “Disposizioni per la tutela dei corpi idrici della Campania, per la valorizzazione integrata sostenibile dei bacini e sottobacini idrografici e la diffusione dei Contratti di Fiume”, prefigurando i Contratti di Fiume (Cdf) come strumenti che concorrono alla all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto, a livello di bacino e sottobacino idrografico, attraverso una programmazione strategica e negoziata che persegue la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo altresì allo sviluppo locale di tali aree.

Per dare seguito ai dettami normativi è stato costituito l'Ufficio per l'attuazione dei Cdf e di supporto all'Osservatorio Regionale - Dd. del 14/05/2019 n.182 e, con Dgr n.314 del 09/07/2019, sono stati approvati il disciplinare per il funzionamento dell'Osservatorio Regionale dei Contratti di fiume e le Linee guida per l'attuazione dei Cdf.

Successivamente con Dgrc del 27/11/2019 n.596, la Dd. 50 06 ha individuato alcuni contesti territoriali in cui avviare attività sperimentali/pilota, mirate a fronteggiare le criticità riscontrate per tutelare la salvaguardia dei territori ricompresi nel bacino/sottobacino interessato, tramite l'attivazione di Contratti di Fiume a regia regionale, così come previsto dall'art.3 comma 5 della Lr. 6 maggio 2019, n. 5.

Sono stati quindi individuati cinque ambiti territoriali, aree interne caratterizzate dalla presenza di aree protette e con note criticità sotto il profilo della risorsa idrica e del rischio idrogeologico, quali prototipi ove sviluppare iniziative che possano costituire uno standard per le iniziative future:

- Sottobacino del Calore beneventano;
- Sottobacino del F. Sele Tanagro e Calore salernitano;

### Riferimenti

- Angrilli, M., a cura di (2020), BikeFlu. Atlante dei Contratti di fiume in Abruzzo, Gangemi, Roma.
- Bastiani, M., a cura di (2011), Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici, Dario Flaccovio Editore, Palermo.
- De Sanctis, A., (2017), Acqua in Abruzzo 2017: i dati e le ragioni del fallimento. Dalle relazioni AR-TA la classificazione 2010-2015 di fiumi, laghi e acque sotterranee. Forum Abruzzese dei Movimenti per l'Acqua.
- Mancin, P., Porro E. (2013), “I Contratti di Fiume in Piemonte: genesi ed evoluzione”, Politiche Piemonte, 18, pp. 5-8.
- Moccia, F. D. (2009), L'urbanistica nella fase dei cambiamenti climatici, Urbanistica, 140, pp. 95-102.
- Pescara, P. (2020), Prefazione, in Angrilli, M. (a cura di), BikeFlu. Atlante dei contratti di fiume in Abruzzo, Gangemi, Roma.
- Polanyi, M., (1979), La conoscenza inespressa, Armando Editore, Roma.
- Regione Lombardia, IREALP (2010), Atlante delle politiche. Rappresentazione e descrizione delle politiche in essere e in progetto nel territorio del sottobacino del Po Olona/Lambro, Regione Lombardia, Milano.
- Regione Piemonte (2011), Linee guida regionali per l'attuazione dei contratti di fiume e di lago, Direzione Ambiente, Torino.
- Voghera, A. Avidano V., (2012), “Contratti di fiume. Una proposta metodologica per il Torrente Ti-nella nel quadro delle esperienze italiane”, Archivio di Studi Urbani e Regionali, 103, pp. 42-65.

- Bacino dei Laghi/Invasi del Matese, Gallo e Letino;
- Sottobacino dell'Alto Ofanto;
- Bacino del Lago/invaso di Campolattaro.

Nei cinque prototipi la Regione Campania, e per essa la Dg. 50.06, ricopre il ruolo di Soggetto Capofila e ha assunto le funzioni proprie del Comitato Promotore per tutta la fase di *start-up* delle attività di Contratto, abbracciando un modello di *governance* capace di ridurre i tempi di azione e dar vita ad uno strumento che non sia semplicemente una rassegna di singole azioni programmate, bensì un percorso integrato per lo sviluppo del territorio che fa della partecipazione collettiva e dell'adesione volontaria i suoi punti di forza.

Per ciascun ambito territoriale è stato individuato un Ente pubblico territoriale come Soggetto Attuatore che, all'atto della costituzione dell'Assemblea di Contratto, subentrerà al posto della Regione nel ruolo di Capofila.

L'Ufficio per l'attuazione dei Cdf, in collaborazione con l'Ente pubblico territoriale individuato come Soggetto Attuatore, definisce una Relazione Preliminare quale documento di base per l'avvio delle attività contenente:

- l'inquadramento dell'area;
- la natura e le finalità generali del Cdf;
- le azioni da sviluppare nella fase di consultazione.

Dopo l'approvazione con Decreto Dirigenziale della Relazione Preliminare viene costituita la Cabina di Regia ed è nominato il Coordinatore della Cabina di Regia del Soggetto Attuatore. Con lo stesso provvedimento si costituisce la Segreteria Tecnica del Cdf, con sede presso il Soggetto Attuatore.

La Cabina di Regia, e per essa il Coordinatore, completata questa fase di organizzazione e strutturazione degli organi tecnici del Cdf, propone alla Dg. 50.06 gli atti per l'individuazione ed approvazione del bacino – sotto bacino nonché la presa d'atto dei documenti realizzati per l'attivazione dello specifico Cdf. In questa fase sperimentale, con il coinvolgimento dei soggetti ricadenti nel territorio del Cdf, si attivano i Laboratori tematici territoriali che hanno ad oggetto tematiche coerenti con le Linee Guida e con gli obiettivi di riqualificazione e valorizzazione delle aree prototipali quali, ad esempio:

- Gestione integrata della risorsa idrica;
- Gestione integrata del rischio idrogeologico e manutenzione conservativa del territorio;

- Sviluppo sostenibile del settore agricolo/zootecnico e valorizzazione delle filiere agroalimentari;
- Sviluppo di misure per il rilancio economico e sociale del territorio, attraverso azioni integrate per lo sviluppo di *best practices* improntate sul recupero e valorizzazione dei beni paesaggistici, architettonici e culturali e nel settore del turismo ecologico.

A valle della formale costituzione degli organi tecnici del contratto, si procederà a definire una Manifestazione d'interesse, circoscritta al territorio sopra descritto, al fine di acquisire un'intesa con i soggetti presenti e disponibili ad aderire al Contratto di Fiume in tale ambito territoriale.

Dall'esito dell'attività conoscitiva svolta dai laboratori emerge il Documento Strategico e quello d'Intenti (Protocollo d'intesa) da sottoporre alla sottoscrizione dei vari soggetti che volontariamente vorranno aderire all'iniziativa che, come evidenziato, si attiva mediante una mirata campagna di informazione che coinvolge anche aree esterne all'ambito del prototipo e ove possibile con scuole, istituti di formazione presenti sul territorio, ordini professionali, Enti del Terzo Settore, ecc.

Con la sottoscrizione del Documento d'intenti la Regione Campania, e per essa la Dg. 50.06, uscirà dal processo di sperimentazione, si costituirà l'Assemblea del Cdf, restituendo piena autonomia ai soggetti territoriali che hanno deciso di seguire questo percorso di condivisione.

## Dai Contratti di fiume alle *Green communities*

Valentina Ciuffreda

La riflessione proposta, nata da una ricerca *in fieri*<sup>1</sup>, intende indagare le potenzialità dei processi partecipativi, esplorando le modalità che permettono a tali strumenti di trasformarsi in politiche attive per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio territoriale, mettendo in luce il ruolo strategico che l'urbanistica può assumere.

L'interazione tra salvaguardia dell'ecosistema e tutela delle acque, due temi centrali della Missione 2 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, offre l'occasione di esplorare le potenzialità della pianificazione strategica territoriale, attuabile sfruttando al meglio i vantaggi derivanti dall'uso integrato di processi volontari come i Contratti di fiume e le *Green communities*, al fine di scongiurare il depauperamento dell'ecosistema naturale, in particolare delle risorse idriche, riconoscendo al paesaggio il ruolo di «componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro identità»<sup>2</sup>.

I principi che combinano i due strumenti sono molteplici, ed accanto al superamento della visione settoriale e tecnocratica, a favore della multidisciplinarietà, vi è l'avvicinamento dei cittadini, con forme di partecipazione non più mosse dal solo interesse utilitaristico nei confronti del bene comune, oggetto del quale appropriarsi indiscriminatamente, ma testimoniato da una forte volontà di azione, che mette insieme tutti i soggetti portatori di interesse, al fine di invertire la tendenza al degrado territoriale e ambientale, perseguendo obiettivi di riqualificazione paesaggistica, ambientale, sociale ed economica (Angrilli 2020).

Il Pnrr sottolinea peraltro quanto la Missione 2<sup>3</sup>, attraverso l'attuazione di politiche volte al riciclo, all'abbattimento delle emissioni e dell'inquinamento di aria e acqua e al contrasto del dissesto idrogeologico, rappresenti intrinsecamente un'occasione di inclusione sociale, tanto per l'attivazione di nuove filiere, quanto per il beneficio che un territorio più salubre distribuirebbe alla

collettività, offrendo in termini relativi un vantaggio maggiore a chi dispone di limitate risorse economiche per mitigare gli effetti del deterioramento dell'ambiente sulla propria salute (Pnrr2021).

### Ambiente e inclusione sociale

La concertazione tra soggetti privati e amministrazioni pubbliche nella definizione di progetti strategici sta progressivamente superando la pianificazione *top-down*, mostrando la forza del nesso inscindibile tra spazio e società insediata, con l'obiettivo di restituire vissuti e progettualità alla popolazione. Infatti, tra le diverse sfumature che il termine "locale" assume, a seconda dei contesti e dei periodi, si rintracciano due invariabili che, pur non coprendo la totalità degli aspetti a esso connessi, coglie le tendenze oggi prevalenti: da un lato troviamo un "localismo difensivo", che concepisce il locale come istanza di tutela delle peculiarità territoriali dalle minacce provenienti dall'esterno; dall'altro troviamo un "localismo espansivo", che considera le specificità come risorsa per lo sviluppo, partendo dalle quali è possibile costruire adeguate strategie di crescita (Pietrantonio, Sargolini 2020). La crescente diffusione in Italia dei Cdf è figlia di quest'ultima visione di "localismo", trattandosi di strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata, che perseguono, in una visione integrata, tutela e gestione delle acque, insieme alla valorizzazione dei territori fluviali, contribuendo in maniera cruciale allo sviluppo locale ecosostenibile (in Italia sono circa 270 i Cdf attivi<sup>4</sup>).

Negli ultimi decenni questo strumento è stato declinato anche in nuovi ambiti, generando Contratti di Costa, di Lago, di Paesaggio, di Rete ecologica, di Falda, di Foresta. Il modello più recente, è quello delle *Green communities*, il cui riferimento normativo nell'esperienza italiana è costituito dalla legge 221/2015 (Collegato ambientale alla legge di stabilità 2016). Ciò che si auspica è la nascita di unioni di enti locali, nell'ottica dell'"associazionismo sostenibile", che sappia riconoscere il valore dei territori rurali e di montagna che intendono sfruttare in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono, tra cui in primo luogo acqua, boschi e paesaggio, aprendo al tempo stesso un nuovo rapporto sussidiario e di scambio

con le comunità urbane e metropolitane, in modo da poter impostare, nella fase della *green economy*, un piano di sviluppo sostenibile<sup>6</sup>. Si può quindi identificare la GC come il luogo in cui viene favorito uno sviluppo sostenibile e durevole sia dal punto di vista sia ambientale che sociale, caratterizzato da un uso efficiente delle risorse, dalla ripartizione dei benefici di tale sviluppo a più ampi strati della popolazione, nonché alla maggiore resilienza del territorio, inteso, quest'ultimo, come complesso insieme di elementi ecologici, biologici e antropici, al quale si aggiungono elementi economici e produttivi. Questo duplice obiettivo, ambientale ed economico-sociale, che riflette il carattere marcatamente multidimensionale del concetto di sostenibilità, ha implicazioni rilevanti dal punto di vista della credibilità delle iniziative da porre in essere, o da riconoscere come valide, in un contesto di GC. È evidente come una politica di questo tipo inglobi quasi totalmente gli obiettivi dei Cdf, rendendoli potenzialmente parte di uno strumento più articolato e che gode, attualmente, di un numero importante di finanziamenti a livello comunitario<sup>7</sup>.

### Il ruolo dei servizi ecosistemici ed ecoterritoriali

Le questioni ambientali sono entrate a far parte delle agende politiche, imponendosi all'attenzione pubblica, solo nel momento in cui gli effetti negativi sulla salute e sull'economia hanno iniziato ad emergere, sebbene raccomandazioni europee, acquisizioni del movimento *Healthy Cities*<sup>8</sup> ed alcune significative esperienze risalgano ai primi anni Duemila, quando inizia a farsi strada una nuova idea di pianificazione, in cui si strutturano le funzioni nello spazio e la forma urbana privilegiando il rapporto con l'ambiente e il paesaggio (Gabellini 2018).

Emerge con forza il valore che acquistano il capitale naturale e il capitale territoriale all'interno del dibattito urbanistico: integrare nella pianificazione e nel governo del territorio i servizi ecosistemici, facendo i conti con i limiti delle dotazioni locali, con la complessità dello *stock* patrimoniale, introducendo indicatori di impronta ecologica risulta fondamentale per minimizzare le criticità ambientali ed elevare la qualità della vita (Poli 2020).

Nella valutazione della consistenza quan-

titativa e qualitativa del patrimonio territoriale, in un quadro complesso che vede la compresenza di diversi indicatori, i Cdf rappresentano un importante istituto partecipato di autogoverno, che misura il grado di aderenza del sistema di governo locale agli obiettivi di valorizzazione del territorio e di cittadinanza attiva (Poli 2020).

Il compito dell'urbanista, in questo contesto, è quello di cimentarsi con questa «difficile mutazione narrativa», valicando talvolta la propria area disciplinare per reperire suggestioni, supporti e confronti (Gabellini 2018). Lo sviluppo auspicato della ricerca, oltre ad ampliare il quadro di conoscenze sul tema, è quello di sperimentare e proporre un'associazione di comuni facenti parte delle Aree interne abruzzesi e del Parco Nazionale della Maiella, tale da costituire una GC e impostare un piano di sviluppo sostenibile capace di integrare i piani vigenti e guidarne la redazione di futuri.

1. Ricerca nell'ambito del XXXVI Ciclo del Dottorato di Ricerca in Sistemi Terrestri e Ambienti costruiti, Dipartimento di Architettura dell'Università "G.d'Annunzio" Chieti-Pescara, tutor prof. M. Angrilli.
2. Consiglio Europeo (2000) Convenzione Europea del Paesaggio. Firenze. Art.5.
3. «La Missione 2 concerne i temi dell'agricoltura sostenibile, dell'economia circolare, della transizione energetica, della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica degli edifici, delle risorse idriche e dell'inquinamento. Essa comprende tre dei programmi flagship: Power up (rinnovabili e produzione e trasporto di idrogeno verde), Renovate (efficienza energetica degli edifici), Recharge and Refuel (sviluppo della mobilità sostenibile tramite reti di distribuzione di elettricità e idrogeno). Lo European Green Deal fissa un obiettivo di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> e gas clima alteranti, pari ad almeno il 55% entro il 2030 (rispetto al 1990), e di neutralità climatica entro il 2050.» (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, 2021, p.77).
4. Bianchini, A. e F. Stazi (2017) I Contratti di fiume in Italia (e oltreconfine). Il X Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume e il Contributo del Ministero dell'Ambiente alla diffusione e all'internazionalizzazione dei Contratti di Fiume. Bolzano: Alpgov.
5. Progetto ITALIAE: [http://www.italiae.affariregionali.it/media/1820/ricerca\\_20210413\\_contributo\\_italiae\\_strategianazionalegreencomstrate.pdf](http://www.italiae.affariregionali.it/media/1820/ricerca_20210413_contributo_italiae_strategianazionalegreencomstrate.pdf) Consultato il 07/06/2021
6. Collegato ambientale alla legge di stabilità 2016: [https://www.camera.it/leg17/522?tema=green\\_economy#5864](https://www.camera.it/leg17/522?tema=green_economy#5864) Consultato il 07/06/2021

7. Come riportato nel progetto ITALIAE, l'Unione Europea sta attuando iniziative volte al coinvolgimento dei comuni verso una svolta green (ne è un esempio il Patto dei Sindaci per il Clima e l'Energia). Al tempo stesso vi è la già citata Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile promossa dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, che assume la sostenibilità come valore imprescindibile per affrontare le sfide globali, rendendola driver per lo sviluppo, in quanto una prospettiva verde a 360 gradi nel campo della policy può, se adottata con lungimiranza e rispetto dei territori, avere anche notevoli ricadute socio-economiche. Ulteriori risorse sono state stanziare a tal fine anche dal PNRR.
8. WHO European Healthy Cities Network <<https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/who-european-healthy-cities-network/healthy-cities-vision>>

## Il conflitto tra le pressioni del turismo e e conservazione della natura

Roberto Crosti, Federico Massimo Ceschin

Nel 2020, in occasione della 5a edizione del *Meeting "All Routes lead to Rome"* si è tenuto il 2° Forum nazionale del Turismo e dell'Escursionismo Fluviale e delle Acque Interne. È stata questa l'occasione per lanciare un sondaggio sul grado di consapevolezza circa l'ambiente e la conservazione della natura di chi pratica escursionismo lungo i fiumi sia in alveo che sulle sponde.

Il sondaggio riprende, per la realtà specifica del turismo fluviale, un'analoga indagine dell'Eurobarometro<sup>1</sup> inerente la 'Attitudine degli europei verso la biodiversità', realizzato nei confronti di un campione generico di cittadini europei suddivisi per nazione (N=1.008 campione di persone per l'Italia).

Al sondaggio "fluviale" hanno partecipato quasi 1.000 persone attraverso la piattaforma di Simtur, la "Società Italiana dei professionisti della mobilità e del turismo sostenibile", che ha inteso rivolgere a singoli e gruppi attivi – a piedi, in bicicletta o con pagaia – nell'escursionismo *outdoor* e attraverso i *social media* alcune specifiche domande sui seguenti argomenti:

- il livello di pratica escursionistica e la frequenza delle uscite;
- la sensibilità verso la natura e, in particolare su:
  - significato della biodiversità;
  - Rete Natura 2000 (e la sua importanza in termini di informazione);
  - conoscenza degli *habitat* fluviali;
  - principali pressioni e impatto dei rifiuti.

Considerando che i partecipanti al sondaggio (N=988) hanno dichiarato una media di 30,5 (S.E. ffl1,7, S.D. 45,07) giornate escursionistiche l'anno lungo i corsi d'acqua, le loro risposte possono considerarsi rappresentative della realtà escursionistica fluviale.

Tali risposte hanno evidenziato, rispetto al campione generico Italiano dell'Eurobarometro, una maggiore conoscenza sia del termine biodiversità (+4%) sia dell'esistenza

della Rete natura 2000 (+50%). Un risultato probabilmente legato allo specifico interesse del campione "fluviale" che ha partecipato al sondaggio per le attività all'aria aperta. Di fatto, però, le percentuali, per quanto migliori rispetto al campione generico dell'Eurobarometro, evidenziano una scarsa conoscenza del concetto di biodiversità (>50%) dell'ecologia dei sistemi fluviali (dove l'80% non conosce o non risponde sui principali *habitat* fluviali) e della rete natura 2000 (>80% ne ha un'idea vaga o non sa cosa sia). I sistemi fluviali producono servizi ecosistemici quali acqua potabile, cibo, acqua per energia ed agricoltura, servizi educativi e ricreativi.

La non sufficiente conoscenza dei temi di ecologia fluviale da una parte e l'incremento di attività *outdoor* escursionistiche, sia per una voglia di contatto con l'ambiente (anche per una salutare attività di benessere fisico/mentale) sia per rivalutazione del turismo di prossimità in periodo Covid-19, possono portare ad aumentare la pressione del turismo escursionistico lungo i fiumi su specie ed *habitat*. In Europa, a causa dell'impatto delle diverse pressioni il 40% degli *habitat* fluviali sono minacciati<sup>2</sup> ed in Italia solo il 43% dei fiumi raggiunge l'obiettivo di qualità "buono" per lo stato ecologico (capacità del corpo idrico di supportare comunità animali e vegetali ben strutturate e bilanciate) ed il 75% per lo stato chimico<sup>3</sup>.

L'aumento del turismo di prossimità, sport e contatto con la natura è evidenziato anche da recente indagine<sup>4</sup>; una maggiore partecipazione di cittadini nella scoperta di aree naturali locali deve comunque essere bilanciata da una consapevolezza dell'importanza della conservazione, nel nostro caso degli ecosistemi fluviali, sia inteso come conservazione della biodiversità sia del servizio ecosistemico legato all'ecoturismo.

Nuovi scenari di conflittualità, tra conservazione della natura e l'esigenza di favorire attività di turismo *outdoor*, sono venuti a crearsi a seguito dell'aumento di attività escursionistiche lungo i fiumi.

Alcuni esempi di tale conflittualità sono: il Fosso di Decima Malafede nella Valle del Risaro nella Riserva di Decima Malafede, confinante con il sito Natura 2000 IT6030084 Castel Porziano (Tenuta presidenziale): il torrente Farfa all'interno dell'Area Protetta/Monumento Naturale Gole del Farfa

### Riferimenti

- Angrilli M. a cura di (2020), *BikeFlu. Atlante dei Contratti di fiume in Abruzzo*, Gangemi Editore, Roma.
- Bastiani M. a cura di (2011), *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Dario Flaccovio Editore, Palermo
- Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*, Carocci editore, Roma.
- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza #nextgenerationitaly (2021), approvato dal Consiglio dei Ministri il 12 gennaio 2021.
- Pierantoni I., Sargolini M. (2020), *Protected areas and local communities. A challenge for inland development*, LIStLab, Trento.
- Poli D. a cura di (2020), *I servizi ecosistemici nella pianificazione bioregionale*, Firenze University Press, Firenze.

IT6020018, il Parco Naturale Regionale del fiume Sile -IT3240028, il fiume Lao nel Parco Nazionale del Pollino-IT9310025.

Tali conflitti, non hanno al momento una disciplina per una loro rapida soluzione o una “camera di risoluzione” trovandosi in un perimetro in cui la misurazione tempestiva delle pressioni e delle incidenze sulla natura è difficile da realizzare. Di contro, in particolare da parte delle principali associazioni escursionistiche e di guide professionali, c'è una oggettiva disponibilità, se informati e coinvolti in tematiche di conservazione della natura, a ridurre e mitigare eventuali pressioni lungo i corsi d'acqua.

I Contratti di Fiume sono strumenti volontari di programmazione della negoziazione sui corpi idrici e delle aree limitrofe interessate, in cui vari portatori di interessi pubblici e privati aderenti al processo definiscono un programma condiviso e si impegnano ad attuarlo attraverso la sottoscrizione di un manifesto ed uno specifico Programma delle Azioni<sup>5</sup>. Di fatto sono quindi percorsi partecipativi, su attività già non specificatamente normate, basati sulla condivisione delle conoscenze e delle necessità territoriali, con approccio non gerarchico/istituzionale che dovrebbe avere come scopo finale l'aumento della funzionalità e della qualità ambientale del corpo idrico e non i meri interessi singoli dei sottoscrittori.

Il processo dei contratti, vista la presenza sia istituzionale sia sociale di interessi sulla conservazione della natura lungo il corso fluviale oltre a conoscenze diffuse tecnico-scientifiche e culturali, si presta come luogo ideale per la risoluzione di conflitti legati a pressioni, di fatto non specificatamente normate, prima che queste diventino una minaccia per l'eco funzionalità del corpo d'acqua. Un percorso già in atto, ad esempio, è in corso all'interno del processo del Contratto del Fiume Farfa.

## Conclusioni

Dal primo sondaggio nazionale dedicato specificatamente al turismo escursionistico lungo i corsi d'acqua è emersa una mancanza di conoscenza appropriata sui temi dell'ecologia fluviale e della conservazione della natura; tale mancanza, sommata all'aumento di interesse di un turismo di prossimità anche lungo i fiumi potrebbe aumentare la pressione su *habitat* e specie fluviali.

Nella necessità di favorire un turismo escursionistico sostenibile – che possa conservare sia la natura sia il servizio educativo/ricreativo dei corsi d'acqua – gli autori suggeriscono che il processo dei Contratti di fiume possa essere il contesto culturale e scientifico più adatto a risolvere eventuali conflittualità prima di generare incidenze negative sull'ambiente.

1. Angrilli M. a cura di (2020), BikeFlu. EC (2018), Eurobarometer 481 – December 2018 “Attitudes of Europeans towards Biodiversity” Report
2. EU (2016), European Red List of Habitats Part 2. Terrestrial and freshwater habitats
3. SNPA (2019), RAPPORTO AMBIENTE - SNPA Doc. 07
4. ISNART (2020), <https://www.isnart.it/economia-del-turismo/indagini-nazionali/indagine-2020>
5. Dodaro & Battisti (2019), I Contratti di Fiume: un'opportunità per una gestione migliore dei territori fluviali, Reticula 22.

*\* Gli autori ringraziano per l'adesione e per aver contribuito alla diffusione del sondaggio le seguenti organizzazioni/associazioni: UISP Acquaviva, Federtrek, LAGAP, Cammini d'Europa, Co.Mo.Do – Cooperazione per la mobilità dolce, Discesa Internazionale del Tevere, Federazione Italiana Canoa Turistica, Viandando. Si ringraziano Giuseppe Dodaro e Gianpiero Russo per il prezioso supporto sulla tematica dei Contratti di Fiume.*

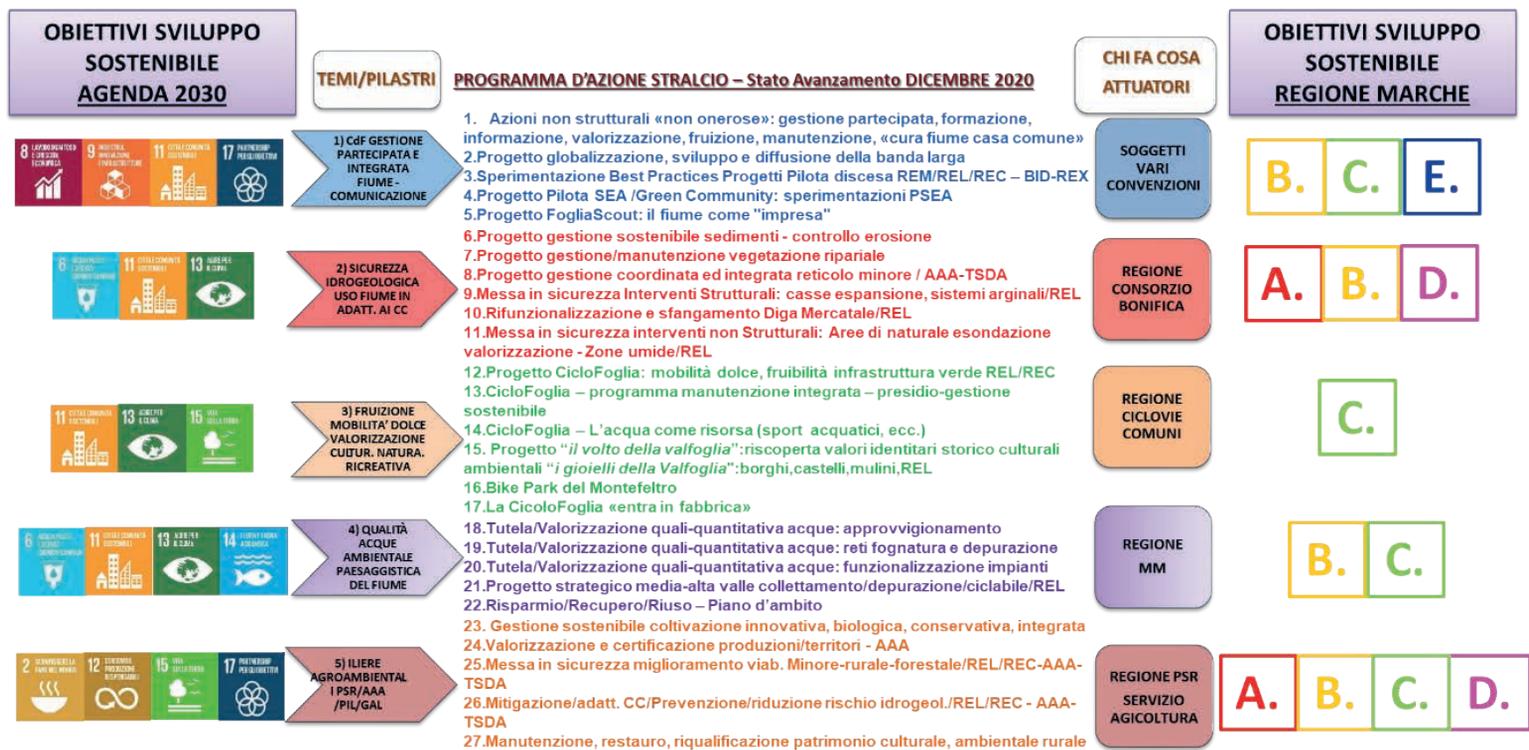
## Processi virtuosi nati dal Contratto di Fiume Foglia (CdFF)

Enrico Gennari, Anita Stagnozzi e Silvia Stagnozzi

I casi presentati nascono dal Contratto di Fiume Foglia che rappresenta un buon tentativo di sintesi a livello locale tra programmazione, realizzazione e gestione di interventi che si collocano nella SNSvS Strategia Nazionale Sviluppo Sostenibile e della Regione Marche (SRSvS) con strumenti innovativi che andrebbero sostenuti con le risorse del Psr (Fears-Fse-Fesr), e di quelle in programma 2021-27 nella transizione ecologica (Agenda 2030, Progetti *Green* e Pnrr).

Attraverso il Cdff sono stati affrontati in maniera virtuosa importanti aspetti come la sorveglianza, la prevenzione, la gestione dei rischi connessi al dissesto idrogeologico e in maniera proattiva, la “cura ordinaria e straordinaria dei territori fluviali”; inoltre, quale strumento di programmazione strategica e negoziata ad adesione volontaria, concorre alla definizione ed attuazione della pianificazione di distretto a scala di bacino che, come nel caso in esame, contribuisce a tutelare e gestire correttamente le risorse idriche, a ridurre l'inquinamento, a proteggere l'ambiente e gli ecosistemi, a valorizzare i territori fluviali. Non solo prevenzione dei rischi idrogeologici, ma anche sviluppo locale con un approccio globale, innovativo bottom up secondo i principi del Clld.

Il Cdff nasce a seguito di un processo di concertazione avviato il 29/10/2016, con la sottoscrizione del Documento di Intenti; vede la partecipazione di oltre 50 soggetti pubblici e privati, con 19 Comuni della Provincia di Pesaro-Urbino, numerose Associazioni e soggetti che si sono impegnati in attività conoscitive e di sintesi, inizialmente focalizzate sugli interventi per la “mitigazione dei processi geo-idrogeologici”, sia previsti e finanziati che nuovi, in ambiti periferiali fortemente a rischio; poi l'attenzione si è allargata a settori differenziati sul territorio e l'ambiente. Un lavoro che ha portato all'approvazione del Programma di Azione Stralcio nel 2019, con 27 azioni che poggiano su “5 Temi/Pilastrini”.



Alcune erano solo idee, ma il Cdff è cresciuto drenando risorse importanti, assumendo un ruolo strategico, coordinando, semplificando ed accelerando le procedure di autorizzazione/spesa/cantierizzazione, mettendo a sistema risorse, ad oggi per oltre 88 ml€, di cui 22 ml€ circa per interventi realizzati e 66 ml€ finanziati in corso e/o da realizzare.

Nel Programma d'Azione riveduto PA01/21 notevole attenzione è posta allo sviluppo sostenibile, tanto che centra 11 dei 17 goals dell'Agenda 2030 e tutti e 5 gli obiettivi della SRSvS Marche.

Emblematico è il Progetto Strategico Medio-Alta Valle Foglia, volto al riequilibrio tra le aree montane e la costa, dove la depurazione e messa in sicurezza di territori ad elevata esposizione e rischio divengono la leva della transizione ecologica e della ripartenza per l'intera vallata; con obiettivi in linea con l'Agenda 2030, s'intende realizzare una Infrastruttura Polifunzionale di collettamento e depurazione centralizzata a Schieti, su cui impostare il completamento della Cicofoglia Pesaro-Casinina-Carpegna, e Vallefoglia-Urbino-Casinina, ma anche l'adeguamento e messa in sicurezza della viabilità locale con la valorizzazione dei beni storico-culturali ed ambientali. Un'occasione strategica, che consentirà il potenziamento della banda larga e l'autoproduzione di energie rinnovabili col coinvolgimento dell'intera vallata; un progetto ambizioso con una nuova visione di sviluppo locale per un turismo

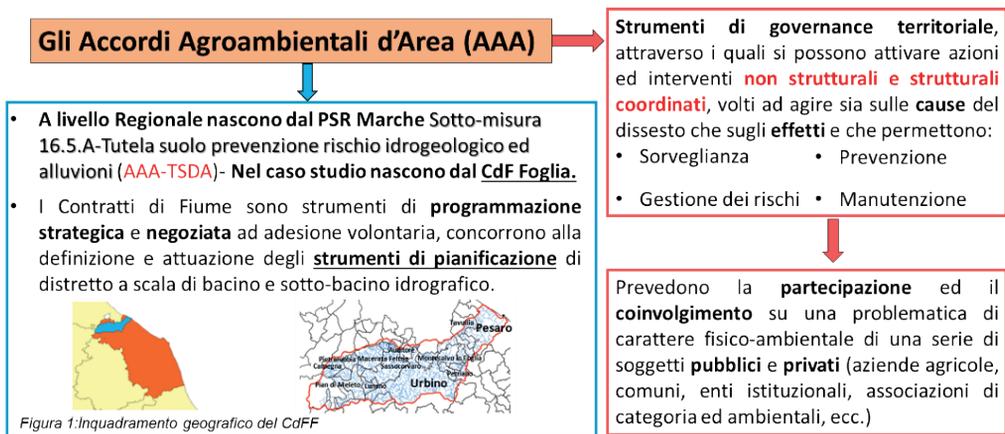
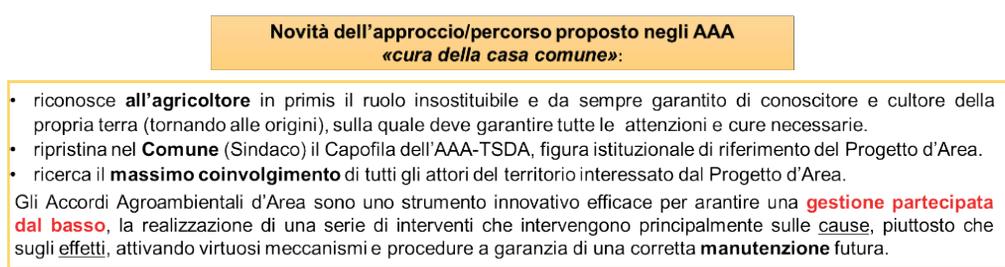


Figura 1: Inquadramento geografico del CdFF



**In conclusione**

Gli **AAA-TSDA**, pur mostrando alcuni elementi di criticità che limitano la concretizzazione delle azioni previste per la folta burocrazia che li accompagna, rappresentano un **modello nuovo e virtuoso di riferimento**, che ben si adatta alla risoluzione delle problematiche attuali, notoriamente complesse e di non facile soluzione, nel caso specifico concepiti e sviluppati nell'ambito del percorso/processo avviato dal CdF Foglia per la **«cura della casa comune»**.

rurale di elevata sostenibilità ambientale ed il rilancio dell'entroterra, che si caratterizza per trasversalità, innovazione, crescita economica e sociale di aree da decenni in sofferenza. Può divenire realtà il collegamento del Parco San Bartolo (falesia adriatica) col Parco Simone Simoncello (Monte Carpegna) attraverso il potenziamento delle connes-

sioni della Rete Ecologica alla scale locale (Rem/Rel) che porteranno alla valorizzazione del Capitale Naturale. Nell'ambito della gestione partecipata, si segnalano le azioni nate dal Cdff sviluppate col Psr: gli Accordi Agroambientali d'Area (Aaa-Tsda misura 16.5) per la tutela del suolo e prevenzione rischio idrogeologico legate ai

cambiamenti climatici, con 3 accordi nella medio-alta valle in Provincia PU nei Comuni di Sassocorvaro-Auditore, Lunano-Pian-dimeleto, Frontino-Carpegna.

Nell'impostazione del processo e della Cabina di Regia degli Aaa si è ripresa ed adattata l'organizzazione della Cabina di Regia del Cdff, avvalorando l'efficacia e lo stimolo delle attività preparatorie e di concertazione nate dal processo. In sintesi, gli Aaa, pur avendo manifestato limiti che necessitano di diverse migliorie, rappresentano un modello nuovo e virtuoso di riferimento, che ben si adatta alla risoluzione di problematiche ambientali complesse. Si tratta di un buon esempio a livello locale tra programmazione e realizzazione, e tra gestione e manutenzione, in sintonia con gli obiettivi posti dalla SNSvS, attraverso un percorso-processo virtuoso, da perfezionare, ma che valorizza quei servizi ecosistemici, largamente diffusi ma poco considerati delle Aree Interne. Buone pratiche che attraverso la valorizzazione del "capitale naturale", andrebbero incentivate negli strumenti di programmazione e di spesa in cui peraltro sono inserite (Psr-Fears-Fse-Fesr), e che soddisfano, in quanto figlie del Cdf, i requisiti richiesti dall'Europa nella programmazione locale ed europea attraverso il Pnrr: buone pratiche, figlie del Programma di Azione di un Cdf, sintonizzato su "Progetti Green" secondo gli obiettivi di sostenibilità dell'Agenda 2030 in adattamento ai cambiamenti climatici per la "cura della casa comune".

## Il Contratto di Fiume della Bassa e Media Valle dell'Ofanto

Vincenzo Guerra, Mauro Iacoviello, Daniela B. Lenoci, Marco Stigliano

La complessità dei fiumi negli ultimi cinquant'anni ha finito per caratterizzare non già la loro valenza di sistemi ecologici, quanto gli apparati della gestione. Tuttavia rimangono ancora l'ultima speranza di salvezza; gli unici luoghi di accelerazione biologica dove l'uomo può realisticamente immaginare i suoi sogni di sopravvivenza; di riscatto in un tempo che è il suo e dei suoi figli. Così il fiume, "liquefatto" nei sistemi insediativi stratificati, finisce per diventare il luogo dove attribuire funzioni e livelli prestazionali oltre la sua naturale capacità: rendere più resilienti i territori dagli effetti dei cambiamenti climatici; scrigni di biodiversità; riserve di acqua dolce; agricoltura di qualità, tempo libero. Fino a farne sistemi ancor più aperti, complessi e compressi di quanto già la natura non gli attribuisca.

L'Ofanto come elemento per un nuovo "riscatto meridionale" che tenta di coniugare nella migliore tradizione di quella eleganza che matura in contesti di inquietudine, di contraddizioni e di bellezza, cultura, storia, natura, innovazione, ripresa produttiva, sviluppo economico e sociale nella più ampia prospettiva nazionale ed europea. Un'idea di sviluppo che parte da quell'approccio fisiografico, oggi bioregionale, che non solo travalica la valenza di continuità ambientale del fiume, dei suoi adduttori e delle connessioni ecologiche, ma ricerca, riannaglia ecologia ed economia. In questa prospettiva il Contratto di Fiume della Bassa e Media Valle dell'Ofanto tenta di collocarsi principalmente nell'accezione di strumento per l'innescio di pulsioni territorialiste, dentro un sistema fisico omogeneo, oltre la limitazione amministrativa, in cui il Fiume è la misura per la verifica della sostenibilità delle scelte e per le speranze di sviluppo; come strumento di "concretezza" multi-scalare, di ricerca di sintesi e di condivisione preliminare a partire dalle azioni attuative dello scenario del Piano del Parco Naturale Regionale (recentemente adottato), di superamento

delle criticità nella gestione dei conflitti, di strumento facilitatore dei processi attuativi; strumento di crescita in auto-apprendimento dell'intera comunità per la costruzione di una narrazione in grado di consegnare uno scenario per il futuro ed una usabilità per il presente.

Risulta ancor più opportuno approntare riflessioni sui Cdf come "organismo" dal basso di convergenza di spesa coordinata di area vasta, anche in relazione alla recente risoluzione della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati, che punta a rafforzare il ruolo dei Contratti di fiume, a partire dal loro inserimento nell'attuazione dei progetti green proposti dal Ministero dell'Ambiente per accedere ai fondi del Piano nazionale di ripresa e resilienza del *Recovery Fund* (o meglio *Next Generation EU*) e delle nuove risorse della Programmazione UE 2021-2027. "Il Cdf come strumento di regolazione di un sofisticato meccanismo per il mantenimento nel tempo di una convivenza tra pesi apparentemente contrapposti".

### Il Sistema di riferimento spaziale del Cdf

Il Cdf della Bassa e Media Valle dell'Ofanto assume come Sistema di Riferimento Territoriale l'Ambito paesaggistico 4/Ofanto, così come definito dal vigente Pptr della Puglia, integrato con la porzione di territorio del bacino idrografico del Fiume, ricompreso nel territorio dei Comuni lucani di Melfi, Lavello, Montemilone.

Tale perimetrazione si fonda sulle componenti fisico-ambientali e storico-culturali proprie del territorio, ritenendo, pertanto, predominanti i caratteri fisiografici delle predette aree ricomprese nel bacino ofantino medio e vallivo.

Il sistema territoriale del Cdf come sopra determinato ha il preciso scopo, quindi, di superare la visione del Fiume Ofanto come confine amministrativo tra due regioni, (Puglia e Basilicata), bensì di integrare le caratteristiche strutturali, ambientali, ecologiche e idrografiche, ma anche storico-culturali dei territori interessati ed influenzati dal sistema fluviale.

### Il percorso partecipativo

Le attività partecipative del processo del Contratto di Fiume si collocano in un quadro circostanziale cruciale per l'intero ter-

ritorio di riferimento del bacino fluviale, che vede la costruzione del Piano del Parco Regionale dell'Ofanto e che nella sua dimensione interregionale include parti del bacino idrografico ricadenti nella provincia di Potenza, aprendo interessanti scenari di cooperazione tra Enti che restituiscono il senso più intrinseco del Cdf. La circostanza è ancor più significativa se si considera l'avvio delle attività di redazione del Piano Paesaggistico Regionale della Basilicata e del ruolo che il Cdf potrebbe assumere per la ricucitura di porzioni di frontiere regionali, attesa la vigenza in Puglia del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.

In quest'ottica le attività partecipative si inseriscono quale strumento di pulsione territoriale investendo oltre che gli enti e le amministrazioni competenti, l'intera comunità della valle, all'assunzione di co-responsabilità e promozione di un Piano di Azione condiviso, finalizzato ad affrontare le problematiche ambientali del bacino fluviale

nel contesto del suo sviluppo locale. Le attività partecipative su impulso della Provincia di Barletta Andria Trani coadiuvata dal Comitato di Coordinamento Tecnico Scientifico ed in collaborazione con la Segreteria Tecnica del Cdf, si sono concretizzate con la costituzione di 5 tavoli tematici: Natura, Infrastrutture, Agricoltura, Turismo e *Green Economy, Governance*.

Nell'ambito della schematizzazione tematica dei Tavoli e sulla scorta dell'esplicitazione degli obiettivi generali e specifici del Piano del Parco e di quelli del Cdf della Bassa e Media Valle dell'Ofanto, anche al fine di evitare inefficaci divagazioni, è stato possibile definire alcuni argomenti specifici da sottoporre a singoli Tavoli; tutti in qualche maniera riconducibili a "Scenari"/Progetti territoriali aggreganti" elaborati dalla strutture tecniche, ricomponendo/ricucendo progetti e azioni locali nell'area interregionale e interprovinciale del Cdf della Bassa e Media Valle. Dalla discussione di questi progetti aggreganti si

costruiscono i quadri di conoscenza evoluta (rispetto a quelli consolidati) e si definiscono priorità per il documento strategico.

Al termine di due cicli di lavoro dei Tavoli, che ha visto la partecipazione complessiva di oltre 80 soggetti, è possibile ricomporre una quadro sintetico delle questioni che contribuiranno a sostanziare il Quadro di Conoscenza ed il Documento Strategico.

### Natura - esiti concetti chiave

- La "nuova" natura nelle aree di golena. Le aree di golena come luoghi di priorità per la costruzione di scenari inediti di naturalità e del loro controllo/gestione in aree confinate in relazione alla componente idraulica e agricola. La Natura del fiume come invariante concettuale e fisica, sia che si tratti di natura nell'accezione di "ri-gogliosa vegetazione ecotonale" sia che si tratti di "rive spoglie di laminazione e di libera divagazione del fiume", entrambe rispetto alle diverse componenti strut-



#### DOCUMENTO di INTENTI

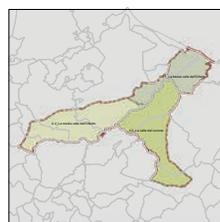
#### CONTRATTO di FIUME della BASSA e MEDIA VALLE dell' OFANTO

#### Tav. SRT 1

#### Sistema di Riferimento Territoriale del CdF del Basso e Medio Ofanto

#### LEGENDA

- PPTR\_Ambito di Paesaggio 4\_Ofanto
- Confini amministrativi comunali
- Melli - Lavello - Montemilione
- PPTR\_Figure Territoriali
- 4.1 La bassa valle dell'Ofanto
- 4.2 La media valle dell'Ofanto
- 4.3 La valle del Locone
- Parco Naturale Regionale Fiume Ofanto
- 1 (Zona centrale)
- 2 (Fascia di protezione)
- Parco Naturale Regionale del Vulture



1:75,000



turali del Fiume come organismo vivo, bio-diverso e multifunzionale. I servizi offerti dagli *habitat* ripariali/ecotonali del fiume, per la loro natura di ambiti di "ritenzione idrica" e a basso potenziale pirologico, sono di diverso tipo: di regolazione dei processi ecologici; le capacità di depurazione e regolazione del clima (assorbimento di CO<sub>2</sub>); forniscono un servizio di sicurezza idraulica attraverso il consolidamento dei corpi arginali, regolazione dei sedimenti e contenimento del dissesto idrogeologico.

- Natura nelle aree di bordo/frontiera. I sistemi naturali collocati lungo le aree di confine amministrativo (interregionale), lungo le quali, pur trattandosi di sistemi unitari ed omogenei, non è mai attribuito lo stesso valore ambientale e naturalistico e pertanto lo stesso livello di tutela (il caso del tratto di Fiume Ofanto in destra idrografica ricadente nella regione Basilicata nei Comuni di Melfi e Lavello ed il sistema dei Valloni tra Spinazzola e Montemilone).

#### **Infrastrutture - esiti concetti chiave**

- Deflusso Ecologico. Gestione dello Schema idrico Ofanto, applicato al sistema strutturale di approvvigionamento multi-funzionale e multi-soggetto della risorsa idrica sia con riferimento ai periodi di crisi idrica che in quelli di disponibilità ordinaria.
- Disequilibrio sedimenti (bassa/media valle).
- Multifunzionalità delle infrastrutture. La multifunzionalità delle infrastrutture idrauliche (ad esempio il ruolo degli argini in terra battuta tra percorsi di manutenzione e percorsi ciclo-pedonali integrati, etc.);
- Approcci alla manutenzione delle infrastrutture idrauliche.

#### **Turismo e green economy - esiti concetti chiave**

- Visione complessiva dell'offerta per l'identificazione di un brand turistico. Parchi naturali – Parchi identitari, contaminazioni tra Arte, Natura, Storia, Religione per la costruzione di percorsi di senso. Si è ragionato sull'opportunità di inquadrare l'area del bacino idrografico e della Valle come sistema unitario per l'identificazione di un brand turistico tutto costruito dentro la dimensione fisiografica

del Fiume come elemento naturale, culturale, insediativo, paesaggistico, artistico ed enogastronomico aggregante.

- Ciclo-via come sistema aggregante. Sistema di mobilità dolce per l'ecofruizione della Valle dell'Ofanto.
- Costruzione della/e narrazione/i lungo l'itinerario.

#### **Agricoltura - esiti concetti chiave**

- Compatibilità idraulica delle coltivazioni in aree di golena.
- L'approvvigionamento idrico ai fini irrigui.
- La cultura del progetto integrato. Stimolare il trasferimento di competenze agli agricoltori; migliorare il processo produttivo ed ottenere prodotti di qualità nel rispetto degli equilibri dell'agro-ecosistema; riorientare il progetto tecnico e le aspettative della trasformazione verso profili prestazionali integrati e multi-obiettivo.
- La Valle come Distretto (produttivo, del cibo). Le sfide delle Zea estese alle aree protette regionali ed il riconoscimento della Valle dell'Ofanto come distretto del cibo.
- La cultura del "presidio". Approcci di corresponsabilità con i conduttori per introdurre forme di gestione agricola nell'accezione di erogazione di Servizi Ecosistemici prioritariamente riferiti alla prevenzione del rischio idraulico, presidio e manutenzione idraulica e naturalistica.

#### **Governance - esiti concetti chiave**

- Ravvivare il Patto Val d'Ofanto per la definizione di azioni nella prossima programmazione comunitaria 2021-2027 (delle tre Regioni), coinvolgendo le quattro Provincie interessate e le quattro Prefetture competenti.
- Armonizzazione dei Cis e Strategia Nazionale per le Aree Interne. Il Cdf come "organismo" di convergenza e di armonizzazione dei programmi di innovazione degli investimenti pubblici in materia di Contratti Istituzionale di Sviluppo e Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Le istanze della "comunità del fiume", così come emerse dal percorso partecipativo, animeranno la descrizione dello scenario strategico (all'interno del Documento Strategico), configurandosi come una simulazione dell'idoneità e della flessibilità dei sistemi e degli strumenti di risoluzione dei conflitti emersi dagli scenari tendenziali.

## **Proposta metodologica per le decisioni socioeconomiche in un bacino transfrontaliero**

Pasquale La Malva, Tommaso Bastiani, Luca Cetara

I cambiamenti climatici possono incidere sul territorio non solo in termini fisici, ma anche in termini sociali ed economici. La combinazione di variabili fisico-geografiche, struttura industriale e dinamiche economiche, caratteristiche sociali e demografiche e modalità di organizzazione e gestione amministrativa dei bacini idrografici qualifica queste aree come territori complessi. Per questo, metodi analitici a supporto di decisioni informate relativamente alla mitigazione del rischio socioeconomico e alla promozione dello sviluppo sostenibile in tali territori può rivelarsi utile per decisori pubblici e privati attivi nell'area.

Si presenta di seguito una metodologia di supporto alle decisioni (Dss) socioeconomiche fondata sulle dimensioni di rischio, sviluppo sostenibile e governance, sviluppata nell'ambito del progetto «*Interreg Alcotra Concert-Eaux*» a partire dal bacino idrografico transfrontaliero del fiume Roia, che in ragione della complessità della regione analizzata, si presta a un'applicazione in altri territori regolati da Contratti di Fiume (Cetara L. *et al.*, 2021a).

#### **Profilo geografico, climatico, economico e istituzionale**

La lettura economica e sociale di un bacino idrografico può essere sviluppata a partire da considerazioni circa la sua estensione geografica, le caratteristiche fisico-geologiche e climatiche; la struttura economica e industriale dell'area che si trovi in una situazione di dipendenza dal bacino; la modalità di governance e le competenze amministrative sul territorio.

Sul piano idrogeologico, il bacino idrografico del fiume Roia, che si estende per circa 672 km<sup>2</sup> nella regione Liguria (di cui circa 70 km<sup>2</sup> in provincia di Imperia) e nel distretto francese delle Alpi Marittime, mostra una significativa concentrazione di riserve idri-

che nella falda freatica individuata nei depositi alluvionali di fondovalle, che ricade totalmente in provincia di Imperia, a Nord dell'abitato di Ventimiglia. I prelievi sono attribuiti principalmente alle grandi derivazioni italo-francesi di fondovalle e rappresentano la quasi totalità del rifornimento idrico della provincia di Imperia, di parte della provincia di Savona e Costa Azzurra in territorio francese, fino al Principato di Monaco. La concentrazione geografica della risorsa idrica alimenta quindi un sistema di consumi complesso, che si articola su un territorio significativamente più ampio del bacino (le riserve idriche si concentrano in un territorio pari a circa il 10% della superficie del bacino): pertanto, la maggior parte della domanda idrica proviene dall'esterno del bacino (l'87% circa della domanda, in termini di abitanti, è esterna all'area del bacino).

Ai fini di un'analisi socioeconomica, la disomogeneità tra domanda e offerta della risorsa idrica, pur in un contesto di relativa abbondanza, rende evidenti le relazioni di dipendenza tra aree di falda, area del bacino e aree esterne. Essa consente di svolgere valutazioni di ordine demografico, sociale ed economico, sulla base di una selezione di dati relativi alle aree interessate e alla popolazione analizzata per caratteristiche omogenee (es. permanenza, reddito, stato di salute, occupazione, ecc.). Individua inoltre gli usi esterni al bacino e il relativo contributo a dinamiche di sviluppo economico, reso possibile dalla disponibilità idrica e quindi integrabile in una valutazione di rischio socioeconomico.

Il bacino idrografico del fiume Roia concentra in una modesta porzione di territorio contesti geografici e climatici molto diversi (montagna, pianura e area costiera) caratterizzati da pericoli climatici tipici dei sistemi sia terrestri, sia marini. Secondo l'inquadramento del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (Pnacc), gli impatti principali previsti nel bacino secondo lo scenario Rcp 8.5 (2021-2050) indicano una riduzione significativa dei giorni di gelo (-28 giorni/anno), un aumento delle precipitazioni estive (3 mm in %) e dei fenomeni di precipitazione estremi (13 mm in %). Per quanto riguarda l'evoluzione climatica marina, il mar Ligure è soggetto a un incremento significativo del livello del mare (0,09 m). Gli impatti diretti più critici su

quantità e qualità della risorsa idrica del bacino, alterandone la disponibilità e generando potenziali impatti sociali ed economici, sono quindi rappresentati dalla diminuzione delle precipitazioni e da un aumento dei fenomeni estremi come le alluvioni (es. tempesta Alex) e del livello del mare.

Una variazione della disponibilità idrica dovuta a impatti climatici diretti produrrebbe non solo effetti indiretti sui maggiori settori dipendenti dalle risorse idriche come l'idropotabile, l'agricoltura, l'industria e il raffreddamento di impianti (Burak S., Margat J., 2016), ma potrebbe incidere anche su settori come il turismo e l'idroelettrico (rilevante sul versante francese). Al tempo stesso sono possibili strategie per mitigare il rischio socioeconomico e cogliere alcune opportunità rese possibili da un *mix* di tecnologia, capacità gestionali private e scelte di politica pubblica. Ad esempio, nel settore agricolo si potrebbe passare da un modello basato sulla massimizzazione della produzione a sistemi di promozione della qualità dei prodotti, in linea con recenti indicazioni dell'UE e con la revisione del Programma di Sviluppo Rurale ligure (Psr). Inoltre, in un bacino diversificato a livello territoriale, optare per la valorizzazione dei prodotti tipici inciderebbe sull'economia multifunzionale dell'entroterra, incentivando il turismo esperienziale incentrato sulle tradizioni del territorio (agriturismi, prodotti Dop, marchi legati ai parchi), accanto al tradizionale turismo costiero di massa. Nell'ipotesi di una crisi del settore idroelettrico in caso di grave discontinuità ed elevato rischio di deperimento indotto dagli impatti dei cambiamenti climatici, si potrebbe favorire una diversificazione della produzione e distribuzione di energia elettrica attraverso nuovi tipi di installazioni e protezione delle esistenti, nuove fonti e reti di distribuzione smart, che offrano occasioni di sviluppo per startup e aziende innovative a forte contenuto tecnologico.

Il bacino del fiume Roia, per le sue caratteristiche geografiche, ha assunto una rilevanza strategica ed è regolata, dal 2013, da un Protocollo d'Intesa Transfrontaliera sottoscritto da enti pubblici e privati italiani e francesi, che prevede una gestione condivisa del bacino e indica un percorso comune verso un Contratto di Fiume Transfrontaliero. Per consolidare la cooperazione, i firmatari defi-

niscono modalità comuni di collaborazione per una gestione integrata e sostenibile del bacino (tra cui prevenzione, gestione e mitigazione dei rischi naturali) e si impegnano, mediante un processo partecipativo, a condividere dati e informazioni, contribuendo al coordinamento per la gestione dei rischi naturali e ambientali e al mantenimento e funzionamento della rete di monitoraggio e di allerta del bacino. Si impegnano inoltre a sviluppare, ogni volta che sia possibile, le forme partenariali più efficaci alla realizzazione delle iniziative del Protocollo, che prevede anche manuali operativi in materia di attuazione e fonti di finanziamento di tali iniziative.

Il Protocollo offre un riferimento organizzativo a una pluralità di enti pubblici e privati dotati di competenze diverse, soggetti a legislazioni disomogenee e con dotazioni di risorse umane e finanziarie variabili. A fronte di tale *governance* particolarmente complessa e di tipo transfrontaliero, l'esperienza del bacino del Roia nella gestione di dinamiche istituzionali e competenze diffusi si qualifica come potenzialmente utile per la condivisione e l'apprendimento anche in altri contesti regolati da Contratti di Fiume o schemi istituzionali analoghi.

### **Struttura, principi e funzionamento del sistema di supporto alle decisioni socioeconomiche**

Il rischio socioeconomico collegato a un impatto fisico dei cambiamenti climatici in un bacino idrografico può generare conseguenze economiche e sociali rilevanti ben al di là dei confini fisici del bacino, ad esempio modificando gli usi o inducendo cambiamenti tecnologici e investimenti addizionali.

La gestione del rischio socioeconomico richiede scelte dei decisori pubblici e privati in merito alla predisposizione e attuazione di azioni, politiche, investimenti, modifiche gestionali. Tali scelte presentano tuttavia non solo un auspicabile impatto di mitigazione del rischio socioeconomico associato al territorio, ma possono causare anche altri impatti valutabili. Tra essi, rilevanti sotto il profilo economico e sociale sono gli effetti di un'azione di mitigazione del rischio sulle prospettive di sviluppo sostenibile del territorio e quelli sull'efficienza ed efficacia della decisione rispetto a variabili di *governance* (processi, altre politiche, gruppi di interesse,

ecc.). Sia le dinamiche di sviluppo economico sostenibile, sia il sistema di governance di un territorio possono essere rappresentati da gruppi di indicatori territoriali, come quelli sviluppati con riferimento agli Sdg nell'ambito dell'attuazione regionale, locale o urbana della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile e quelli di governance proposti dal Pnacc.

In linea con quanto osservato, attraverso un approccio sistemico tripartito nelle dimensioni di rischio socioeconomico, sviluppo sostenibile e governance è possibile individuare e valutare obiettivi e azioni di adattamento e mitigazione del rischio. Per ogni dimensione si individuano indicatori relativi ai territori investigati, principalmente di tipo economico e sociale, che possano essere classificati e raggruppati in base a quattro categorie standard di fattori: umano, economico, infrastrutturale e naturale. L'analisi dei valori assunti dagli indicatori permette la stima delle tre dimensioni considerate.

Gli indicatori di rischio socioeconomico identificano gli elementi concettuali su cui politiche e azioni di adattamento intendono intervenire e permettono, teoricamente, di tenere traccia della loro efficacia. Le dimensioni sociali ed economiche confluiscono in una funzione di rischio parziale in linea con la letteratura di *Disaster Risk Reduction* e cambiamenti climatici che tiene conto anche della percezione del rischio espressa dalla popolazione e vede coinvolti i fattori di pericolo (H), esposizione (E) e vulnerabilità (V), ma permette di studiare le componenti riferite alle sole dimensioni sociali ed economiche (se):  $R_{se} = H \times E \times V$ .

Gli indicatori di sviluppo sostenibile permettono di valutare l'andamento di variabili sociali ed economiche in linea con un obiettivo complessivo di sostenibilità e indicherebbero un sentiero di sviluppo climaticamente compatibile (Wood B. T. *et al.*, 2017), in base a cui è possibile monitorare e qualificare il progresso nell'attuazione di misure di adattamento ai cambiamenti climatici su territori specifici non necessariamente coincidenti con le ripartizioni amministrative prevalenti (Cetara *et al.*, 2021b), come nel caso dei bacini idrografici.

Gli indicatori di governance permettono di valutare l'efficienza e l'efficacia del processo di governance di ogni azione, inteso come equilibrio dinamico tra politiche, misure,

attori, conoscenze e reciproche interazioni (Cetara L., 2020). I meccanismi partecipativi attivati da un Contratto di Fiume potrebbero incidere positivamente sugli elementi coinvolti in questa dimensione (Bianchini A., Stazi F., 2017).

I decisori possono in ogni caso esprimere discrezionalmente la loro preferenza complessiva rispetto alle tre dimensioni di rischio, sviluppo sostenibile e governance, che verrà applicata a ogni azione proposta. Questo meccanismo permette di considerare sia l'efficacia dell'azione sia la preferenza del decisore nella scelta e quindi di fornire un'informazione completa e consapevole sia del valore dell'azione in sé, sia della coerenza della stessa rispetto alle priorità definite dal decisore.

#### Riferimenti

- Bianchini A. – Stazi F. (2017), I Contratti di Fiume in Italia (e oltreconfine). Il X Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume e il Contributo del Ministero dell'Ambiente alla diffusione e all'internazionalizzazione dei Contratti di Fiume, Permanent Secretariat of the Alpine Convention, Innsbruck.
- Burak S. - Margat J. (2016), Water management in the Mediterranean region: concepts and policies, in « Water Resources Management », 30(15), pp. 5779-5797.
- Cetara L., (2020). Verso una governance delle politiche climatiche per una società resiliente: risolvere i conflitti nel mainstreaming verticale delle politiche di adattamento, in *Conflitti*, Edicucano, Roma, pp. 153-163.
- Cetara L. - Bastiani T. - La Malva P. (2021a), Spunti per una metodologia di valutazione socio-economica degli impatti dei cambiamenti climatici in un bacino idrografico, Istituto Internazionale di Studi Liguri, Bordighera.
- Cetara L. - Pregolato M. - La Malva P. (2021b), Governing and Planning Local Climate-Change Adaptation in the Alps, in *Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions*. SSPCR 2019, Springer, Cham, pp. 69-80.
- Wood B. T. - Quinn C. H. - Stringer L. C. - Dougill A. J. (2017), Investigating Climate Compatible Development Outcomes and their Implications for Distributive Justice: Evidence from Malawi, in « Environmental management », 60(3), pp. 436-453.

## Buone pratiche di manutenzione e riqualificazione nel Contratto di Fiume Misa Nevola

Endro Martini

Il 15 settembre 2014 presso la Rotonda sul Mare di Senigallia ci trovammo insieme, noi del Tavolo Nazionale Contratti di Fiume a proporre al Comune di Senigallia, dopo la disastrosa alluvione del maggio 2014 che aveva sommerso la città e la campagna, un Contratto di Fiume come strumento di partecipazione, dal basso, per una azione condivisa, per un progetto integrato tra saperi esperti e saperi locali, che vedesse insieme intorno ad uno stesso tavolo decisori e utenti.

Faticoso fu il cammino per avviare il processo che finalmente parti e che mi ha visto come Coordinatore e Facilitatore del percorso Contratto di Fiume dal quadro conoscitivo al Programma d' Azione. Ci abbiám messo tanto, troppo tempo ma il tema era complesso e complicato, tanti gli interessi legittimi, tanti i problemi da decifrare, specialmente dopo una alluvione che aveva fatto vittime e danni ingentissimi.

A seguito dell'approvazione da parte dell'assemblea del Contratto di Fiume del quadro conoscitivo e dei lineamenti del documento strategico ( Novembre 2018) fu attivata nella primavera estate dell'anno 2019 la redazione del Programma d'Azione - Documento Strategico del Contratto Misa Nevola di lavoro che vide la partecipazione di tutti i componenti dell' assemblea ed anche di soggetti esterni invitati. Durante il percorso di redazione del quadro conoscitivo - documento strategico furono individuati tre assi strategici inerenti le principali istanze (Domanda di sicurezza idraulica idrogeologica; Agricoltura e prodotti locali di qualità; fruizione e sviluppo turistico) emerse dal processo partecipativo di redazione del quadro conoscitivo integrato e partecipato a cui furono fatti corrispondere tavoli di lavoro.

Tra i tre assi strategici individuati, l'asse, "rischi e sicurezza", che comprendeva la gestione dei rischi idraulici, il contrasto al



dissesto idrogeologico e la manutenzione ordinaria e straordinaria dei territori fluviali, assunse nel Contratto di Fiume Misa Nevola un rilievo prioritario e un punto dominante e determinante. E nel Programma d'Azione a questo tema rilevantisimo e ancora oggi oggetto di un acceso dibattito (manutenzione ordinaria e gestione della vegetazione riparia) inserimmo su richiesta di una Associazione locale Confluenze di Luciano Montesi una scheda progetto dedicata proprio a questa "Manutenzione" in linea con gli obiettivi dell' Agenda ONU 2030 punti 11.b (aumentare considerevolmente il numero di città e insediamenti umani che adottano e attuano politiche integrate e piani tesi all'inclusione, all'efficienza delle risorse, alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici, alla resistenza ai disastri, e che promuovono e attuano una gestione olistica del rischio di disastri su tutti i livelli), e 13.1 (rafforzare la capacità di ripresa e di adattamento ai rischi legati al clima e ai disastri naturali) e in applicazione dell'Art. 68 bis del Codice dell'Ambiente.

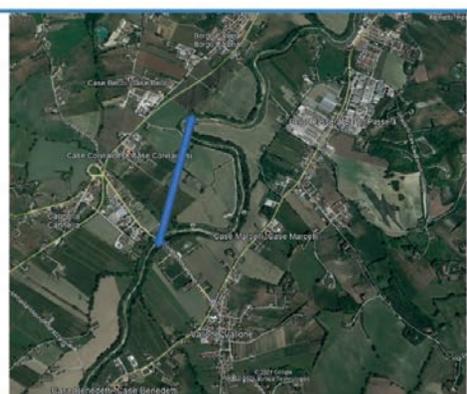
Il Programma d'Azione del Contratto Misa Nevola è stato approvato dall'Assemblea del Cdf in data 2 dicembre 2019. Associazione Confluenze mi chiese di poter avviare la proposta che avevano fatto nella scheda del Contratto approvato e così sviluppai per loro un Progetto di Fatibilità di manutenzione ordinaria con adozione del tratto fluviale in questione per un tratto di Fiume Misa nella zona detta del Vallone. Associazione Confluenze si è costituita in una Associazione Temporanea di scopo con Undicesima ora Società Cooperativa Sociale con sede in Senigallia (AN), e con la Ditta Turchi Guerrino Snc con sede in Senigallia (AN) per effettuare interventi di manutenzione ordinaria lungo i corsi d'acqua e per "promuovere e realizzare nell'ambito dei Contratti di Fiume azioni sperimentali nella riduzione sostenibile del rischio idraulico che facilitando la partecipazione dei cittadini possa favorire la tutela e la valorizzazione da un punto di vista ambientale, storico e culturale, degli habitat di pregio connessi ai corsi d'acqua adottati.

L'Ats attraverso la partecipazione a bandi di gara promossi dagli enti preposti intende effettuare opere di manutenzione ordinaria dei fiumi e dei fossi affluenti regimati. Tali opere di manutenzione consistiranno nel taglio selettivo della vegetazione (selvicoltura), taglio della vegetazione arbustiva e infestante, non autoctona. Tutela delle essenze protette, rimozione del legname secco a terra, favorendo la crescita di giovani essenze arboree. Oggi la gran parte dei fiumi è invasa da rovi e canneti per questo inaccessibile a chiunque. Anche la semplice azione di monitoraggio necessaria a segnalare e prevenire problemi riguardanti le sponde e gli argini, è di fatto impedita. È necessaria una azione di manutenzione che sia ordinaria e costante nel tempo". L'Ats avanzò la proposta all'ufficio regionale preposto alla "Manutenzione dei Corpi Idrici" che, dopo aver elaborato un progetto esecutivo, ha affidato all'Ats un intervento sotto soglia comunitaria a fine anno 2020 per fare la manutenzione ordinaria proposta. L'Ats ha realizzato con piena soddisfazione e con regolare esecuzione certificata dall'ufficio della Regione Marche, sede di Ancona il progetto.

#### YES WE CAN

Ne hanno parlato al TG3 Regionale delle Marche, il FAI ne ha fatto oggetto di due giornate di primavera e giorni fa sono tornati lì in Bicicletta lungo la pista ciclabile del Misa. SI PUÒ FARE, basta volerlo fare. Ai decisori l'ardua sentenza.

 <b>Contratto di Fiume per il Misa Nevola</b> <b>Scheda: Azione /Intervento</b> <small>Manutenzione Misa e 300 metri fossi affluenti</small>	
Obiettivo specifico 1.1	Manutenzione ordinaria del fiume Misa e degli ultimi 300 metri dei fossi affluenti regimati, Cavallo Montrone, Crocifisso, Sambuco, Prati Baccera
Azione/Intervento 1.1.1	Taglio selettivo della vegetazione (selvicoltura). Taglio della vegetazione arbustiva e infestante, non autoctona. Tutela delle essenze protette, rimozione del legname secco a terra, favorendo la crescita di giovani essenze arboree.
Descrizione	Dopo l'intervento estremamente invasivo dell'inverno 2014-2015 effettuato dalla Provincia di Ancona non ci sono stati più azioni di manutenzione ordinaria. Oggi la gran parte del fiume è invasa da rovi e canneti per questo inaccessibile a chiunque. Anche la semplice azione di monitoraggio necessaria a segnalare e prevenire problemi riguardanti le sponde e gli argini, è di fatto impedita. Gli unici passaggi, sono quelli gratuitamente realizzati dai volontari di Confluenze e da appassionati di mountain bike. È necessaria una azione di manutenzione che sia ordinaria e costante nel tempo.
Attori/Capofila e altri soggetti coinvolti	Associazione Confluenze in collaborazione con Cooperativa Citrus Unificazione ora, volontari, privati e confluenti, Consorzio di Bonifica, Regione Marche



#### Riferimenti

- <https://www.youtube.com/watch?v=3Y1dpvyosig>
- <https://www.viveresenigallia.it/2021/02/09/lavori-di-pulizia-sul-misa-concluso-lintervento-dei-volontari/899842/>
- <http://www.comune.senigallia.an.it/site/senigallia/live/taxonomy/senigallia/argomenti/ambiente-e-cura-della-citta/tutela-ambientale/index.html>

## L'Osservatorio Crew. Un laboratorio per la governance delle zone umide costiere italiane e croate

Stefano Mugnoz, Stefano Magaudo,  
Tiziana Panichella, Virna Venerucci,  
Andrea Catorci

Negli ultimi anni le amministrazioni pubbliche hanno utilizzato sempre con maggior profitto gli strumenti partecipativi volontari, tra cui lo strumento del Contratto di Fiume nelle sue diverse declinazioni, per affrontare e gestire problematiche ambientali e per sviluppare strategie di adattamento ai cambiamenti climatici attraverso un approccio partecipativo (Dodaro e Battisti 2019). Il progetto Crew “*Coordinated Wetland management in Italy-Croatia cross border region*”, finanziato nel 2018 dal programma Interreg V-A Italia-Croazia e coordinato dall’Università IUAV di Venezia, ha inteso applicare e adattare la metodologia dei contratti di fiume alle aree umide costiere dei territori adriatici. L’obiettivo principale mira a garantire un maggiore coordinamento tra i diversi livelli di pianificazione territoriale e le autorità preposte alla gestione delle zone umide, limitando al contempo i conflitti tra questioni di tutela dei valori ambientali e di sviluppo delle attività

economiche. Inoltre, intende definire delle strategie condivise alla scala sovranazionale per la tutela ed il ripristino della biodiversità delle aree umide costiere.

I principali risultati raggiunti dal progetto sono la sottoscrizione di sette Contratti di Zona Umida (Cdzu) e la costituzione dell’Osservatorio Crew sulle aree umide costiere italiane e croate. I Contratti hanno interessato delle *wetland* molto diverse tra loro per dimensione, struttura ambientale e tipologia di pressioni. In Italia: la Laguna Nord di Venezia, la Laguna di Marano (Udine), la Riserva Naturale Regionale Sentina (San Benedetto del Tronto), il parco dell’Ofanto. In Croazia: la Riserva Ornitologica Speciale di Palùd (Contea dell’Istria), la Riserva Ornitologica di Veliko i Malo Blato (Contea di Zara) e il delta del fiume Neretva (Contea di Dubrovnik-Neretva).

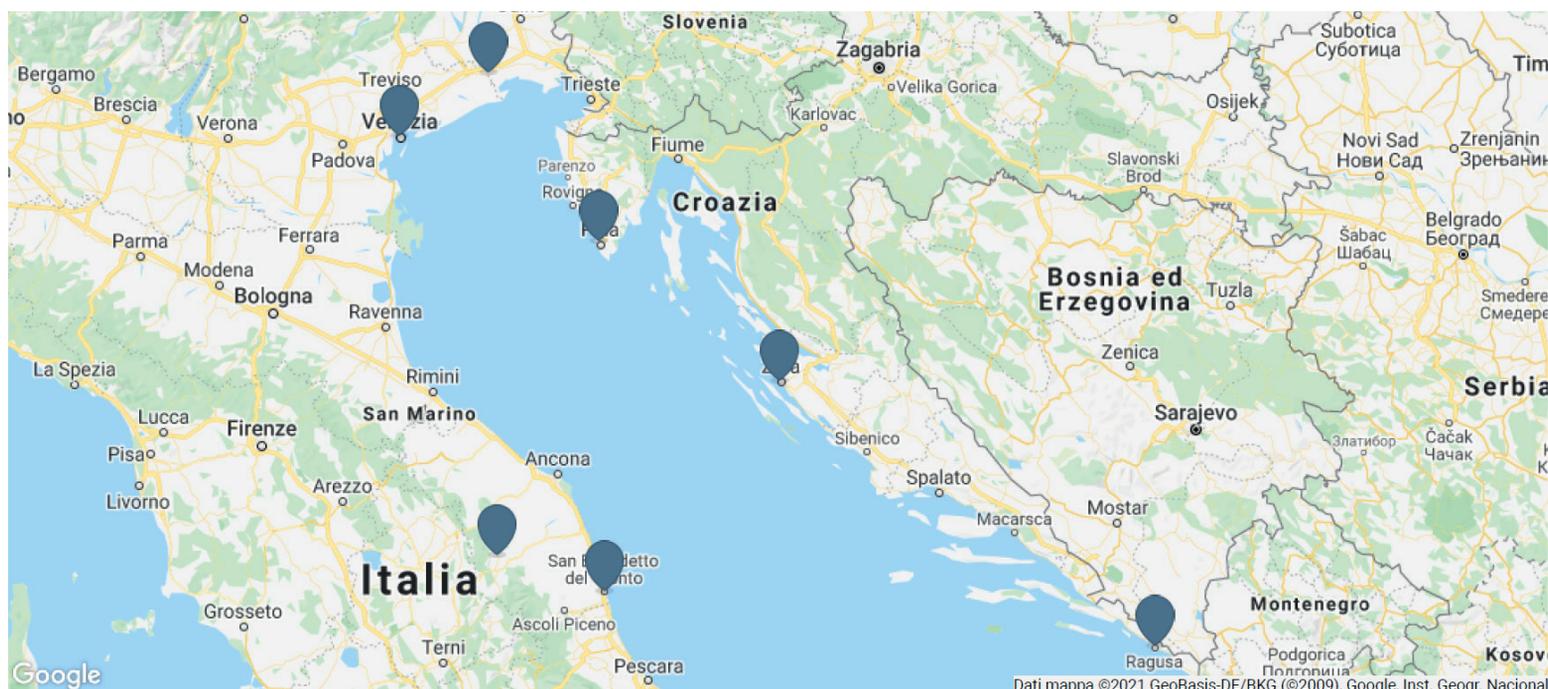
Il modello di *governance* per la gestione integrata delle zone umide costiere è stato sviluppato partendo dai risultati di precedenti esperienze di cooperazione in ambito mediterraneo, come ad esempio i progetti *Wetnet* e *Coasting* (Interreg Med) e *Retralags* (Interreg Italia-Francia Marittimo). Il *Wetland Contract* si basa su un processo di ascolto reciproco tra soggetti pubblici e privati, volto a: i) integrare competenze e conoscenze; ii) condividere visioni e approcci di intervento; iii) concordare e negoziare proposte e impegni (Gusmaroli *et al.*, 2019). Il progetto prende le mosse da queste esperienze e adatta la metodologia

alle peculiarità delle zone umide costiere e in questo contesto il “contratto” favorisce il raccordo tra i molteplici strumenti di pianificazione e gestione delle risorse territoriali e ripropone la naturale interdipendenza tra i bacini idrografici interni, le zone di transizione, gli ambiti costieri e quelli marittimi (Scaduto 2015).

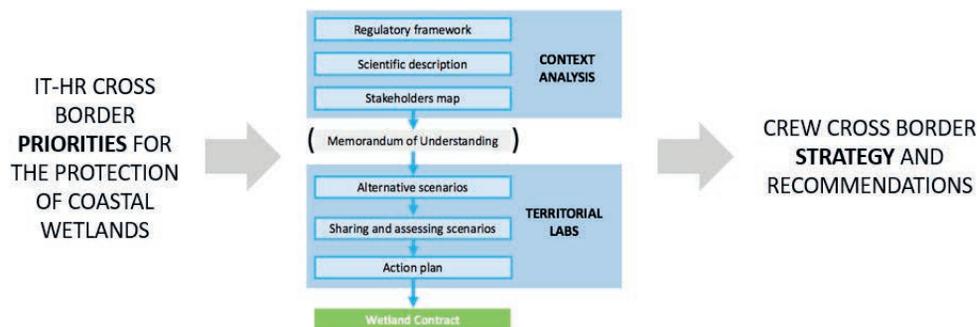
Un aspetto innovativo del progetto è la creazione di un osservatorio transnazionale (*the Crew Observatory*, <http://crew-observatory.unicam.it/>) per rendere più efficace la cooperazione transfrontaliera tra i *partner* di progetto e gli enti gestori delle zone umide. L’osservatorio, coordinato dall’Università di Camerino, è un tavolo di confronto aperto, tecnico e partecipato, con il compito di raccogliere e monitorare le buone pratiche e i principali dati ambientali delle aree umide e di sviluppare metodologia condivisa e coordinata per la loro gestione. L’osservatorio deve, inoltre, individuare una strategia transfrontaliera per rafforzare le sinergie tra le zone umide costiere italiane e croate e definire delle raccomandazioni per la diffusione dei Cdzu come strumento collaborativo e partecipato di *governance* ambientale.

La costituzione dell’osservatorio sin dall’inizio del progetto ha fornito una cabina di regia per il coordinamento del processo partecipato, garantendo supporto metodologico e scientifico ai *partner* in tutte le fasi del progetto.

In prima istanza sono state individuate le priorità da perseguire nella costruzione del proces-



Mapa delle aree pilota



Struttura metodologica del progetto

so e il da compiere per raggiungere la sottoscrizione del Contratto tra i *partner* e i principali attori. Le priorità, come elementi fondanti della visione strategica del contratto, individuano gli obiettivi della strategia e del programma d'azione, focalizzandosi su quattro categorie principali: acqua, natura e biodiversità, *governance*, sviluppo socio-economico.

Per la priorità 'acqua' i *partner* hanno individuato i seguenti obiettivi comuni: promuovere un uso sostenibile delle risorse idriche, ridurre l'inquinamento idrico superficiale e sotterraneo, migliorare la qualità dell'acqua e attuare un monitoraggio efficace delle componenti ambientali e dei fattori di pressione alla scala territoriale e di bacino.

Gli obiettivi legati alla priorità 'natura e biodiversità' hanno evidenziato le principali criticità e necessità dell'ecosistema e alcune minacce legate alle attività umane: migliorare lo stato di conservazione delle principali specie animali e vegetali, proteggere l'ambiente acquatico e gli ecosistemi ad esso collegati, ridurre la frammentazione e la vulnerabilità degli *habitat* anche in relazione al cambiamento climatico, ridurre e prevenire il rischio idraulico/erosione costiera, attuare un monitoraggio efficace degli *habitat* e delle specie, sensibilizzare sulle attività illecite al fine di modificare comportamenti scorretti (incendi, caccia illegale, pesca illegale).

Relativamente al processo di 'governance' le priorità emerse riguardano le modalità di coinvolgimento degli attori chiave e dei portatori di interesse nel processo decisionale e di gestione del territorio. L'obiettivo è quello di sviluppare un processo di *empowerment* della comunità che favorisca la cooperazione tra gli attori pubblici e privati e garantisca la partecipazione e condivisione pubblica delle strategie e scelte per una gestione sostenibile

delle aree umide.

Molto sensibile è risultato l'approccio strategico ai temi dello 'sviluppo socio-economico' che ha evidenziato come sia necessario bilanciare le aspettative di sviluppo economico delle comunità locali con la riqualificazione e protezione delle risorse naturali. Inoltre, i *partner* hanno evidenziato come sia decisivo sostenere le attività tradizionali e promuovere la fruizione sostenibile della zona umida e del territorio costiero da parte della comunità locale.

Le criticità emerse nella costruzione dei Contratti di Zona Umida riguardano principalmente la scarsità di dati scientifici aggiornati, l'applicazione della metodologia, i rapporti con gli *stakeholder*, la definizione di *action plan* realmente realizzabili, la mancanza di garanzie di una sana gestione finanziaria in futuro. Un aspetto estremamente significativo è legato al rapporto con gli *stakeholder* che evidenzia 5 criticità specifiche: 1. mancanza di tangibilità dei processi partecipativi; 2. sovrapposizione dei processi esistenti con conseguente *overstress* degli *stakeholder*; 3. difficoltà di trasferire le potenzialità dei processi; 4. col tempo rischio di perdita di interesse nell'attuazione del processo; 5. la presenza di un "costo nascosto" nella partecipazione legato all'impiego di tempo e risorse, soprattutto per gli *stakeholder* privati.

Il progetto Crew nella sua fase conclusiva ha individuato, come *output* finale, alcune raccomandazioni per la diffusione, la replicabilità e l'applicazione della strategia in ambito transnazionale:

- Scegliere un'area *target* per il contratto ma considerare nella costruzione di obiettivi e Piano di azione anche l'area di influenza a livello di bacino/distretto idrografico;

- Avere consapevolezza delle precedenti esperienze partecipative e delle iniziative locali sviluppate nell'area *target* in modo da costruire le strategie partecipative e di comunicazione sui loro risultati per non commettere gli stessi errori e sovraccaricare gli *stakeholder*;
- Incoraggiare il coinvolgimento attivo di tutti gli attori chiave e dei gruppi di interesse, pubblici e privati, che operano nell'ambito costiero, fomentando la loro partecipazione attiva, attivando dei Laboratori Territoriali al fine di sostenere la loro disponibilità, e mantenendo una comunicazione costante e un confronto in tutte le fasi del processo;
- Identificare con attenzione i conflitti esistenti tra gli *stakeholder* selezionati in modo da essere inclusivi e ridurre le occasioni di contrasto;
- Coinvolgere un "paniere" di attori che rappresentano diversi settori dell'economia locale (ad esempio agricoltura, biodiversità, cultura, pesca, sviluppo locale, attività ricreative, turismo) e diversi livelli amministrativi (dagli enti pubblici nazionali agli enti locali);
- Utilizzare un approccio integrato che unisca obiettivi economici e ambientali considerando le interrelazioni tra dinamiche ecologiche e flussi economici;
- Evitare l'effetto "lista dei desideri" e chiarire, sin dall'inizio del processo, che le attività previste dal Cdzu si devono realizzare nel medio-breve periodo;
- Individuare accuratamente le risorse finanziarie per le misure e interventi previsti dal Programma d'Azione.

Altro risultato raggiunto è la istituzione del *Crew Observatory Web Portal on coastal wetlands ecosystems in Italy and Croatia* (<http://crew-observatory.unicam.it/wordpress/>)

come strumento per garantire una più ampia diffusione e condivisione delle attività dell'Osservatorio e dei risultati del progetto Crew. Il portale, realizzato in collaborazione con la società Ecoazioni, è suddiviso in due sezioni: la prima dedicata alla co-creazione con gli utenti di contenuti sui principali temi del progetto e la seconda destinata ad un geo-portale con i principali dati ambientali e le mappe di valutazione dello stato conservazione degli *habitat* per le aree coinvolte.

Il progetto ha quindi esplorato le opportunità e le resistenze per la diffusione Cdzu come strumento agile di *governance* e per migliorare la consapevolezza sul valore degli ecosistemi delle zone umide tra i responsabili politici, i *manager*, i ricercatori e il pubblico in generale per rafforzare il loro impegno attivo nella *governance* territoriale.

## Il Contratto di Zona Umida della Riserva Naturale Regionale Sentina

Serena Muccitelli, Carolina Pozzi, Cristina Palazzini

Il processo che in due anni (luglio 2019 - aprile 2021) ha portato alla sottoscrizione del Contratto di Zona Umida della Riserva Naturale Regionale Sentina (Cdzu) è stato caratterizzato da un alto grado di partecipazione e coinvolgimento, ed è riuscito a legittimare un autentico processo negoziale e di corresponsabilità. Questo contributo intende presentare il lavoro svolto dalla struttura di coordinamento del processo, guidata dalla Riserva, enfatizzando il suo ruolo in quanto promotore e attivatore del processo. La Riserva agisce all'interno del quadro legale e amministrativo del Comune di San Benedetto del Tronto, che ne è il soggetto gestore, ed è riuscito a ottenere, per un'area medio-piccola in termini prettamente spaziali, un grande risultato di condivisione di intenti e di crescita sostenibile del territorio. A valle del processo, diversi sono gli esiti che dimostrano come questo Cdzu sia stato occasione per sviluppare una politica coordinata a livello territoriale. Il Cdzu è infatti qui trattato come una buona pratica da cui apprendere (i) come attuare il principio esplicitato dalla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume (2012) di considerare gli stessi quali occasioni di gerarchizzazione degli obiettivi delle programmazioni esistenti e sistematizzazione delle risorse finanziarie; (ii) come i risultati del Cdzu siano stati resi concreti e efficaci, attraverso l'integrazione delle azioni individuate nel Programma d'Azione (PdA) del Cdzu nel Programma d'Azione Quadriennale della Riserva 2021-2024. Infine, risulta di interesse mettere in luce come il processo attuato per il Cdzu della Sentina, coerentemente con i principi della *governance* adattiva e multi-scalare, potrà essere in grado di estendere e differenziare la sua azione, secondo una gradualità spazio-temporale le cui risonanze sui territori limitrofi stanno iniziando a delinearsi. L'area oggetto del Cdzu si trova lungo la costa adriatica, all'estremo sud delle Marche, è

delimitata a sud dal fiume Tronto che definisce anche il confine con l'Abruzzo. È stata identificata inizialmente come Riserva terrestre, nel 2015 la Regione Marche ha deliberato l'ampliamento a mare del Sito di Interesse Comunitario (Sic) estendendo l'azione di tutela al tratto di mare antistante per 600 metri. L'importanza della Riserva Sentina è legata al fatto che è l'unica area umida residuale nell'ampio tratto di costa adriatica, compreso tra le Valli di Comacchio a nord e le lagune di Lesina e Varano a sud, e presenta condizioni ecologiche relittuali in un territorio quasi completamente antropizzato, dove svolge un ruolo determinante per l'avifauna migratoria e rappresenta quindi un elemento strategico per la rete ecologica di area vasta.

Gli *stakeholder* coinvolti nel processo di *governance* attivato dal Cdzu comprendono, accanto alla Riserva, il Comune di San Benedetto del Tronto, quale coordinatore e primo firmatario, enti locali di diverso livello, quali entrambe le Regioni Marche ed Abruzzo, le Province di Ascoli Piceno e di Teramo, e gli altri due Comuni che hanno competenze dirette ed indirette sul territorio della Sentina. Particolarmente rilevante è stata la collaborazione con l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale (Abdac), ente interregionale con competenze dirette sul Tronto. Hanno partecipato i consorzi con competenza sulla gestione delle acque in ambito regionale e provinciale (Ciip ed Aato), le principali associazioni ambientali e culturali locali, Unicam, e infine il rappresentante dell'unica azienda agricola presente nella Riserva. Un primo fondamentale propulsore del successo della *governance* collaborativa del Cdzu e dei suoi esiti è da rilevare nel lavoro svolto dalla Riserva, che, in ragione del suo radicamento sul territorio e del fatto che è riconosciuta come una figura autorevole e meritevole di credito, è stata in grado di promuovere e coordinare il processo, anche attraverso contatti costanti e diretti, con un pubblico ampio e differenziato. Tali elementi sono spesso sottostimati in questi processi, che vengono spesso affidati al coordinamento di enti locali imbrigliati in logiche politico-amministrative che ne limitano le possibilità di azione o ne compromettono l'interesse ad ingaggiarsi. Il processo è stato sviluppato nell'ambito del progetto Crew che, imponendo un program-

### Riferimenti

- [https://www.youtube.com/Dodaro G., Battisti C. \(2019\), I Contratti di Fiume: un'opportunità per una gestione migliore dei territori fluviali, RETICULA n. 22/2019, Roma](https://www.youtube.com/Dodaro G., Battisti C. (2019), I Contratti di Fiume: un'opportunità per una gestione migliore dei territori fluviali, RETICULA n. 22/2019, Roma)
- Scaduto M.L. (2015), Il contratto di costa: un trait d'union tra gestione integrata della costa e pianificazione territoriale?, RETICULA n. 10/2015, Roma.
- Gusmaroli G. - Dodaro G. - Schipani I. - Perin C. - Alberti F. - Magaouda S. (2019). Wetland Contracts: voluntary-based agreements for the sustainable governance of Mediterranean protected wetlands. Recent Advances in Environmental Science from the Euro-Mediterranean and Surrounding Regions (2nd Edition). In Proceedings of 2nd Euro-Mediterranean Conference for Environmental Integration (EMCEI-2), Springer International Publishing, eBook ISBN 978-3-030-51210-1, Tunisia 2019

ma di attività e scadenze serrato, ha favorito lo sviluppo di un processo concentrato nel tempo e ha fornito le risorse economiche necessarie per sviluppare i laboratori territoriali partecipativi e i documenti del Cdzu stesso. I laboratori hanno trovato una prima concretizzazione nel Documento Strategico che sistematizza la strategia a medio-lungo termine del Cdzu. La coerenza dei 16 obiettivi della strategia è stata verificata attraverso una matrice di confronto con gli obiettivi di piani, programmi e strategie di livello nazionale, regionale e locale. Strutturati su tre assi strategici (*'Governance'*, *'Ambiente'* e *'Sviluppo economico e sociale'*), gli obiettivi risultano in linea con il Piano di gestione della Risorsa Idrica e il Piano di gestione del Rischio di Alluvioni del Distretto idrografico dell'Appennino Centrale e con il Piano Paesistico Ambientale Regionale. A livello locale il Cdzu condivide numerosi obiettivi con il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Ascoli Piceno. Inoltre, gli obiettivi sono coerenti con il PNACC in termini di "Contrasto e mitigazione dei cambiamenti climatici" – cui corrispondono misure relative in particolare al poten-

ziamento delle infrastrutture verdi e delle connessioni ecologiche, in riferimento alla Rete Ecologica Regionale – e di promozione del coordinamento delle azioni a diversi livelli. Seppur in maniera indiretta, gli obiettivi presentano elementi comuni e condivisi anche con il Pnrr, soprattutto per quanto riguarda l'asse strategico "sviluppo economico e sociale", che mette in campo misure relative all'agricoltura sostenibile, la promozione di economie locali a basso impatto ambientale, il miglioramento della fruizione turistica secondo principi ecosostenibili, l'avvio di programmi di educazione e sensibilizzazione ambientale.

Grazie alla capacità di coniugare processi decisionali multi-livello (sussidiarietà orizzontale e verticale), multi-obiettivo e multi-*stakeholder* il Cdzu ha permesso di superare la logica amministrativa e settoriale della pianificazione tradizionale. Il processo di governance implementato ha quindi consentito la gestione dei conflitti e la condivisione di intenti, impegni e responsabilità tra i diversi *stakeholder*, arrivando alla definizione del Pda e alla sottoscrizione dell'atto di impegno formale a circa 2 anni

dall'inizio del processo. Il Cdzu, poi, configurandosi come un partenariato pubblico privato (Risoluzione della Camera dei Deputati Commissione Ambiente del 18.11.2020) ha permesso di portare sul piano formale, oltre che sostanziale, sia la responsabilizzazione che il coinvolgimento attivo degli *stakeholder* nella gestione della Riserva, i quali hanno condiviso un approccio integrato tra politiche di sviluppo e di tutela ambientale. Il processo di negoziazione ha visto infatti coinvolti attivamente gli *stakeholder* nella proposizione e co-progettazione delle 22 azioni integrate che compongono il Pda 2021-2024 del Cdzu e che concretizzano la visione a medio-lungo termine definita nel Documento Strategico. Con la sottoscrizione dell'Accordo di Programmazione Negoziata il 28 aprile 2021 (primo Contratto sottoscritto nella regione Marche) le decisioni condivise nel Pda sono state quindi contrattualizzate definendo gli impegni specifici, attuativi ed economici, dei 16 contraenti. Le azioni individuate – che variano tra le attività di condivisione delle conoscenze, l'attivazione di processi di *governance* e negoziazione, la riqualificazione e il monitoraggio



Vista della Riserva Naturale Regionale Sentina (Foto di archivio Riserva Sentina)

degli ecosistemi lacustri, la realizzazione di infrastrutture di mobilità dolce e le attività di sensibilizzazione – sono in larga parte già coperte da adeguata dotazione finanziaria (fondi EU quali Feamp e Feasr 14/20, statali, regionali e Aato) e in parte con copertura da reperire, per una dimensione finanziaria totale di oltre 4 milioni di euro.

Per concludere sul fronte dell'integrazione amministrativo-pianificatoria, l'esperienza di cui si sta trattando ha raggiunto un importante risultato nella territorializzazione delle politiche pubbliche a scala locale allorché numerose azioni del Pda del Cdzu sono state inserite nel Programma d'Azione Quadriennale della Riserva 2021-2024 (finanziato dal Programma Quinquennale per le Aree Protette della Regione Marche). In questo modo il Cdzu è stato efficacemente integrato nella pianificazione esistente, mentre la gestione della Riserva ha avuto modo di recepire formalmente l'approccio pubblico-privato, innovativo e integrato (economico-ambientale) della *governance* collaborativa implementata dal Cdzu.

Infine, coerentemente con la natura incrementale della *governance* multi-livello e multi-stakeholder, vale la pena menzionare, quale traccia di uno sviluppo futuro, l'esito meno prevedibile e più promettente del processo, ovvero la prospettiva che il Cdzu della Riserva Sentina non sia un punto di arrivo, bensì un punto di partenza per avviare il Contratto di Fiume Tronto. Il continuo lavoro di cooperazione e coordinamento tra la Riserva e Abdac, oltre alla sollecitazione degli attori locali, i cui interessi non si esauriscono nella Riserva, sembra aver creato il terreno fertile per tale estensione geografica. Il processo del Cdzu potrebbe andare così a confluire in un percorso di *governance* interregionale, considerando che il Tronto corre lungo il confine tra Marche e Abruzzo e nasce a 115 km di distanza, nel Lazio.

*\* Gli autori ringraziano il gruppo di lavoro che ha sviluppato il processo del Cdzu Riserva Sentina composto da Sergio Trevisani (Direttore Riserva Naturale Regionale Sentina), Serena Sgariglia (collaboratrice del Comune di San Benedetto del Tronto per il progetto CREW) e i professionisti delle società tecniche consulenti U-Space s.r.l., Ecoazioni e Cras s.r.l.*

## I contratti di fiume tra pianificazione e programmazione

Paola Rizzuto, Domenico Passarelli

Il tema dei Contratti di Fiume (Cdf) nelle sue declinazioni di Contratto di lago, di foce, di laguna, di costa è una concreta risposta alla tutela del territorio e della risorsa idrica, all'ambiente ed allo sviluppo locale attraverso la riassunzione di responsabilità collettive ed un senso di ritrovata/rinnovata consapevolezza nel vivere i contesti e gestire i beni comuni. Gli strumenti di *governance* partecipativa come i Cdf stimolano la consapevolezza e danno vita a processi di gestione pattizia dei beni collettivi, rappresentando così una opportunità rispetto a questioni annose, ma di grande attualità, quali la pianificazione, progettazione e gestione delle cd. *res publicae* e delle *res communes omnium*, concetti che mutuamo dal diritto romano, oggi termini più che mai incerti, polisemici, quasi alla ricerca di una identità e giustizia distributiva<sup>1</sup>.

I Cdf stimolano le amministrazioni e le progettualità concertate del territorio e con il coinvolgimento dal basso delle piccole comunità locali arrivano a coinvolgere diversi livelli di governo. Essi rappresentano una forma di democrazia partecipativa e diretta che è presente in Italia da oltre vent'anni, con sperimentazioni che in alcune regioni del nord, quali la Lombardia e il Piemonte, sono partite già negli anni duemila<sup>2</sup>. Per tale motivo possono rivelarsi buone pratiche anche per i modelli di più recente istituzione quali le comunità energetiche o le *green community* che sempre più stanno strutturandosi nella medesima direzione.

Le modalità di gestione degli interessi ambientali, infatti, assumono diverse forme che vedono il coinvolgimento attivo di soggetti privati<sup>3</sup>, tipico del modello di "contratto ecologico" cui i Cdf sono funzionalmente riconducibili<sup>4</sup>. Alcune Regioni d'Italia, quali ad esempio l'Umbria che ha sperimentato il Contratto di Paesaggio come strumento di programmazione sul modello del Cdf, o la Calabria che nella Legge urbanistica regionale (Lur) n.19/02 e ss.mm.ii., ha adottato

espressamente il Cdf nell'ambito del suo art. 40 bis, definendolo «(...) un atto volontario di impegno condiviso tra soggetti pubblici e privati finalizzato alla riqualificazione ambientale-paesaggistica ed alla connessa rigenerazione socio-economica di un sistema fluviale e del relativo bacino idrografico unitamente alla gestione del rischio idraulico». La Regione Calabria nella Lur n. 19/02 ha inoltre introdotto nuovi obiettivi ed orientamenti in ordine ai processi di rigenerazione urbana, di risparmio del suolo, di coordinamento con il MIBAC, di tutela del paesaggio, oltre a promuovere un uso appropriato delle risorse ambientali, naturali, territoriali e storico culturali anche tramite le linee di pianificazione paesaggistica. In tutti questi casi il paesaggio che è insieme risorsa e bene comune, vira verso nuove *governance* territoriali e quindi verso un nuovo assetto della pianificazione il cui fondamento giuridico è costituito dalla Convenzione europea del paesaggio<sup>5</sup> che impone un profondo cambiamento di pensiero. Si riconosce nel paesaggio la sintesi del territorio e della 'percezione' che di esso ha la popolazione locale nel contesto della vita quotidiana, compresi i paesaggi degradati e nel contempo la possibilità di rigenerazione di un sistema fluviale anche in chiave socio-economica. Questa nuova rappresentazione del territorio può consentire di ottenere sinergie determinanti ai fini non solo della 'tutela', ma anche della 'rigenerazione' e consente di accreditare dal basso, presidi territoriali rispetto a luoghi cui gli abitanti hanno rivolto la loro attenzione ed a cui riconoscono un valore, sancendo patti per la condivisione di azioni, secondo il principio per cui si presidia con maggiore determinazione e volontà ciò di cui si riconosce il valore<sup>6</sup>.

In tutte queste accezioni, la parola 'contratto' presente nella denominazione di contratto di fiume, di falda, di costa, di paesaggio e più generalmente di contratto ecologico, generano, sul piano della terminologia giuridica, degli ossimori. Si amplia per così dire la nozione tradizionale di 'contratto' di cui all'art. 1321 del codice civile, finalizzato a creare accordi tra le parti contraenti giuridicamente vincolanti secondo la classica funzione di scambio o circolazione di beni individuali tra soggetti portatori di interessi antagonisti. Tale accezione è del tutto insufficiente quando si ha a che fare con ragioni

collettive espresse nell'integrità ambientale<sup>7</sup> per il godimento e la gestione condivisa di beni comuni, con il presidio di luoghi cui si riconosce un valore ed in cui concorrono una pluralità di interessi convergenti per la protezione dell'ambiente, degli ecosistemi e delle generazioni future. Trova qui applicazione l'idea di solidarietà e sostenibilità nell'uso responsabile delle risorse, ponendo limiti alla libertà contrattuale. Sicché in questi casi, "il contratto non è più configurabile come esclusivo strumento per regolare interessi patrimoniali individuali ed egoistici delle parti"<sup>8</sup>, l'interesse ambientale, per così dire, diventa limite interno all'autonomia negoziale<sup>9</sup>.

L'art. 68 bis del D.Lgs 152/06 - Testo Unico Ambiente (Tua)<sup>10</sup> ha attribuito legittimazione giuridica ai Cdf, corredandoli di una definizione che abbraccia più concetti e livelli: «I contratti di fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree». Pianificazione e programmazione trovano nell'ambito di questo articolo del Tua uno spazio condiviso che necessita di approfondimento per chiarire la portata della disposizione in vista della sua applicazione a casi concreti.

A ben riflettere, l'art. 68 bis è stato inserito nella parte del TUA che disciplina i distretti idrografici, con ciò il legislatore ha inteso inquadrarne immediatamente la natura, le finalità e gli obiettivi che riteneva di dover realizzare con il suo inserimento nel nostro ordinamento. I Cdf, perciò, possono essere intesi quali strumenti funzionali sia alle 'realità territoriali' caratterizzate da problematiche inerenti i corpi idrici comunque detti (fiumi, laghi, lagune, aree umide, falde e coste) che alle aree idrografiche individuate nel Piano di tutela delle acque (Pta) e/o nei Piani di gestione delle acque (Pga) e nei Piani di gestione rischi alluvioni (Pgra). Da una parte, infatti, lo strumento è finalizzato alla soluzione di problemi di carattere ecologico-ambientale e socio-economici legati alla gestione del territorio, dall'altra, invece, è utile

all'implementazione dei Piani di gestione dei corpi idrici.

In riferimento all'attuazione dei programmi e delle misure dei Pga e dei Pgra, i Cdf sono 'strategici' perché attraverso la partecipazione e la condivisione, consentono di favorire il raggiungimento di soluzioni cd. 'win-win' (io vinco, tu vinci), perché creano una sinergia operativa con i contesti territoriali. La Direttiva Quadro sulle Acque (Dqa 2000/60/CE) e la Direttiva Alluvioni (Da 2007/60/CE) tracciano un quadro di riferimento per le misure integrate funzionali con approccio multi-obiettivo in grado cioè di soddisfare più finalità di gestione di uno stesso sistema territoriale. Nell'ambito della pianificazione di distretto idrografico sono definiti 'interventi integrati' tutte quelle misure in grado di raggiungere contestualmente gli obiettivi fissati dal Pga e dal Pgra, ovvero, che correlano gli obiettivi di mitigazione del rischio di alluvione con gli obiettivi di salvaguardia e miglioramento della funzionalità ecologica dei corpi idrici di cui alla Dqa 2000/60/CE e alla Direttiva alluvioni 2007/60/CE, ma anche di cui alle Direttive 'Habitat' ed 'Uccelli'. E allora, in questo senso i Cdf possono essere intesi come misure 'trasversali' ('misure win-win') per la conoscenza, il monitoraggio e il rafforzamento della *governance* del bacino in coerenza con gli obiettivi della Dqa e della Direttiva Alluvioni.

Tuttavia, proprio a partire dalla definizione di cui all'art. 68 bis del Tua, è bene precisare che i Cdf non sono un nuovo strumento di pianificazione che si aggiunge a quelli esistenti in quanto si legge essi « (...) concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico»; in quanto tali essi non hanno carattere per così dire novativo<sup>11</sup> degli stessi né possono modificarli. Indubbiamente deve riconoscersi ai Cdf una potenzialità di dettaglio che sfugge alle previsioni dei piani sovraordinati ma come chiarito nel documento 'Definizioni e requisiti qualitativi di base dei Contratti di Fiume' (Ispra Mattm, marzo 201512), essi devono essere coerenti con le previsioni di piani e programmi già esistenti nel bacino idrografico di riferimento e '(...) qualora necessario possono contribuire a integrare e riorientare' la pianificazione locale e a migliorare i contenuti degli strumenti di pianificazione sovraordinata.

Il Piano di bacino distrettuale resta, dunque, 'il primo strumento di pianificazione delle politiche idriche'<sup>13</sup>, sebbene troppo spesso si riscontra una eccessiva genericità nei Piani di bacino che rinviano ai Piani di tutela delle acque di competenza regionale, sede privilegiata di decisioni a volte anche molto rilevanti in tema di politiche idriche. Pertanto, uno strumento come il Cdf, nelle sue varie declinazioni di contratti di foce, di lago e di costa, si rivela non solo utile per la migliore definizione e attuazione dei piani sovraordinati su descritti ma, per la prima volta nell'ordinamento giuridico italiano, con riguardo alla materia della tutela quali/quantitativa dei corpi idrici e alla gestione del rischio idraulico, consente di assumere una connotazione 'integrata e strategico-negoziale su base pattizia'. I Contratti di Fiume identificano infatti la sede privilegiata a livello sub-distrettuale (n.b. di bacino e sottobacino idrografico) in cui poter coinvolgere direttamente gli attori interessati (che diversamente ne resterebbero esclusi) «a contribuire alla formazione del Piano di gestione, sia quanto ad approfondimento su scala sub-distrettuale, sia quanto alla formulazione di proposte di tutela e gestione delle risorse idriche»<sup>14</sup>.

D'altra parte, una lettura attenta della norma (art. 68 bis TUA) ne evidenzia una certa discrasia di scopi con il Piano di bacino distrettuale in quanto il Cdf ha tra le sue finalità «la valorizzazione dei territori fluviali e (...) lo sviluppo locale», mentre il Piano di bacino è finalizzato «(...) alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato». Quest'ultimo, cioè, è una sorta di 'super piano'<sup>15</sup> cui devono adeguarsi i piani territoriali ed i programmi regionali, ma sempre strutturato 'sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato'. I Cdf nondimeno sono strumenti che individuino temi ambientali e sociali 'concreti', a volte anche 'fisici', con valenza strategica, il cui presidio influenza la capacità di creare valore condiviso, unitamente agli aspetti economico-finanziari. Il Cdf è quindi uno strumento naturalmente vocato a superare le logiche settoriali di intervento che hanno contraddistinto sino ad oggi le politiche ambientali da una parte e la pianificazione, gestione e governo delle acque e dei territori dall'altra.

I corpi idrici in generale presentano grandi opportunità in quanto consentono il superamento dei limiti costituiti dai confini amministrativi di un territorio, considerato il carattere interregionale di numerosi corsi d'acqua, che comporta giocoforza una interazione costante tra pianificazione (territoriale e di bacino) e programmazione (anche infrastrutturale), per la necessità di non frammentare le strategie di tutela, lasciando spazio alla costruzione di azioni sinergiche e armoniche rispetto ai beni che compongono il paesaggio in una lettura complessiva. Ma pianificare e programmare sono azioni diverse che devono necessariamente interagire tra loro e che per 'essere strategiche' devono avere una vision di futuro verso cui tendere e, per 'essere negoziate', con riguardo alla gestione, devono prevedere la partecipazione e condivisione dei diversi attori territoriali, quali portatori di interessi (rectius portatori di diritti)<sup>16</sup>.

A conti fatti, pertanto, operare attraverso sistemi di *governance* partecipata si rivela di particolare interesse per la tutela e riassetto del territorio, per la prevenzione dei dissesti idrogeologici e la difesa delle risorse naturali, quali acqua e suolo, dalle fonti di inquinamento e dal sovra sfruttamento a fini antropici e per la condivisione di scelte di urbanistica che diversamente sarebbero percepite come imposte dall'alto secondo logiche ormai desuete perché di fatto disattese da chi vive ed abita il contesto oggetto dell'intervento. Conseguentemente cambia 'il peso specifico' delle ipotesi di consensualità per l'attuazione delle scelte urbanistiche compiute o da compiersi, tant'è che oggi si è arrivati a parlare di urbanistica consensuale che va ben al di là della possibilità di negoziare alcune scelte di trasformazione del territorio<sup>17</sup>. È cambiato, dunque, il paradigma che ha caratterizzato i pubblici poteri e le modalità della loro azione in quanto si assiste ad un maggior ricorso agli strumenti consensuali di azione della Pubblica Amministrazione con conseguente modifica dei rapporti tra pubblico e privato perché ogni attività umana (pubblica o privata), purché giuridicamente rilevante secondo il Tua, «deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile» (art. 3 quater, comma 1, D.Lgs 152/06), così configurando la 'conformazione ecologica' dell'autonomia negoziale<sup>18</sup>.

Ma cosa significa integrare la prospettiva della sostenibilità in un sistema di pianificazione e programmazione 'strategico e negoziato'? Significa costruire una programmazione ambientale e territoriale efficace, coerente e 'visibile' che non può prescindere dalla conoscenza degli strumenti operativi e degli obiettivi definiti per il territorio ed insieme alla pianificazione e gestione condivisa (in quanto 'partecipata'), svolge una funzione vitale nella realizzazione di politiche vincenti perché coerenti con la valorizzazione dei territori e lo sviluppo sostenibile.

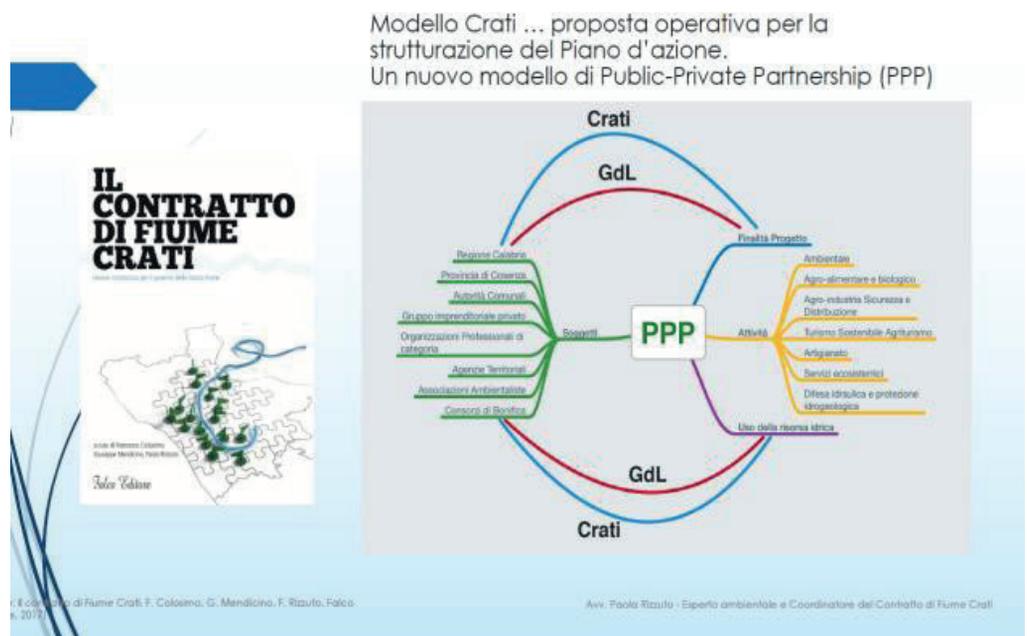
A tal proposito non si manchi di ricordare che il Cdf ha tra le sue finalità anche "la valorizzazione dei territori fluviali e (...) lo sviluppo locale", evocativi dei Piani per lo sviluppo economico delle attività produttive ovvero riguardanti lo sviluppo delle attività agricole, quali strumenti di intervento che stabiliscono un rapporto fra le scelte di programmazione economica delle attività produttive (ndr e delle attività produttive agricole nei processi di sviluppo rurale) e le previsioni urbanistiche di assetto territoriale e di pianificazione di settore.

Il Cdf consente insomma un approccio integrato e olistico che può favorire la programmazione strategica che è insieme inclusiva/selettiva perché parte dal presupposto che 'l'ambiente è un bene collettivo, patrimonio dell'umanità e responsabilità di tutti' ma diventa selettiva poi negli obiettivi di tutela, non potendosi oggi pensare di adottare scelte di intervento progettuale senza considerarne i relativi impatti ambientali e

quelli che da questi discendono sul piano sociale ed economico. Una tale impostazione richiama la necessità di una rilettura dello strumento Cdf in chiave non esclusivamente filantropica ma di sviluppo sostenibile e valore condiviso, ovvero, in chiave di investimento sostenibile e responsabile.

Il Cdf è infatti uno strumento che va a disegnare uno scenario aggregativo territoriale intorno al quale si può costruire un modello di sviluppo a supporto dell'area fluviale. Questa condizione è fondamentale per poterlo iscrivere dentro alla programmazione finanziaria. L'art. 68 bis del Tua definisce il Cdf come strumento di 'programmazione strategica e negoziata' con ciò delineandone un modello finanziario (tipo il patto territoriale), ovvero, a ben vedere, qualche cosa di più, una sorta di modello interpretativo di sviluppo locale o di micro-sviluppo territoriale funzionale alle politiche territoriali che devono essere puntuali, tendenti cioè ad evidenziare le diversità/specificità dei territori.

In questo senso è auspicabile una eleggibilità dei Cdf nell'ambito della nuova programmazione 2021-2027, tra gli Obiettivi di Policy OP 5 "Un Europa più vicina ai cittadini" o OP 2 "Un Europa più verde". Difatti, ancorché i Cdf non siano esplicitamente citati nel Regolamento Cpr contenente le disposizioni comuni ai fondi strutturali e di investimento europei, nulla osta al fatto che essi possano essere individuati come strategie territoriali di sviluppo locale ed essere destinatari di fondi 'diretti o indiretti' purché abbraccino



una logica territoriale che trascenda i soli aspetti idraulico ambientali e che comprenda i requisiti minimi che le Autorità di gestione dei fondi devono poter verificare.

In questa direzione diventa punto cruciale riuscire a rinnovare il partenariato pubblico privato (Ppp) di cui si compone ogni Cdf distinguendolo in modo netto dai vecchi modelli-contenitore, per consentire la costruzione di progetti, attraverso i Programmi di Azione (Pda), coerenti ed armonici con le pianificazioni territoriali e di settore, anzi in alcuni casi ad esse funzionali, organizzati su una vera e propria integrazione con il nuovo ciclo della programmazione strategica e finanziaria dell'Unione Europea che nell'ambito delle politiche settoriali e ambientali, con riferimento al territorio, delinea enormi opportunità di investimento, per il periodo 2021-2027. Il Cdf Crati nella Regione Calabria, a titolo esemplificativo, ha proposto nell'ambito dell'analisi conoscitiva sviluppata sul fiume Crati per il 'governo della risorsa fiume' un modello operativo di Ppp per la strutturazione del proprio PdA<sup>19</sup>. Tali partenariati dovranno tendere inoltre a valorizzare la componente privata dei Cdf attraverso un numero ben individuato di azioni strategiche capaci di intercettare gli interessi del mondo produttivo dell'area di pertinenza, per favorire così lo sviluppo socio-economico anche attraverso l'utilizzo di risorse finanziarie provenienti dalla finanza strutturata e, perché no, anche dall'*equity crowdfunding* che attraverso canali innovativi e alternativi di finanziamento, consentirebbe l'accesso del capitale privato nei partenariati dei Cdf.

1. Cfr. Dani A. (2014), "Il concetto giuridico di "beni comuni" tra passato e presente", in *Historia et ius*, rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna, in [www.historiaetius.eu](http://www.historiaetius.eu) - 6/2014 - paper 7
2. La prima regione a disciplinare espressamente i Contratti di Fiume è stata la Lombardia, con la l.r. del 14.03.2003, n. 2. Il Contratto di Fiume è qualificato come Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale (AQST), strumento di programmazione negoziata regionale. Boscolo E., (2012), "Le politiche idriche nella stagione della scarsità. La risorsa comune tra demanialità custodiale, pianificazioni e concessioni", Vol. Edito Giuffrè, pag. 77 e ss., osserva che «l'atteggiamento di molte amministrazioni lascia trasparire una sorta di horror vacui, che spinge alla riconduzione dei contratti

- di fiume entro modelli normativamente tipizzati: è il caso della Regione Lombardia. L'esigenza di tipizzazione dell'istituto nasce anche - nota l'Autore - dalla necessità di dare una etichetta formale alla partecipazione regionale diretta ai contratti di fiume (che sono stati sovente promossi dalla stessa regione, la quale ha praticato attivamente una politica di apertura verso l'esterno»
3. Cfr. Nervi A. (2016), "Beni comuni, ambiente e funzione del contratto, in *Rassegna di Diritto Civile*, ISSN 0393-182X, n. 2, 2016, pagg. 418-443; Pennasilico M. (a cura di), in *Contratto e Ambiente*, p. 159 ss., in argomento v. anche Pennasilico M., "Sviluppo sostenibile e "contratto ecologico": un altro modo di soddisfare i bisogni, in *Rass. Dir. Civ.*, 2016, pag. 1291 e ss ed in *Id.* (a cura di), *Contratto e Ambiente*. "L'analisi "ecologica" del diritto contrattuale", Napoli, 2016, pag. 287 e ss.
  4. M. Pennasilico, (2017) "Contratto ecologico e conformazione dell'autonomia negoziale", in *Riv. Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1 - 2017, Giappichelli Editore
  5. La Convenzione europea del paesaggio è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 luglio 2000 ed è stata aperta alla firma degli Stati membri dell'organizzazione a Firenze il 20 ottobre 2000. Si prefissa di promuovere la protezione, la gestione e la pianificazione dei paesaggi europei e di favorire la cooperazione europea. La Convenzione è il primo trattato internazionale esclusivamente dedicato al paesaggio europeo nel suo insieme. Si applica a tutto il territorio delle Parti: sugli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani. Riconosce pertanto in ugual misura i paesaggi che possono essere considerati come eccezionali, i paesaggi del quotidiano e i paesaggi degradati. Ad oggi, trentadue Stati membri del Consiglio d'Europa hanno ratificato la Convenzione e sei l'hanno firmata.
  6. Cfr. Degiampietro P. e Franceschini A. (2013), "Paesaggio e pianificazione territoriale", in *Sentieri Urbani*, Anno V, n. 11, 2013 *Riv. Sez. INU*.
  7. Cfr. Sacco R. (2004), in *R. Sacco - G. De Nova*, *Il contratto*, III Ed., tomo I, in *Tratt. Dir. Civ. Sacco*, UTET, Torino, 2004, pag. 35 (ora *Id.*, in *R. Sacco - G. De Nova*, *Il contratto*, IV Ed. UTET, Wolters Kluwer, Torino-Milano, 2016, pag. 32.
  8. V. Perlinger P., *Persona, ambiente e sviluppo*, in M. Pennasilico (a cura di), *Contratto e Ambiente*, pag. 321 e ss.
  9. Cfr. Pennasilico M. (2014), *Contratto e uso responsabile delle risorse naturali*, in *Rass. Dir. Civ.*, 2014, ag. 753 ss, spec. Pag. 763; *Sviluppo sostenibile e "contratto ecologico"*, cit.; pag. 291; Rossi G. (2015), "L'evoluzione del diritto dell'ambiente", in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2015, n. 2, pag. 2 e ss, spec. pag. 4: "(...) l'interesse primario all'ambiente giustifica e, anzi, richiede, nelle ultime direttive europee, "un'alterazione rispetto ai parametri meramente economici nei contratti delle pubbliche amministrazioni", si che il parere delle Autorità preposte alla tutela ambientale non può essere disatteso nelle decisioni che si adottano nelle conferenze di servizi". La sostenibilità ambientale è, dunque, parametro di valutazione e della stessa liceità dello sviluppo. Lo sviluppo è un valore tutelato e promosso dall'ordinamento, ma trova un limite nel valore ambientale che è preminente.
  10. Articolo inserito dall'art- 59, comma 1, della Legge 28 dicembre 2015, n. 221 - Collegato ambientale 'Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green

economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali e introduce misure in materia di tutela della natura e sviluppo sostenibile, valutazioni ambientali, energia, acquisti verdi, gestione dei rifiuti e bonifiche, difesa del suolo e risorse idriche'.

11. Cfr. nota a commento di Moramasco L. (2017), in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 2017,5,910 (commento alla normativa art. 68 bis D.Lgs 152/06 e art. 59 L. 221/15).
12. Documento elaborato dal Gruppo di Lavoro 1 sul "Riconoscimento giuridico dei Cdf a scala nazionale e regionale, definizione e criteri di qualità" del Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume, 12.03.2015.
13. Boscolo E. (2012), "Le politiche idriche nella stagione della scarsità. La risorsa comune tra demanialità custodiale, pianificazioni e concessioni", Vol. Edito Giuffrè, pag. 383 e ss., definisce il Piano di Bacino distrettuale di cui all'art. 65 del D.Lgs n. 152/06, 'figura di apice del sistema pianificatorio', 'strumento di pianificazione ambientale, connotato di trasversalità disciplinare ed omnicomprensività che ha pochi eguali (è forse possibile tracciare un parallelismo con il Piano Paesaggistico), che deve comporre organicamente le politiche idriche e le politiche per i suoli'.
14. Bianco A. e Pineschi G. (2011), *I Contratti di Fiume nel contesto normativo europeo e nazionale*, pag. 161 e ss, in "Contratti di Fiume- Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici", a cura di Bastiani M., Flaccovio Editore. <https://www.sigaeweb.it/documenti/testo-contratti-fiume.pdf>
15. Boscolo E. (2012), "Le politiche idriche (...)", cit, pag. 383 ut supra, in nota 12.
16. Cfr. Rapporto di monitoraggio sull'applicazione dell'Agenda 2030 sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals-SDG) in Italia a cura di GCAP Italia, Coalizione italiana contro la Povertà, che è parte della coalizione Global Call to Action Against Poverty, ed è stato curato da Andrea Stocchiero di ENGIM Internazionale/FOCSIV, 2018. [https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2018/07/IT\\_EN\\_OLRDSS-2018-20.06.2018-.pdf](https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2018/07/IT_EN_OLRDSS-2018-20.06.2018-.pdf) «(...) la crescente confusione fra portatori di diritti e portatori di interessi, l'illusione di una falsa corrispondenza fra interesse pubblico e privato, ed il progressivo slittamento della governance verso piattaforme multi-attore, con coinvolgimento permeante del settore privato, che svuotano di significato i corrispondenti spazi decisionali nazionali ed intergovernativi. È pertanto essenziale re-impienare le politiche e strategie di sviluppo sostenibile sull'agenda dei diritti contrastando il crescente riduzionismo che identifica i diritti come mera rete di sicurezza e salvataggio degli esclusi, ed invece riaffermandone il ruolo come algoritmo equalizzante su cui costruire le regole di funzionamento di economia, società e politica ».
17. Urbani P. (2000), *Urbanistica consensuale. La disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Torino, 2000 e Urbani P. (2007) "Territorio e poteri emergenti. Le politiche di sviluppo tra urbanistica mercato, Torino, 2007, spec. pag. 165 ss.
18. Cfr. Pennasilico M. (2014), "Contratto e uso responsabile delle risorse naturali", cit.
19. Autori vari AA.VV. (2017), "Il Contratto di Fiume Crati. Dossier conoscitivo per il governo della risorsa Fiume", a cura di Mendicino G., Rizzuto P., Colosimo F., Falco Editore, Cosenza.

## Prospettive del corridoio fluviale dell'Aniene: da spazio abbandonato a protagonista della transizione ecologica

Tullia Valeria Di Giacomo

Il contributo nasce per evidenziare l'evoluzione del processo di ricoperta del corridoio fluviale del fiume Aniene nell'ambito urbano compreso tra il Grande Raccordo Anulare e la confluenza con il fiume Tevere e di come questo processo abbia trovato nello strumento del Contratto di Fiume (CdF) un fondamentale supporto programmatico.

L'obiettivo è riconoscere il lavoro decennale di associazioni e cittadini nella cura dell'ambito fluviale per mostrare quanto realizzato fino ad oggi e come gli sforzi messi in campo stiano confluendo all'interno del percorso del Contratto di Fiume Aniene in una logica di integrazione delle istanze dei territori attraversati dal fiume e dialogo tra gli *stakeholder*.

L'approfondimento si inserisce in un panorama in cui è sempre più consolidato il riconoscimento dello strumento di programmazione volontaria del Contratto di Fiume da parte di strategie e normative europee e nazionali, anche recentemente dalla Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, dal Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici e dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il corso del fiume Aniene è generalmente suddiviso di alto, medio e basso corso: la parte alta è rappresentata da un contesto territoriale sostanzialmente montuoso dalle sorgenti a Subiaco, la media valle da Subiaco a Tivoli e la bassa valle a valle del salto di quota di Tivoli fino a Roma alla confluenza con il Tevere.

La ricoperta del corridoio fluviale nel tratto urbano di Roma si può datare inizialmente intorno alla fine degli anni 90 quando alcuni comitati cittadini (Comitato Parco della Cervelletta, Parco Fluviale, Parco delle Valli) hanno costituito l'Associazione Insieme per l'Aniene Onlus contribuendo alla istituzione della Riserva Naturale Valle dell'Aniene (Lr 29/97). L'Ente RomaNatura dal 2001 as-

segna proprio all'Associazione Insieme per l'Aniene Onlus la gestione della Casa del Parco, centro visite della Riserva e laboratorio ambientale, garantendone la fruizione e l'apertura al pubblico.

In linea con i principali approcci metodologici a livello internazionale, il processo del CdF Aniene, si colloca tra le strategie di promozione sostenibile della gestione delle risorse idriche e della mitigazione degli effetti degli impatti antropici sui corsi d'acqua. La visione comune della Comunità Europea e l'Agenda Strategica per la Ricerca e l'Innovazione Water JPI, *Joint Programming Initiative*, in special modo, incoraggiano nuove forme di collaborazione e partenariato tra responsabili politici locali, regionali, nazionali, europei e internazionali, agenzie di finanziamento della ricerca, istituti di ricerca, iniziative internazionali e altri portatori di interesse (Water JPI, 2020).

Lo strumento, il cui percorso partecipativo è nato nel 2014 con la costituzione di un Comitato promotore del CdF Aniene, sta contribuendo in maniera sempre più evidente a generare sinergie tra i diversi *stakeholder* per superare i conflitti di competenze e promuovere un approccio adattivo alla cura del territorio e, seppur permangano diverse criticità da superare, il corridoio fluviale è sottoposto ad una graduale valorizzazione.

Tematiche ormai note anche al grande pubblico come lo sviluppo sostenibile, la resilienza e l'adattamento ai cambiamenti climatici trovano nello strumento del CdF Aniene un'integrazione nell'approccio progettuale "multi-attore" (Klijn e Teisman, 1991; Monardo *et al.*, 2020). Il forte impulso al partenariato pubblico-privato consente, difatti, la cooperazione tra attori differenti con esperienze collaborative virtuose e un'olistica visione multilivello.

La disseminazione delle attività attraverso una pluralità di strumenti divulgativi sta facilitando la sensibilizzazione ai diversi livelli e l'integrazione dei diversi contributi, del sapere esperto e non. Si è passati, infatti, dal coinvolgimento nei primi anni 2000 di alcune realtà associative a quello attuale di più di 70 attori che hanno formalizzato il proprio impegno nella sottoscrizione, nel 2018, del Documento di Intenti per il CdF Aniene. I promotori sono enti del terzo settore, enti pubblici e imprenditori dei comparti agricoltura, turismo, cultura e sport. I

cittadini coinvolti riguardano tutte le fasce della popolazione, dai giovanissimi grazie alle iniziative portate avanti dalle associazioni sportive dilettantistiche e dalle scuole ai giovani imprenditori fino ad arrivare alla popolazione più anziana che contribuisce con la memoria storica e l'impegno sociale a promuovere i caratteri identitari del corridoio fluviale e ad intervenire attivamente nella manutenzione degli spazi collettivi.

Negli ultimi anni, grazie agli interventi intrapresi e al coinvolgimento mediante i tavoli partecipativi per la predisposizione del CdF la cittadinanza è tornata dunque a vivere il fiume e se ne è fatta carico. Inquadrate in una strategia comune e integrata le battaglie delle diverse associazioni hanno ottenuto impegni politici importanti. I Municipi II e III hanno realizzato alcune iniziative di bonifica delle sponde degradate del fiume e alcuni amministratori pubblici hanno messo nella propria agenda la valorizzazione del corridoio fluviale. Il Municipio III, in particolare, ha finanziato il Progetto Aniene Sicuro che ha comportato la realizzazione delle nuove banchine che consentono agli abitanti di fruire il fiume con la pratica di sport acquatici favorendo la discesa con canoa e gommoni e con il riposo sdraiati verso lo scorrere della corrente. Il Municipio III ha sviluppato il Progetto Aniene Sicuro, infatti, nell'ambito del Bando Regionale per la pulizia e la sentieristica (Regione Lazio - Dgr 791 del 20/12/2016, Lr 15 del 5/07/2001 art. 2, commi 1, lettera b). Nel Progetto, il Municipio III ha potuto indirizzare i finanziamenti verso un intervento locale fortemente voluto dagli abitanti riuscendo quindi al tempo stesso a risolvere una criticità di sicurezza e a sviluppare un'iniziativa di promozione fluviale con l'obiettivo principale di rendere lo spazio vissuto, frequentato e quindi sicuro per scongiurare usi impropri. Diverse sono state anche le attività recenti di riscoperta culturale con visite guidate con lo scopo di illustrare i ricchissimi caratteri archeologici, storici e naturalistici delle pertinenze fluviali. Tra le iniziative per la riscoperta delle radici storico-culturali si trovano ad esempio l'affissione lungo la pista ciclabile dell'Aniene di una lapide in ricordo del giovane partigiano Ugo Forno a cui è intitolato il Ponte ferroviario sul fiume Aniene oppure le diverse iniziative di promozione del Casale della Cervelletta.

La Regione Lazio, che ha aderito con Dgr 787 del 18/11/2014 alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume, individua nei CdF strumenti operativi vocati a favorire la programmazione strategica integrata e partecipata, funzionale al raggiungimento di obiettivi di buona qualità ambientale, sicurezza idraulica, diritto alla salute. In coerenza con questo approccio, la Regione Lazio, ha, quindi, devoluto alcuni finanziamenti per promuovere questi strumenti e favorire la nascita dei tavoli per i contratti di fiume sul territorio regionale. Un altro progetto portato avanti ultimamente è stato quello sperimentale delle barriere antirifiuti promosso per migliorare la qualità della risorsa idrica intercettando la plastica galleggiante (*litter*) sul fiume.

Durante la recente pandemia ha trovato un'evidenza incontrovertibile la necessità di favorire uno spazio pubblico verde prossimo alle residenze salubre e accogliente. Il CdF Aniene si sta configurando, quindi, come uno strumento per raggiungere la vivibilità del corridoio fluviale favorendo, all'interno del centro urbano, l'implementazione del concetto di salute, definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come "uno stato di totale benessere fisico, mentale e sociale". Altro punto di forza verso la trasformazione da spazio abbandonato a protagonista della transizione ecologica del corridoio fluviale è l'approccio, mutuato dall'Europa, degli interventi verso la mobilità sostenibile che integra nelle ciclovie socialità e ambiente. Le iniziative comunitarie invero stanno generando indicazioni e fornendo finanziamenti per la mobilità sostenibile e hanno visto incrementare in modo evidente la dotazione di ciclovie (prevalentemente promiscue) e di conseguenza gli spostamenti di breve media durata effettuati con biciclette o monopattini elettrici all'interno del corridoio fluviale e nelle aree limitrofe.

La metodologia operativa ha previsto, secondo la guida della Segreteria Tecnica del Contratto di Fiume Aniene, la partecipazione diretta con lo scopo di sollecitare iniziative, eventi e sinergie, al fine di contribuire alla costruzione e attuazione di politiche condivise e integrate di governo del sistema fluviale, con specifico riferimento agli obiettivi di tutela della risorsa idrica, gestione del rischio idraulico, protezione dell'ecosistema fluviale, valorizzazione del patrimonio ambientale e sviluppo locale.

Ad un paio di anni dall'avvio dei lavori del CdF, terminate le tre fasi di ascolto territoriale tra gli aderenti, ci sarà a breve la restituzione delle proposte raccolte che confluiranno nel contratto e nel relativo programma di azione con misure da intraprendere nel breve (2025) e medio periodo (2050).

L'esito principale di tale processo decisionale inclusivo integrato (Carter e Howe, 2006) sarà quello di realizzare la convergenza tra strategie top-down e pratiche bottom-up, trasformando azioni discontinue di diversi provvedimenti in modelli di sviluppo sistemico e organizzato nei diversi ambiti tematici di ambiente, rischio e sviluppo locale.

Il risultato sarà quindi quello di far tornare ad essere il fiume un "annullatore" di distanze e differenze, "compositore" di conflitti e divergenze, un "aggregatore" di usi, abitudini e funzioni (Gusmaroli *et al.*, 2011).

## La *Green Community* dei Monti Azzurri, un esempio per la rinascita dei territori montani

Virna Venerucci

L'esperienza fatta da un territorio montano e marginale come quello della Unione Montana dei Monti Azzurri in provincia di Macerata, contiene molteplici fattori d'interesse, da poter essere replicati in contesti simili del Paese. Quest'ambito territoriale è caratterizzato da piccoli comuni, in termini demografici, sottoposti a una forte riduzione e invecchiamento della popolazione. Sono i territori della de-crescita, così come definiti dalla "Strategia Area interna Alto-Maceratese", ovvero ambiti montani e alto-collinari marginali lontani dai centri urbani maggiori. L'Area interna Alto Maceratese occupa la parte sud-occidentale della provincia di Macerata, per complessivi 885 kmq, con una popolazione residente di 18.465 abitanti (ISTAT 2017) e una densità media pari a 22,8 abitanti/kmq (con una media regionale, di 164.20 ab/Kmq). L'abbandono delle montagne ha avuto conseguenze anche in termini ambientali, poiché ha messo in crisi il sistema di manutenzione e gestione dei boschi, aumentando significativamente il rischio idrogeologico. Al contempo è diminuita l'offerta locale di servizi pubblici e privati, scuola e sanità, ed anche l'economia ne è risultata sofferente.

Un ulteriore evento dirompente per questo sistema già fragile, è stato costituito dal sisma del 2016. Le prime scosse si sono avute nella notte del 24 agosto, poi molte altre fino al gennaio 2017. Per i comuni del "Cratere" sismico il bilancio delle perdite fu elevatissimo in termini di vite umane, edifici distrutti, danni economici e sociali. A supporto delle aree colpite sono state prontamente stanziati ingenti risorse per la ricostruzione, il cui utilizzo è stato però rallentato nel tempo. Per tracciare un percorso di rinascita e invertire le tendenze in atto, le comunità locali hanno inteso valorizzare il loro capitale territoriale, naturale e paesaggistico a partire da un elemento identitario comune "il fiume", utilizzando il Contratto di Fiume e la *Green Community*, per una rinascita partecipata e una *governance* comune.

## Un territorio caratterizzato da elementi naturali e paesaggistici di pregio

L'ambito geografico di riferimento del Contratto di Fiume riguarda i sottobacini del torrente Fiastrone e Fiastrella, entrambi affluenti del fiume Chienti. Tra gli ambienti che maggiormente caratterizzano il suo corso, vi sono le gole del Fiastrone, una spettacolare forra scavata dal torrente nel calcare massiccio. All'interno del bacino idrografico vi sono numerosi ambiti importanti per il valore paesaggistico e naturalistico, come i Prati di Ragnolo, la valle dell'Acquasanta – dove sono presenti delle cascate e una gola – la selvaggia valle del Rio Sacro e le Lame Rosse, suggestive strutture geomorfologiche. Grazie ad una un'imponente diga ad arco-gravità, costruita nel 1955 per la produzione di energia idroelettrica, il Fiastrone alimenta ad una quota di 640 metri s.l.m. il Lago di Fiastra. A monte della diga l'affluente principale è il Rio Sacro, la cui omonima valle fu sede nel medioevo di un'abbazia di monaci benedettini, San Salvatore in Rio Sacro. A valle della diga le acque del Fiastrone, formano una profonda e suggestiva forra che ospita un eremo dell'undicesimo secolo. Nel tratto superiore, per circa metà del suo percorso, il Fiastrone attraversa il Parco Nazionale dei monti Sibillini nonché la Zona di Protezione Speciale IT5330029 “dalla gola del Fiastrone al monte Vettore” e le Zone Speciali di Conservazione IT5330002 “val di Fibbia - valle dell'Acquasanta” e IT5330017 “gola del Fiastrone”; nel tratto più a monte segna il confine con le Zone Speciali di Conservazione IT5340019 “valle dell'Ambro” e IT5330005 “monte Castelmanoardo - valle Tre Santi”. Per quanto riguarda il sottobacino del Fiastrella, nei comuni di Tolentino e Urbisaglia, si trova la Riserva Naturale Abbazia di Fiastra che si estende per circa 1800 ha. La Riserva, negli anni '80, fu posta sotto tutela dalla Regione Marche e per l'elevato valore naturalistico dichiarata, “Riserva Naturale dello Stato”.

## Un territorio economicamente e socialmente fragile

Le Principali problematiche di questo territorio sono certamente riconducibili a quelle tipiche delle aree interne montane del nostro Paese: «Aree fragili da un punto di vista socio-demografico, come conseguenza dell'elevato grado di invecchiamento demografico. Secondariamente, sono aree instabili da un punto di vista ambientale (fisico, eco-siste-

mico) come conseguenza dell'insufficiente manutenzione del capitale semi-naturale (paesaggi umani) che le caratterizzano» (Calafati A.G., 2013). Un altro fenomeno socio-economico di rilievo è la de-agrarizzazione ovvero la riduzione di superficie agricola, che ha fortemente caratterizzato le aree interne della provincia di Macerata. Il turismo ha da sempre rappresentato una risorsa potenziale ancora da valorizzare pienamente, che si basa su tre sistemi: quello dei centri con un profilo storico-artistico di grande rilevanza, quello del paesaggio che presenta elementi di complessità e bellezza elevati, ma anche di fragilità e quello degli ecosistemi naturali.

In questo contesto la ricostruzione post-sisma costituisce una opportunità per il miglioramento del capitale edilizio e infrastrutturale. Nel Dossier della Protezione Civile presentato all'Unione Europea, i costi per gli interventi vengono stimati in 23 miliardi e mezzo di euro senza contare quelli per le attività produttive, agricole, commerciali e ricettive.

## Percorsi di rinascita attraverso il Contratto di Fiume

Le comunità e le amministrazioni locali, nell'ambito degli incontri preliminari per l'avvio della costruzione della Strategia dell'Area Interna dell'Alto Maceratese, iniziano a conoscere i Contratti di Fiume, per poi decidere di avviare la loro applicazione pilota su alcuni corsi d'acqua del territorio. A prendere l'iniziativa è il Presidente dell'Unione Montana Giampiero Felicciotti che istituisce il Comitato Promotore che porterà all'avvio del primo Contratto di Fiume (Cdf). Il Documento di Intenti del Cdf del Fiastrone e del Lago di Fiastra viene firmato a Camporotondo di Fiastrone il 9 febbraio 2018. Alla base di questo processo c'è l'acqua, intesa come elemento di unione di rinascita, intorno a cui dar vita ad un processo di governance multiscalare, in grado di contribuire a perseguire obiettivi di sicurezza, tutela ambientale, valorizzazione socio economica e sviluppo. Circa un mese dopo, sempre a Camporotondo, viene istituito il marchio collettivo “Fiastrone Natura”, un progetto di valorizzazione e tutela del territorio. Di seguito si riportano i principali obiettivi, perseguiti dal Cdf: efficientamento ed integrazione delle politiche e dei piani/programmi; perseguimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici - Direttiva 2000/60/

CE, e di prevenzione e riduzione del rischio di alluvioni - Direttiva 2007/60/CE; garantire l'utilizzo delle risorse idriche del bacino compatibilmente con gli obiettivi di tutela delle acque e della biodiversità; mantenimento del flusso ecologico e del deflusso minimo vitale e delle caratteristiche di naturalità dei corsi d'acqua; partecipazione, condivisione, informazione e crescita di responsabilità dei soggetti pubblici e privati del territorio e sviluppo di partenariati; sviluppo di sistemi agricoli (conservativi) sempre meno impattanti e multifunzionali che contribuiscano alla manutenzione del territorio; creazione di nuove forme di economia legate al territorio, coinvolgendo i giovani per evitare l'abbandono; potenziamento della mobilità sostenibile e lenta; tutela e valorizzazione delle risorse naturali e paesaggistiche che costituiscono una delle principali potenzialità per un turismo responsabile ai sensi della Carta Europea del Turismo Sostenibile (Cets), alla quale l'Ente Parco Nazionale dei monti Sibillini ha aderito; riacquisizione del fiume da parte della comunità locale come elemento fruibile e accessibile dal punto di vista ricreativo, sportivo, naturalistico e culturale.

Il percorso di costruzione del Cdf Fiastrone e del Lago di Fiastra, coordinato dall'Unione Montana dei Monti Azzurri e curato da un punto di vista tecnico-scientifico dalla società Ecoazioni, prende a riferimento i Requisiti qualitativi di base dei Contratti di fiume - 12 marzo 2015 - redatti dal Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Mare e del Territorio, ISPRA. Nel luglio del 2018 vengono presentati i risultati dell'Analisi Preliminare Integrata, dopo una fase di diagnostica partecipativa condotta assieme alle comunità locali e nell'ottobre del 2019 viene approvato il Documento Strategico del Cdf Fiastrone Lago di Fiastra. Nel Documento Strategico sono sintetizzati i 5 principali assi su cui impostare la strategia, da realizzare in un arco temporale medio-lungo: 1. acqua ed ambiti fluviali suolo; 2. aree naturali boschive e biodiversità; 3. rischio idraulico, geomorfologico e cambiamenti climatici; 4. paesaggio e pianificazione territoriale; 5. fruizione e sviluppo economico del territorio fluviale. Tutte le macroazioni individuate nel Documento Strategico vengono sottoposte a verifica di coerenza rispetto ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030.

Il Contratto di Fiume del Fiastrella si avvia invece nel 2021. Tra gli obiettivi qualificanti di questa iniziativa vi è quello di promuovere la realizzazione di una *Green Community* (GC), contribuendo all'attuazione nelle Marche della Strategia nazionale delle *Green Community* prevista dall'art. 72 della legge 28 dicembre 2015 n.221 (Collegato ambientale 2016), tesa a sostenere la valorizzazione di aree montane e rurali attraverso la tutela e l'utilizzo delle risorse naturali identitarie. La finalità della *Green Community* è quella di completare l'azione di programmazione strategica negoziata avviata dai Cdf sul piano dello sviluppo locale sostenibile.

Le *Green Community* apre un nuovo percorso in cui la montagna gioca una partita fondamentale della sua storia, stringendo un nuovo patto con le aree urbane e metropolitane che vedono al centro le politiche per l'ambiente, l'uso durevole delle risorse naturali, il pagamento dei servizi ecosistemici (Bussone M., 2021). La *Green Community* Cdf Fiastrone e Lago di Fiastrella è stata avviata il 19 aprile 2021 con Delibera n.8 dall'Unione Montana Monti Azzurri. Il percorso è stato presentato alla Regione Marche alla quale si è evidenziata l'opportunità che gli venga assegnato il ruolo di progetto regionale pilota.

#### Riferimenti

- Bastiani Massimo, Venerucci Virna, Tommaso Bastiani (2019), Il ruolo dei Contratti di Fiume (CdF) nella governance partecipata dei territori fluviali. In Quaderno 16, a cura di Bonini Gabriella e Pazzagli Rossano, Collana Quaderni dell'Istituto Alcide Cervi, Gattatico
- Bastiani Massimo (2011), Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici, Dario Flaccovio editore, Palermo
- Bussone Marco a cura di (2021) PNRR e Territori, Unione nazionale Comuni Comunità Enti Montani
- Calafati Antonio G. (2013), Una strategia di sviluppo per le "aree interne" della Provincia di Macerata, CCIAA di Macerata
- Fasoli Elena, Bastiani Massimo, Puma Francesco (2021) Public participation in the implementation in Italy of the water-related directives. In Water Law, Policy and Economics in Italy Between National Autonomy and EU Law Constraints Editors: Turrini Paolo, Massarutto Antonio, Pertile Marco, de Carli Alessandro. (Eds.) Springer Nature, Basingstoke, Regno Unito

## Contratti di Fiume. Resilienza in azione

Angioletta Voghera

### Qualità dei territori delle acque

Nel dibattito e nelle politiche internazionali è riservata una sempre maggiore attenzione per la gestione delle acque strategica per la qualità e la resilienza dei territori e dei paesaggi. Il tema trova riferimento nella Direttiva 2000/60/CE, "quadro per l'azione comunitaria in materia di acque" volta a armonizzare le politiche nazionali per la salvaguardia degli ecosistemi acquatici europei e per riconoscere l'acqua come bene pubblico per sostenibilità (Amin, Thrift, 2013). La direttiva richiede di agire in un contesto di integrazione delle competenze nel processo di conoscenza e di valorizzazione dei territori delle acque, oltre che di rafforzare l'interazione tra norme e misure attuative, con attenzione all'inclusione degli attori sociali. Questi temi e approcci sono ripresi nella discussione sul ruolo dei contratti di fiume per l'adattamento al cambiamento climatico (Snacc 2015 e dal relativo piano) e, più in generale, per declinare il loro possibile contributo per l'attuazione dell'Agenda 2030 UN e della più recente Strategia europea per la biodiversità 2030. Questi documenti declinano un quadro di azioni per la biodiversità, la salute, la qualità degli ambienti urbani (cfr. Sdgs 3, 11, 12, 13, 14 e 15), che pone al centro delle politiche territoriali gli obiettivi dell'uso sostenibile e inclusivo delle acque e della terra, della gestione delle foreste, della lotta alla desertificazione e del degrado del suolo. In questo quadro i contratti di fiume giocano sono strategici come metodo di governo del territorio, ormai consolidato e dal 2000 sperimentato nel nostro paese, che impegna diversi soggetti pubblici e privati per la riqualificazione ambientale e la rigenerazione socio-economica dei territori dei fiumi. In ragione della loro natura *place-based* e *people oriented*, contribuiscono anche ad affrontare le tendenze di sviluppo negative anche in aree marginali del paese, promuovendo processi di governance innovativi, a dimensione partecipativa, interscalari e intersettoriali (Cotella, Vitale, Voghera, 2021) volti alla valorizzazione resiliente

del paesaggio. Possono quindi giocare un ruolo importante per dare attuazione anche al Pnrr nell'ottica di contribuire a prevenire e contrastare il dissesto del territorio, a migliorare la qualità della vita e la sicurezza ambientale e a costruire sistemi urbani e produttivi più sostenibili e resilienti.

La situazione italiana, monitorata dall'Osservatorio nazionale e dal Tavolo Nazionale dei contratti di fiume mostra al 2018 un'estrema vivacità di esperienze, 270 in corso in molte regioni con diversa efficacia e prospettive (tra i contratti annunciati, attivati e sottoscritti; dati Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume in Rapporto dal Territorio INU, 2019), fecondando altri campi come il paesaggio, le zone umide, le coste. Sono oggi un metodo diffuso di governo del territorio e di valorizzazione in un'ottica interdisciplinare e transcalare dei paesaggi sensibili, riconosciuti in maniera sempre più frequente in strumenti di natura diversa (piano di bacino o di distretto idrografico, piano di tutela delle acque, piano paesaggistico, piano territoriale regionale e provinciale, piano di sviluppo rurale), contribuendo a costruire strategie di sistema e azioni puntuali di progetto per superare le vulnerabilità del territorio.

### Questioni in gioco

L'ampiezza dei temi e la diversa efficacia rende i contratti un metodo che, in assenza di una definizione univoca, promuove la sussidiarietà verticale e orizzontale, lo sviluppo locale partecipato e la sostenibilità. Il contratto deve infatti essere l'esito di un processo decisionale inclusivo per i soggetti coinvolti e integrato per le tematiche affrontate (Carter, 2007), permettendo di superare le tradizionali forme di governo delle acque, top-down, di carattere tecnico e settoriale (Eckerberg e Joas, 2004).

Riconducibile alle forme di programmazione negoziata, il contratto mobilita – a partire da un accordo volontario – la partecipazione dei principali attori di un territorio fluviale per la definizione e l'attuazione di un quadro strategico condiviso attraverso un processo decisionale aperto ad attori eterogenei (Affeltranger, Lasserre, 2003). L'obiettivo è pervenire ad un progetto territoriale integrato nei contenuti ampi di tutela del suolo e delle acque, di miglioramento ambientale, di valorizzazione paesaggistica e di sviluppo

territoriale, capace di costruire sinergie tra forme di finanziamento per dare efficacia alla pianificazione e alla programmazione. Può essere strategico per mantenere saperi e conoscenze identitarie legate alla salvaguardia idrogeologica, alla valorizzazione ecologica del fiume e del suo paesaggio e allo sviluppo di pratiche agricole multifunzionali, rafforzando le comunità e consentendo loro di riappropriarsi dei territori delle acque (Magnaghi, 2011), generando nuova territorialità, mettendo in rete iniziative locali di riqualificazione del territorio. Sono anche essenziali per la resilienza e l'antifragilità dei territori, per promuovere politiche non solo per i cambiamenti climatici, ma capaci di orientare le trasformazioni del suolo nell'ottica della prevenzione/mitigazione/adattamento, della permeabilità, dell'invarianza idraulica (Voghera, 2020).

A riconoscere questo ruolo è la Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (Snacc 2015), che prevede che il progetto ecologico dei sistemi territoriali diventi la spina portante del progetto di adattamento. La Snacc prevede azioni che sappiano promuovere la gestione e la protezione delle risorse idriche e della biodiversità, attraverso un approccio paesaggistico alla pianificazione e al progetto urbano che si può avvalere in modo strategico dei contratti.

Sono queste le ragioni della diffusione del contratto, praticato da 3000 comuni (Osservatorio Nazionale dei Contratti di Fiume) secondo esperienze ricche di criticità nel passaggio dalle strategie, ai progetti, alla responsabilizzazione, all'efficacia operativa delle azioni come dimostrano le ricerche sul panorama italiano che mostrano, pur nelle differenziazioni, la presenza di elementi comuni, dal punto di vista del processo e degli obiettivi di valorizzazione tecnico (Voghera, Avidano, 2012; Voghera, 2016).

Per quanto concerne la dimensione concertativa, il processo è pubblico-privato e vede il coinvolgimento di una gamma di *stakeholders* effettivamente eterogenea, a comprendere gli *stakeholders* con maggior peso (dai grandi attori economici, a quelli istituzionali, alle associazioni rappresentative), mentre ancora troppo limitata è la partecipazione dei cittadini (più spesso si coinvolgono le scuole e specifici gruppi di soggetti). Sotto il profilo tecnico, i casi mostrano una predominanza dei temi legati all'inquinamento

delle acque e del suolo e un'attenzione per la sicurezza idrogeologica del territorio e la valorizzazione del paesaggio. Obiettivo comune alle esperienze, con riferimento alla costruzione delle *green and blue infrastructures*, sono i percorsi di mobilità lenta e il rafforzamento della funzionalità ecologica. Pur emergendo una visione del fiume come risorsa per la qualità del vivere e lo sviluppo territoriale, le strategie proposte sono troppo spesso riferite ad azioni di pianificazione ordinaria, con contenuti prettamente tecnici come risposta resiliente ai rischi.

L'aspetto più critico è legato alla ancora limitata efficacia delle politiche e delle progettualità dei piani d'azione. Interessanti sono le esperienze che legano il contratto alla costruzione di uno scenario territorializzato nella forma di un "progetto d'area vasta", che consente di visualizzare gli esiti "spaziali" del progetto, guidando il processo di revisione e attuazione del contratto, nonché svelando le interazioni fisiche e funzionali tra le diverse progettualità. La dimensione paesaggistica è certamente prevalente ed è centrale per costruire visioni identitarie condivise utili a portare all'operatività gli obiettivi di governance nel progetto urbanistico e per garantire la comunicazione del Contratto.

Ancora accidentato è il passaggio dalle strategie, ai progetti, alla responsabilizzazione all'efficacia operativa delle azioni. L'esito che i contratti avranno sul territorio e sulla sua gestione dipende dalla qualità del processo di costruzione del contratto, che le amministrazioni e gli attori territoriali andranno ad avviare e dalla capacità di utilizzare in modo mirato diverse forme di finanziamento, per orientare la pianificazione e la programmazione, indirizzando e incentivando le comunità locali responsabilizzandole e attivandole.

In questa direzione il Contratto dovrebbe trovare riferimento strategico anche nelle proposte del Pnrr, nelle diverse agende regionali; il Piemonte – con attenzione ai temi della reticolarità ecologica, della gestione del rischio, della qualità del paesaggio, ha richiesto per i contratti di fiume e per la valorizzazione dei territori fluviali 32.000.000 di euro (Pnrr del Piemonte), aprendo – se confermato questo asse – la strada ad un rafforzamento delle sperimentazioni in corso in tema di efficacia dei piani d'azione.

## Riferimenti

- Affeltranger B., Lasserre F. (2003), «La gestion par bassin versant: du principe écologique à la contrainte politique – le cas du Mékong», *Vertigo. La revue en sciences de l'environnement*, 14(3).
- Amin A., Thrift N., (2013), *Arts of the Political: New Openings for the Left*, Durham: Duke University Press.
- Bobbio L. (a cura di) (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Roma: ESI.
- Bobbio L., Pomatto G. (2007), «Modelli di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche», rapporto presentato alla Provincia Autonoma di Trento, pp. 8-28.
- Brunetta G. (2008), «I Piani di Bacino», in Properzi P. (a cura di), *Rapporto dal Territorio 2007*, Roma: INU Edizioni, pp. 137-144.
- Carter J., Howe J. (2006), «Stakeholder participation and the Water Framework Directive: the case of the Ribble Pilot», *Local Environment*, 11(2).
- Carter J.G. (2007), «Spatial planning, water and the Water Framework Directive: insights from theory and practice», *The Geographical Journal*, 173(4).
- Chicca C., Farioli C., Mazzocchi A., Tornatore F. (2003), «La pianificazione del bacino del Po», in Ferrari I., Vianello G. (a cura di), *Un Po di acque. Insediamenti umani e sistemi acquatici del bacino padano*, Reggio Emilia: Diabasis, pp. 181-203.
- Ciaffi D., Mela A. (2006), *La partecipazione. Dimensioni, spazi, strumenti*, Roma: Carocci.
- Clemente F., Farina T. (2009), «I Contratti di fiume e di lago. Uno strumento per governare le acque», *Piemonte Parchi* n. 188, Torino: Regione Piemonte, pp. 17-19.
- Cotella G., Vitale Brovarone E., Voghera A., «Italy Testing the Place-Based Approach: River Agreements and National Strategy for Inner Areas», in in Bevilacqua, Carmelina, Calabrò, Francesco, Della Spina, Lucia (Eds.) *New Metropolitan Perspectives Knowledge Dynamics and Innovation-driven Policies Towards Urban and Regional Transition*, Volume 2, Springer, n. 178 (2021), pp. 113-124, Springer Nature Switzerland AG, 978-3-030-48278-7/978-3-030-48279-4.
- Eckerberg K., Joas M. (2004), «Multi-level Environmental Governance: a concept under stress?» *Local Environment*, 9(5).
- Ganuza F. E. (2006), «Democrazia e partecipazione: i bilanci partecipativi in Spagna», *Democrazia e diritto* n. 3, pp. 70-86.
- Governa F., Toldo A. (2011), «Le linee guida dei contratti di fiume in Piemonte», in Bastiani M. (a cura di), *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Palermo: Dario Flaccovio Editore, pp. 280-298.
- Ingaramo R., Voghera A., (2012) *Planning and architecture. Searching for an approach*, Firenze: Alinea International (Ita), pp. 119.
- Kaika M. (2003). «The Water Framework Directive: a new directive for a changing social, political and economic european framework», *European Planning Studies*, 11(3).
- Kidd S., Shaw D. (2007), «Integrated water resource management and institutional integration: realising the potential of spatial planning in England», *The Geographical Journal*, 173(4).
- Ingaramo R., Voghera A. (eds.) (2016), *Topics and Methods for Urban and Landscape Design. From the river to the project*, Cham: SPRINGER International Publishing.
- Magnaghi A. (2011), «Contratti di fiume e pianificazione: uno strumento innovativo

## “Eau Concert 2”

Cinzia Zugolaro, Carlo Pandurini,  
Daniela Sanfratello, Roberto Aloï,  
Paolo Mancin, Floriana Clemente e  
Alessia Giannetta

Il progetto “Eau Concert 2 - Concertazione e azioni di valorizzazione degli eco-sistemi fluviali” finanziato dal Programma europeo di cooperazione transfrontaliera tra Italia e Francia ha coinvolto per parte italiana la Regione Piemonte, il Consorzio del Bacino Imbrifero Montano Dora Baltea Canavesana e per parte francese il *Syndicat Mixte Interdépartemental d'Aménagement du Chéran - Smiac* dell'Alta Savoia. Le azioni progettuali previste nei differenti contesti territoriali hanno avuto lo scopo di applicare, in modo coordinato e integrato e attraverso percorsi di programmazione negoziata, misure e indirizzi in materia di salvaguardia dei corsi d'acqua e organizzare gli strumenti scaturiti dai Contratti di Fiume, mediante la condivisione di buone pratiche. L'articolato e dinamico percorso intrapreso con il progetto europeo affonda le sue radici nella condivisione di obiettivi e prospettive che sono frutto di un confronto costante e ininterrotto con i territori ricadenti nell'Area Idrografica Dora Baltea che sotto il profilo amministrativo è costituita da 81 comuni. Dall'Anfiteatro Morenico di Ivrea al Vercellese, dalla Valchiusella all'Eporediese, attraverso un ricco palinsesto di attività di progettazione partecipata e animazione territoriale, il percorso progettuale previsto da “Eau Concert 2” ha coinvolto la società civile, gli attori istituzionali, i portatori d'interesse e il mondo scolastico nell'ideazione di proposte inerenti la salvaguardia e valorizzazione dell'area del Bacino Idrografico della Dora Baltea, esaminando le dinamiche in atto e approfondendo aspetti di carattere ecosistemico e di sviluppo locale. Il processo partecipativo di coprogettazione e coprogrammazione sono stati fondamentali per la definizione di tre importanti documenti per il territorio: il Piano d'Azione del Contratto di Fiume della Dora Baltea, la Mappa di Comunità della Dora Baltea e il Piano di Gestione delle Vegetazione perifluviale. Lo strumento della progettazione partecipata e il metodo dell'animazione territoriale hanno consentito

di definire il “Piano d'Azione del Contratto di Fiume della Dora Baltea” (Figura 1 - Copertina de “Il Piano d'Azione”), le cui strategie concorrono al perseguimento degli obiettivi previsti dalla Direttiva 2000/60/CE (Direttiva Quadro sulle Acque), Direttiva 2007/60/CE (Rischio Alluvioni) e Direttiva 93/42/CEE (Direttiva *Habitat*), tra cui vi è la protezione dell'ambiente e degli ecosistemi fluviali. Il Piano d'Azione è uno strumento d'indirizzo attraverso cui programmare nel medio e lungo termine il futuro del bacino della Dora Baltea ed è frutto del coinvolgimento di oltre 900 partecipanti (oltre 200 portatori d'interesse, 300 nuclei familiari e 400 studenti). Lo strumento di programmazione, diventato una pubblicazione ISBN, è composto da 4 Linee d'azione, 19 Azioni e 40 Misure e costituisce un elemento di successo condiviso con la comunità scientifica che rientra tra gli strumenti di negoziazione della Regione Piemonte finalizzati alla rigenerazione dei contesti fluviali in un sistema di *governance* multilivello che coinvolge istituzioni pubbliche e soggetti privati a diversi livelli territoriali. Il risultato a cui si è giunti pone le basi per una gestione integrata e partecipata dell'ambiente montano transalpino franco-italiano e in particolare dell'Area Idrografica della Dora Baltea e definisce in maniera puntuale l'ambito entro cui intervenire e l'orientamento dei passi futuri in tema di salvaguardia e tutela alla scala di bacino idrografico.

per il governo del territorio», in Bastiani M. (a cura di), *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Palermo: Dario Flaccovio Editore, pp. 31-41.

- Mela A. (2002), «Governance, territorio, ambiente: i termini del dibattito sociologico», *Sociologia Urbana e rurale* n. 68, Milano: Franco Angeli, pp. 41-60.
- Peano A. (2008), «Le tutele e i loro piani», in Properzi P. (a cura di), *Rapporto dal Territorio 2007*, Roma: INU Edizioni, pp. 137-144.
- Regione Piemonte, IRES, *Atti del VI Tavolo Nazionale, I Contratti di Fiume: un percorso di sviluppo sostenibile del territorio*, 3 febbraio 2012.
- Susskind L., Cruikshank J. (1987), *Breaking the impasse. Consensual Approaches to Resolve Public Disputes*, New York: Basic Books Inc.
- Voghera A., Avidano V. (2012) «Contratti di fiume. Una proposta metodologica per il Torrente Tinella nel quadro delle esperienze italiane», *Archivio Di Studi Urbani E Regionali*, Franco Angeli, pp. 42 - 65.
- Voghera, (2016) «Approaches, Tools, Methods and Experiences for Territorial and Landscape Design», in Ingaramo R., Voghera A. (eds.) *Topics and Methods for Urban and Landscape Design. From the river to the project*, Cham: SPRINGER International Publishing, pp 13-35.
- Voghera (2020) «The River Agreement. Experiencing resilient communities and landscapes», in *Land Use Policy*, Volume 91, February 2020, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104377>.



Copertina de “Il Piano d'Azione”



Mappa di comunità della Dora Baltea

I risultati emersi nei tavoli di partecipazione evidenziano una comune visione inerente aspetti ambientali, economici e sociali come la sicurezza, la mitigazione e la prevenzione dei rischi; il riequilibrio ambientale e la valorizzazione paesaggistica; l'uso razionale delle risorse; la fruizione turistica sostenibile; la diffusione della cultura dell'acqua. I processi di co-programmazione avviati sono stati fondamentali per la stesura di un altro documento strategico per il territorio. Attraverso l'indagine strutturata proposta negli incontri tematici si è riusciti a determinare i luoghi identitari del territorio e arrivare alla redazione della "Mappa di comunità della Dora Baltea". Il pro-

dotto è una rappresentazione cartografica dei beni ambientali e storico-culturali individuati dalla comunità e identificativi della comunità stessa. Un ritratto del contesto oggetto di studio visto con gli occhi di chi ci vive e fruibile in un'ottica di promozione e *marketing* anche da chi si avvicina a questi luoghi con gli occhi del viaggiatore e quindi curioso di scoprire le eccellenze disseminate sul territorio. Il risultato, dunque, è un vero e proprio coinvolgimento a 360° che ha consentito di intercettare le suggestioni e i contributi in merito al patrimonio dell'area idrografica del bacino della Dora Baltea e che consente di geo-localizzare sulla carta elementi rilevanti per la po-

polazione. Un percorso che ha dato spazio alla condivisione di idee e proposte in un'ottica di sensibilizzazione di tutti coloro che vivono, lavorano e studiano nei territori della Dora Baltea. Un importante tassello del mosaico è stato aggiunto grazie all'elaborazione del "Piano di Gestione delle Vegetazione perifluviale" (Pgv) del fiume Dora Baltea e del torrente Chiusella, con il supporto tecnico-specialistico dell'IPLA (Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente). La Regione Piemonte, in attuazione della strategia comunitaria sulla riqualificazione fluviale e attraverso modalità di gestione partecipata delle azioni, con il coinvolgimento diretto del territorio, ha colto l'opportunità di concretizzare l'attività di pianificazione generale in alcune specifiche aree territoriali. Grazie anche alla disponibilità degli amministratori locali ad aderire alle attività di riqualificazione previste, sono stati avviati interventi gestionali della vegetazione in risposta a criticità di natura morfologica, sempre in un'ottica di integrazione tra obiettivi di riqualificazione fluviale e mitigazione del rischio idraulico. Otto i comuni coinvolti tra la Provincia di Torino e la provincia di Vercelli. Nello specifico sono risultate prioritarie le azioni di contrasto alle specie esotiche invasive e miglioramento multifunzionale dei popolamenti forestali. Importanti, inoltre, le opere di realizzazione di nuove infrastrutture verdi come l'intervento su 22 ettari nel comune di Ivrea (TO), finalizzato alla creazione di un percorso naturalistico e turistico lungo le sponde della Dora Baltea. L'esperienza effettuata nel progetto europeo ha consentito di avviare una proficua collaborazione con le squadre idraulico-forestali regionali che, seguendo le indicazioni e le modalità operative contenute nel Pgv Dora Baltea, hanno realizzato gli interventi. È così iniziata una formazione specifica dei soggetti che operano sul territorio, per una gestione conservativa della vegetazione perifluviale, replicabile in altre realtà. La Regione Piemonte ha proseguito la realizzazione dei Pgv su altre aree fluviali regionali, in risposta a criticità di natura morfologica, sempre in un'ottica di integrazione tra obiettivi di riqualificazione fluviale e mitigazione del rischio idraulico. Sono stati ad oggi elaborati, in aggiunta al Pgv della Dora Baltea, i piani dei torrenti Stura di Lanzo, Orba, Belbo e del Fiume Dora Riparia; in ultimo è stata avviata la stesura del Pgv del fiume Sesia. La possibile replicabilità delle azioni attuate consente di prevedere l'opportunità, per

ulteriori aree del Piemonte, di accedere ai Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi Sie) come i Programmi Operativi Nazionali (Pon), Programmi di Sviluppo Rurale (Psr), Programmi Operativi Interregionali (Poin), Programmi Operativi Regionali (Por). Per quanto riguarda i processi di *decision making*, il Contratto di Fiume intende coinvolgere tutti i soggetti e gli utenti che vivono e operano all'interno del "sistema acque", allo scopo di delineare azioni e progettualità elaborate in accordo con le istituzioni pubbliche e gli enti locali e applicando modelli di collaborazione tra soggetti pubblici e privati presenti sul territorio. Tale approccio può determinare e facilitare uno sviluppo socio-economico locale sostenibile per l'ambiente e il sistema naturalistico, promuovendo una visione del fiume o del lago come luogo di vita della società e perseguendo il cosiddetto "equilibrio delle tre E": (ecologia, equità ed economia).

Nel percorso partecipato si è ritenuto strategico implementare la visione degli adulti con quella dei più giovani in un dialogo intergenerazionale continuo al fine di intercettare le suggestioni di differenti target d'età. Le innovative azioni di animazione e concertazione territoriale hanno visto protagonisti oltre 400 giovani del mondo dell'istruzione, della formazione e della ricerca e hanno avuto l'obiettivo primario di fare acquisire una nuova sensibilità in merito a tematiche inerenti gli ecosistemi fluviali e il territorio della Dora Baltea. I laboratori teatrali e di danza avviati nelle scuole primarie, dove si è affrontato il tema della biodiversità e dell'ecosistema fluviale, hanno permesso la sperimentazione di differenti linguaggi artistici e hanno accompagnato i più piccoli in un'esperienza di avvicinamento alla natura, che coinvolge corpo, mente ed emozioni, e facilita lo sviluppo della capacità di prendersi cura del mondo che li circonda. Nelle scuole secondarie di primo grado il tema della biodiversità e della conservazione della natura è stato affrontato con un linguaggio semplice e immediato e si è cercato di fornire spunti e risposte esaurienti a interrogativi come ad esempio: "Cos'è la biodiversità e perché oggi se ne parla così tanto? Cosa succede quando una specie, animale o vegetale, si estingue? Con il bagaglio esperienziale acquisito i giovani si sono cimentati nella "fotografia naturalistica", partecipando al concorso fotografico "I luoghi della biodiversità". Stimolare i giovani a vestire i panni del fotografo ha avuto l'intento di

sensibilizzare la coscienza collettiva e diffondere la consapevolezza sull'importanza e sul valore della conservazione e tutela della biodiversità. Anche i giovani delle scuole secondarie di secondo grado si sono cimentati con i temi caratterizzanti il progetto *Eau Concert 2*. Questo percorso ha consentito agli studenti di immedesimarsi nel ruolo di progettista e grafico e partecipare al concorso "*Eau Concert Jeu*". Attraverso la metodologia della progettazione partecipata si è data ai partecipanti la possibilità di "mettersi in gioco" e si è giunti alla realizzazione di un gioco di società nel quale è confluito l'estro artistico, il sapere scientifico e i contenuti tecnici. L'appassionante esperienza di coinvolgimento del mondo dell'istruzione ha previsto, inoltre, la partecipazione del settore accademico attraverso un "*Atelier di esplorazione territoriale Dora Baltea*" che ha avuto la finalità di indagare le potenzialità di fruizione e le qualità spaziali e incrociarle con questioni ambientali, idrauliche e insediative. Una rappresentanza di studenti di architettura e urbanistica del Politecnico di Torino, del Politecnico di Milano e dall'Università IUAV di Venezia sono stati invitati a settembre 2019 a svolgere una residenza di 5 giorni nei luoghi del bacino idrografico della Dora Baltea. La permanenza sul territorio ha permesso agli studenti, provenienti da luoghi differenti, di confrontarsi con una nuova area e discuterne i caratteri e le potenzialità con tecnici e amministratori delle istituzioni locali. I suggestivi itinerari attraversati sono stati selezionati sulla base di un'attenta analisi delle macro-tematiche maggiormente strategiche per il Contratto di Fiume della Dora Baltea e hanno permesso agli studenti di esaminare aspetti riguardanti il sistema paesaggistico, turistico, fruitivo, insediativo, ecologico-forestale e idrogeologico. I lavori sono stati intervallati da interventi di professori accademici e progettisti, che hanno guidato i giovani universitari nella composizione dei "tasselli" e nell'approfondimento di casi studio i cui esiti sono stati presentati in occasione della mostra allestita presso il Castello del Valentino di Torino.

Nel complesso l'esperienza di progettazione partecipata triennale ha costituito per la comunità locale un importante laboratorio sperimentale di strumenti innovativi e inusuali di gestione del territorio e pianificazione delle azioni, che ha permesso di ottenere importanti risultati frutto della co-progettazione con i protagonisti coinvolti. L'approccio trasversa-

le e la multidisciplinarietà del Contratto di Fiume ha consentito di elaborare e restituire alla comunità documenti strategici per il territorio. Dalla redazione del "Piano d'Azione" alla stesura della "Mappa di Comunità", dalla predisposizione del "Piano di Gestione della Vegetazione periferuale" all'animazione territoriale con le fasce giovani e adulte sono tutte azioni che vanno a implementare il percorso di attivazione del Contratto di Fiume della Dora Baltea e ne danno una forte risonanza. Il progetto *Eau Concert 2* ha avuto, dunque, il merito di affrontare in modo integrato le criticità provenienti dalla gestione dei fiumi tenendo conto sia degli aspetti quantitativi, sia di quelli qualitativi ed è stato in grado di concepire proposte per una concreta gestione della risorsa acqua e dei suoi usi, sapendo accordare e coordinare le scelte effettuate dalle altre pianificazioni inerenti il territorio, l'industria, l'energia e l'agricoltura. Un percorso che ci si augura prosegua ben oltre i confini temporali previsti dal progetto, la cui sfida futura sarà quella di interpretare i segnali del territorio e mettere a sistema nuove forze attraverso una volontà territoriale condivisa come il virtuoso percorso progettuale denominato "Riqualdora - Riqualficazione della Vegetazione Periferuale della Dora Baltea e suoi tributari, avviato dai comuni di Borgofranco d'Ivrea, Pavone Canavese, Quincinetto e Strambino in provincia di Torino. L'iniziativa prevede azioni volte al miglioramento delle condizioni ambientali, paesaggistiche e fruitive del territorio ed in particolare dell'ecosistema fluviale, coerentemente con le strategie del Contratto di Fiume della Dora Baltea e del Piano di gestione della vegetazione periferuale.



Eau Concert Jeu

## Verso nuove esperienze dei Contratti di fiume

Donatella Cialdea

### La partecipazione: un volano per la transizione ecologica

Dal momento della firma della Carta Nazionale dei Contratti di Fiume (Agenda 21 Contratti di Fiume, 2010), sono passati più di dieci anni e sono in Italia progressivamente cresciute le adesioni da parte delle Regioni. Il principio degli ambienti legati ai corsi d'acqua quali "paesaggi viventi" (Jønc-Hausen & Fugl, 2001; *World Water Council*, 2015) si accompagna al concetto della partecipazione attiva nei processi condivisi, che esaltino la dimensione locale nella logica di quanto sostenuto dalla Unione Europea (European Union, 2012).

Molto spesso, poi, il Contratto di fiume (Cdf) coinvolge la dimensione urbana, dando vita a processi di rigenerazione urbana. La popolazione residente manifesta, infatti, una richiesta di "natura", in maniera sempre più evidente a seguito del recente fenomeno pandemico (Berg, 2020; Cialdea, 2020a; Taylor & Laville, 2020; Zevi, 2020). Anche l'atto più recente del Green Deal (con la "Strategia dell'Ue sulla biodiversità per il 2030") presta attenzione alla perdita di biodiversità in considerazione del suo forte legame con il clima di crisi. Ancora più interessante è il documento da esse derivato, ovvero il "*Bringing nature back into our lives*". Sebbene il ripristino della natura sia già parzialmente richiesto dagli Stati membri nell'attuale legislazione dell'Ue, la Commissione presenta una proposta di obiettivi giuridicamente vincolanti per il ripristino della natura e degli ecosistemi degradati (*European Commission*, 2020a). Tutto ciò è particolarmente importante in Italia, che risulta essere il paese più esposto agli impatti dei cambiamenti climatici ed anche al 2° posto in Europa per le perdite economiche generate da essi, soprattutto in relazione ai fenomeni meteorologici legati ad eventi estremi (*European Commission*, 2018).

In sostanza è chiara la spinta all'azione degli enti locali affinché agiscano sui propri territori. Tuttavia, tale richiesta non genera automaticamente un processo di attuazione

dei processi, per i quali è necessaria l'interazione di diversi promotori che hanno spesso competenze e *background* diversi (Cerreta & Fusco Girard, 2016). Appare, dunque, sempre più evidente la necessità della messa a punto di un modello territoriale per gli studi che si propongono di affiancare le iniziative dei Cdf. Il modello non consisterà solo nella produzione di "conoscenza territoriale" e di "conoscenza sociale", ma dovrà esso stesso costituire costruire un patrimonio condiviso di pratiche e di *know-how*. Questa, dunque, la fase più importante: quella dell'approfondimento dell'analisi conoscitiva, che rappresenta il supporto al processo partecipativo, dal quale si possono applicare tutte le future proposte di trasformazione.

Attualmente, il Cdf ha un ruolo importante nell'attuazione e nel miglioramento delle politiche di governo locale: la partecipazione di tutte le istituzioni coinvolte nella gestione dei corpi idrici – in particolare i fiumi – consente di affrontare una molteplicità di aspetti, idraulico, agricolo, urbanistico ed economico (Albrechts, 2003; Albrechts & Balducci, 2013; Amdam, 2003; Cialdea & Pompei, 2020; Ostanel, 2017) e proprio per questo appare sempre più evidente l'importanza del rapporto reciproco tra le iniziative locali e le azioni degli enti territoriali, che dovrebbero reciprocamente alimentarsi. All'interno di questo rapporto, un ruolo importante viene giocato anche dalle numerose Università che negli ultimi anni stanno affiancando processi miranti alla creazione di Cdf. Quindi, più che un processo *bottom-up*, si dovrebbe parlare di un processo interattivo continuo, un processo *middle-up-down*, che parte da interessi comuni, non necessariamente dalla popolazione, e innescava un circolo di conoscenza del territorio. In sostanza, mentre nel modello *bottom-up*, l'organizzazione è informale e riduce le interazioni, poiché ogni *stakeholder* è autonomo e scambia informazioni limitate all'interno della propria sfera di interesse con altri *stakeholder*, il modello *middle-up-down* cerca di mediare all'interno di cicli di interazione continua. Nel caso delle procedure di pianificazione, è requisito obbligatorio una figura che garantisca e catalizzi tutte le informazioni provenienti dai vari *stakeholder*. Il Cdf potrebbe essere perfettamente individuato da questo modello, in cui l'intervento di figure intermedie "*middle*" è fundamenta-

le per dialogare sia con figure "*up*" (autorità) sia con figure "*down*" (portatori di interesse). Quindi, il processo Cdf come modello *middle-up-down* è un'esperienza politica di coproduzione di pratiche urbane e sociali per la trasformazione del territorio.

### Il contratto di fiume: un'occasione per nuove sperimentazioni

I Cdf, inoltre, sono interessanti processi che ben si inseriscono nelle politiche dell'attuale Ministero della transizione ecologica. In particolare, proprio in materia di transizione ecologica, le Raccomandazioni del 2020 (*European Commission*, 2020b) si soffermano sui deficit infrastrutturali nell'ambito della gestione delle risorse idriche, indicando in particolare la situazione delicata delle regioni meridionali (Repubblica Italiana, 2021). In esse, si evidenzia l'obiettivo di "migliorare la resilienza dei sistemi idrici rispetto ai cambiamenti climatici", con un'attenzione al miglioramento dello stato di qualità dei corpi d'acqua: inoltre in relazione alla riduzione del consumo di suolo si suggerisce il ricorso agli interventi basati sulle *Nature-Based* e *Land-Based Solutions*, che hanno il doppio obiettivo di mitigare il rischio idrogeologico e di recuperare gli ecosistemi e la biodiversità.

Già la Strategia Europea di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (*European Commission*, 2013), insieme a quanto elaborato dall'Agenzia Europea dell'Ambiente (Eea, 2013) aveva costituito un riferimento per le Regioni che hanno condiviso la Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici – che ha poi dato luogo alla redazione del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici – (Repubblica Italiana, 2015; CRPA, 2019). Il processo di costruzione di un Cdf, in quanto basato sul confronto e la negoziazione tra tutti i portatori di interesse coinvolti, ha le potenzialità per effettuare azioni di riqualificazione ambientale ed anche di contrasto ai cambiamenti climatici. L'obiettivo è quello di giungere a delle soluzioni che coinvolgano la rigenerazione del territorio intorno all'elemento del fiume e contemporaneamente puntino a realizzare una riconnessione tra esso e il paesaggio, con una crescita del benessere collettivo.

Nel caso specifico della Regione Molise, l'Università (e quindi l'autore di questo

contributo) ha lavorato sull'analisi territoriale evidenziando la rilevanza del quadro conoscitivo anche in fase di avvio dei Cdf. La carenza, in termini di regolamentazione strategica e pratica per i fiumi, risulta in molti casi evidente, soprattutto in una regione caratterizzata da forti fenomeni di dissesto idrogeologico. La redazione in corso del nuovo Piano Paesaggistico regionale (Regione Molise, 2019a) può senz'altro essere una occasione di sperimentazioni che partendo dalla pianificazione di area vasta possa approfondire la rete delle infrastrutture d'acqua.

### **Un caso applicativo: la Regione Molise**

La Regione Molise aderisce alla Carta dei Cdf nel 2019 (Regione Molise, 2019b), con ciò impegnandosi ad “avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche” volte ad “integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio”.

Due anni prima, la Regione aveva emanato le nuove disposizioni in materia di risorse idriche (Regione Molise, 2017), nella quale aveva esplicitamente promosso “l'utilizzo dei contratti di fiume di cui all'articolo 68-bis del d.lgs. n. 152/2006, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree”. Un anno dopo, nel 2018, uno specifico articolo della legge regionale sulle manovre di bilancio, l'art. 6-bis, definisce la possibilità di attivazione di Cdf da parte di Consorzi di bonifica e Comuni il cui territorio sia compreso entro lo stesso bacino idrografico, d'intesa con la Regione (Regione Molise, 2018).

Nella realtà diverse sono state negli ultimi anni le iniziative tendenti a creare Cdf nella Regione, ma nessuna di esse ha ancora preso completamente corpo. In Molise un unico corso d'acqua scorre interamente nella regione: si tratta del fiume Biferno, che costituisce la spina dorsale dell'intera provincia

di Campobasso, nascendo dalla catena del Matese e sfociando nel Mare Adriatico. Per esso alcune iniziative sono state avviate, sia per quanto riguarda il suo corso medio-basso (nel 2018 è stato messo a punto il Manifesto di Intenti “Verso il Contratto di fiume Biferno 1” con capofila il comune di Castellino del Biferno, e la prevista adesione di altri sedici Comuni), sia per quanto riguarda il suo tratto finale sull'Adriatico (nel corso del 2019 si è costituito il Comitato promotore per la costituzione del contratto di fiume Basso Biferno-Costa Adriatica-Sinarcia).

Inoltre il corso di fiume, proprio per le sue forti connotazioni paesaggistiche, è stato il perno della suddivisione in ambiti della nuova pianificazione paesaggistica e sono stati prodotti studi relativi alla individuazione delle potenzialità del fiume: anche in questo caso sia analizzando il suo corso per intero (Cialdea & Cacucci, 2017), sia focalizzando i problemi della foce sull'Adriatico (Cialdea & Quercio, 2017; Cialdea, 2020b).

Situazione complessa, dunque, per l'unico fiume interamente molisano, che pure è interessato da un'altra iniziativa per il corso di un suo affluente, il Quirino. Per esso nel 2017 nasce un patto finalizzato alla realizzazione del Cdf. I Comuni molisani di Guardiaregia, Vinchiatturo, Colle d'Anchise, Campochiaro e San Polo Matese hanno firmato il protocollo d'intesa e si è costituita una Segreteria Tecnica per un progetto che mira a porre l'attenzione sulla pressante problematica dell'inquinamento delle sue acque superficiali e per la valorizzazione dal punto di vista naturalistico del territorio in cui il corso d'acqua è inserito.

Interessante sarebbe anche portare a compimento il ragionamento, da tempo avviato, per il territorio che coinvolge il lago di Guardialfiera o del Liscione, invaso artificiale formato tra gli anni 60 e 70, il cui bacino idrografico sotteso coinvolge più di mille chilometri quadrati.

Anche l'altro grande bacino artificiale che il Molise divide con la limitrofa Regione Puglia, ovvero il lago di Occhito, ha visto nel 2019 la redazione del Manifesto d'intenti “Verso il Contratto di Lago - Lago di Occhito” con Ente Capofila il Comune molisano di Macchia Valfortore. La proposta coinvolge non solo le aree direttamente a confine con l'invaso, ma un'area ben più ampia, con più di quaranta Comuni delle tre regioni inte-

ressate (oltre le citate Molise e Puglia anche la Campania).

Altro territorio interessante è quello del corso del fiume Volturno. Anche per questo fiume è nata una iniziativa. Sempre nel 2019, un protocollo d'intesa per il “Contratto di fiume Alto Volturno” è stato firmato da sei Comuni della Regione Molise, con capofila Colli a Volturno. L'iniziativa esalta il ruolo anche storico di questo corso d'acqua (“È il fiume dell'unità d'Italia, è il fiume dei Sanniti e dei Romani. Ed è stato il fiume che ha favorito lo sviluppo della comunità monastica benedettina di San Vincenzo, che divenne punto di riferimento per tutto il Vecchio Continente”).

Il sistema di questo corso d'acqua è complesso: si tratta di un bacino di livello nazionale (Liri-Garigliano-Volturno) e costituisce uno dei più importanti corsi d'acqua dell'Italia meridionale, sia per estensione che per caratteristiche ambientali e paesaggistiche. Il fiume nasce in Molise dalla catena delle Mainarde, nei pressi del confine con la Regione Abruzzo, in una zona ricadente nell'ampliamento del Parco Nazionale d'Abruzzo, che nel 1990 ha incluso i comuni molisani di Castel San Vincenzo, Rocchetta a Volturno, Scapoli e Filignano, oltre a Pizzone che già ne faceva parte. La zona offre un'immagine dalla qualità naturalistica elevata, anche in funzione della presenza del lago di Castel San Vincenzo, altro bacino idrografico artificiale, terminato negli anni 20, circondato da macchie boschive di ceduo e da aree destinate a pascolo, ad una quota che si aggira mediamente intorno ai 600 metri. Per quest'area sono previsti studi per la sistemazione idrogeologica delle zone franose in località Rocchetta Alta ed anche per la sistemazione dell'area montana San Michele su cui sorge la relativa Chiesetta meta dei pellegrini con annessa via pedonale di accesso dal lago.

Il ruolo, dunque, di questa area nelle sue connessioni con il sistema fiume è di particolare importanza per la regione intera. Già nel 2020 l'area delle Mainarde era stata individuata per la creazione di una smart community finalizzata alla valorizzazione della montagna e del suo sviluppo sostenibile (Regione Molise, 2020) con un Piano di Sviluppo Locale denominato “Dalle Mainarde alla smart community” a valere sul Programma di Sviluppo Rurale - Molise 2014-2020 (Gal-

Molise Rurale, 2020). Ma soprattutto riveste una notevole importanza se pensata come un'area su cui ragionare in termini di Green Communities, quali fattori di accelerazione della transizione ecologica, così come suggerito dallo stesso recente Piano nazionale di ripresa e resilienza.

## Spunti e conclusioni

L'area così individuata, nell'Alta valle del Volturno, è un ambiente unico per le sue caratteristiche fisiche e contemporaneamente costituisce anche la porta di accesso al Parco nazionale di Abruzzo Lazio e Molise. Essa rappresenta un'area paesaggisticamente molto suggestiva, ma ha sicuramente bisogno di risposte a breve tempo in relazione ai problemi che essa presenta. La forma associazionistica delle *Green Communities* potrebbe dare una risposta e favorire la soluzione di alcuni dei suoi problemi.

Inoltre l'interesse si estende anche al fiume Tammaro, tributario del Calore, che è il suo principale affluente di sinistra. A seguire rispetto ad alcune iniziative già formulate per il Calore dalla regione Campania, in Molise si pensa ad un Cdf che coinvolgerà sei comuni della Provincia di Campobasso.

Il fiume, dunque, oggi più che mai, può essere considerato il luogo privilegiato per il recupero del rapporto con la natura, sia quando attraversa le città sia lungo il suo tragitto in un ambiente prevalentemente naturale. La responsabilità delle comunità che intorno ad esso vivono è un valore aggiunto e le occasioni offerte nel campo delle politiche "green" di matrice europea – legate ai temi della sostenibilità, della tutela dell'acqua e della difesa dai rischi – devono dalle Regioni essere sfruttate.

## Riferimenti

- Agenda 21 Contratti di fiume (2010). Carta nazionale dei Contratti di fiume (The National River Contract Charter). <http://nuke.a21fiumi.eu/>.
- Albrechts, L. (2003). Reconstructing decision making: Planning versus politics. *Planning Theory*, 2(3), 249-268. <https://doi.org/10.1177/147309520323007>.
- Albrechts, L. & Balducci, A. (2013). Practicing Strategic Planning: In Search of Critical Features to Explain the Strategic Character of Plans. *disP- The Planning Review*, 49(3), 16-27. <https://doi.org/10.1080/02513625.2013.859001>.
- Amdam, J. (2003). Structure and Strategy for Regional Learning and Innovation- Challenges for Regional Planning. *European Planning Studies*, 11(4), 439-459. <https://doi.org/10.1080/09654310303642>.
- Berg S. (2020). It is time to take climate change seriously, post-pandemic. <https://www.ntdaily.com/>.
- Cerreta, M. & Fusco Girard, L. (2016). Human Smart Landscape: an adaptive and synergistic approach for the "National Park of Cilento, Vallo di Diano and Alburni". *Agriculture and Agricultural Science Procedia*, 8, 489-493. <https://doi.org/10.1016/j.aaspro.2016.02.051>.
- Cialdea (2020a). The city and natural resources. *Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, 67-79. <http://dx.doi.org/10.6092/1970-9870/6861>.
- Cialdea D. (2020b). Landscape Features of Coastal Waterfronts: Historical Aspects and Planning Issues. *Sustainability*, 12: 1-22. <http://dx.doi.org/10.3390/su12062378>.
- Cialdea D. & Cacucci S. (2017). The River's Contract: an opportunity for new landscape planning activities. *Int. J. of Design & Nature and Ecodynamics*. 12 (3), 314-323. <https://doi.org/10.2495/DNE-V12-N3-314-323>.
- Cialdea D. & Pompei C. (2020). The territorial framework of the river courses: a new methodology in evolving perspectives. *European planning studies*. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1747401>.
- Cialdea, D. & Quercio, N. (2017). Natural spaces river land in the urban context area. In A. Gospodini (Ed.). *Proceedings of the International Conference on Changing Cities III*, 62-78. Thessaloniki: Grafima Publications.
- CRPA - Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (2019). Linee Guida per le Strategie Regionali di Adattamento ai Cambiamenti Climatici. Doc. n. 19/220/CR9a/C5. <http://www.regioni.it/>.
- EEA - European Environment Agency (2013). *Adaptation in Europe*. [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).
- European Commission (2013). *An EU Strategy on Adaptation to Climate Change*, Brussels, 16.4.2013 COM(2013) 216. [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).
- European Commission (2018). Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the EU Strategy on Adaptation to Climate Change. Brussels, 12.11.2018 COM(2018) 738 final. <https://www.eea.europa.eu/>.
- European Commission (2020a). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU Biodiversity Strategy for 2030 Bringing nature back into our lives. Brussels, 20.5.2020 COM(2020) 380 final. <https://www.eea.europa.eu/>.
- European Commission (2020b). 512 final Recommendation for a Council Recommendation on the 2020 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2020 Stability Programme of Italy. Brussels, 20.5.2020 COM(2020).
- European Union (2012). Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of the European Union, C 306, 17 December 2007 and Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 326, 26 October 2012. <http://data.europa.eu/eli/treaty/lis/sign>.
- G.A.L. Molise Rurale – Società Consortile a Responsabilità Limitata – Agenzia Di Sviluppo (2020). Piano di Sviluppo Locale (PSL) TERRA IN CAMMINO ... Dalle Mainarde alla Smart Community...
- Jøneh-Clausen, T., & Fugl, J. (2001). Firming up the conceptual basis of integrated water resources management. *Water Resources Development*, 17(4), 501-510. <https://doi.org/10.1080/07900620120094055>.
- Ostanel, E. (2017). Spazi fuori dal comune. Rigenerare, includere, innovare. Milano: FrancoAngeli Editore.
- Regione Molise (2017). Legge Regionale 22 aprile 2017, n. 4, recante "Disposizioni in materia di risorse idriche ed istituzione dell'Ente di governo dell'Ambito del Molise (EGAM)".
- Regione Molise (2018). Legge Regionale 24 gennaio 2018, n.1 Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2018-2020 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali.
- Regione Molise (2019a). Convenzione tra la Regione Molise - Dipartimento IV "Governare del Territorio" Servizio Pianificazione e Gestione Territoriale e Paesaggistica e l'Università degli Studi del Molise - Laboratorio I.a.co.s.t.a. (Direttore prof. D. Cialdea) "Redazione nuovo piano paesaggistico della Regione Molise", D.G.R. n. 406 del 25.10.2019.
- Regione Molise (2019b). Adesione alla Carta Nazionale dei Contratti di fiume. Delibera di Giunta Regionale N. 95 del 25-03-2019.
- Regione Molise (2020). Determinazione Dirigenziale N. 5982 Del 05-11-2020 avente per oggetto: Approvazione della Proposta di Modifica del Psl "Terra In Cammino... Dalle Mainarde alla Smart Community".
- Repubblica Italiana (2015). Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Decreto n. 86 del 16 giugno 2015, Approvazione del Documento "Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici".
- Repubblica Italiana (2021). La transizione ecologica nel Piano nazionale di ripresa e resilienza in Italia. Servizio studi del Senato Ufficio Ricerche nei settori ambiente e territorio. N. 259 - 8 marzo 2021.
- Taylor M. & Laville S. (2020). City leaders aim to shape green recovery from coronavirus crisis. <https://www.theguardian.com/>.
- World Water Council (2015). Integrated water resource management: a new way forward. A Discussion Paper of the World Water Council Task Force on IWRM. <http://www.worldwatercouncil.org/>.
- Zevi T. (Ed) (2020). Global Cities in the Age of Covid-19: Agenda 2030 and Sustainable Development ISPI DOSSIER April 19, 2020. Roma, IT: Italian Institute for International Political Studies (ISPI).

## Dal CdF alla pianificazione di area vasta. Il caso della Provincia di Lucca

Maria Pia Casini

### La partecipazione: un volano per la transizione ecologica

L'interesse della Provincia di Lucca per il sistema delle acque, specificatamente del Servizio pianificazione urbanistica, data ormai oltre due decenni. Partendo da un'intuizione, a quel tempo quasi pionieristica in campo della pianificazione territoriale, ovvero che i corsi d'acqua – elementi geografici strutturanti il territorio, principali corridoi ecologici, veri e propri cordoni ombelicali che interconnettono risorse, popolazioni e paesaggi – andavano tutelati non solo dal punto di vista idraulico e idrologico, ma soprattutto dall'aggressione dell'urbanizzazione, tra gli obiettivi del Ptc 2000 particolare rilevanza è stata data alla pratica del “ridare lo spazio al fiume”.

Fu da subito chiaro che una corretta pianificazione degli ambiti dei corsi d'acqua concorre significativamente a raggiungere gli obiettivi previsti dalla Direttiva quadro sulle Acque 2000/60/CE che, pur non facendo esplicito riferimento alla pianificazione territoriale e urbanistica, ne sottende una corretta ed accorta pratica.

Il processo di pianificazione della Provincia di Lucca, in ormai venti anni di attività, ha visto tre passaggi fondamentali: un primo relativo alla redazione delle norme del Ptc; uno successivo che, anche attraverso la partecipazione a tre progetti europei, ha permesso l'implementazione del sistema delle conoscenze e ha attivato il progetto di contratto di fiume di un tratto pilota del fiume Serchio; un terzo, attualmente in corso, che, nella congiuntura particolarmente favorevole della redazione della Variante di Ptc, avviata nel 2020, di adeguamento al Pit Paesaggistico toscano e alla Lrt 65/2014, esprime la volontà di introdurre nella strumentazione di piano un approccio innovativo ai “territori delle acque”. In un contesto amministrativo e normativo mutato, è possibile operare la declinazione corretta di quanto fino ad oggi elaborato e sperimentato, configurando il contenuto del Ptc quale

applicazione ed esplicitazione dal Pit e dal Pai. Si intende infatti traguardare lo strumento di contratto di Fiume quale approccio di governance utile per un'azione incisiva e virtuosa, anche alla luce delle residue competenze delle Province che impongono un nuovo modello di intervento normativo.

In sede di redazione del Ptc 2000 furono evidenziate, tra le altre, due centrali criticità: l'estrema fragilità idrogeologica del territorio provinciale e il consumo di suolo in continuo aumento, con particolare apprensione per gli ambiti di pertinenza fluviale da parte di insediamenti di varia natura, principalmente industriale, che in certe zone, specificatamente della Valle del Serchio, arrivavano a lambire il greto del fiume. Inoltre eventi calamitosi che si sono succeduti con frequenza sempre più allarmante – basti pensare alla rovinosa alluvione di Cardoso del 1996 – hanno imposto di centrare il redigendo Ptc su due pilastri: la tutela della integrità fisica del territorio e la tutela della identità storico-culturale del territorio. La tutela della integrità fisica implica il riconoscimento e la considerazione dei contenuti di fragilità del territorio e delle sue componenti, al fine di perseguirne la conservazione o il ripristino in una condizione di sicurezza e di equilibrio ambientale. La tutela della identità storico-culturale del territorio, sottende il riconoscimento delle caratteristiche essenziali ed intrinseche di sistemi, aree ed elementi che conferiscono una specifica qualità identificativa agli insediamenti e al loro contesto ambientale. Qualità che deriva dallo stretto rapporto tra natura e storia, dal consolidato e sedimentato rapporto tra attività umana e luoghi.

In assenza dell'allora ancora costruenda pianificazione di bacino, nelle norme del Ptc è stato inserito un articolo di ordine prescrittivo su “Le aree di pertinenza fluviale”, che, facendo riferimento a specifiche tavole grafiche e a un buon quadro conoscitivo che ne hanno consentito la perimetrazione, lo ha indagato per impedirne gli ulteriori consumi di suolo, prevedendo una specifica procedura – d'intesa tra il Comune interessato, la Provincia, l'Autorità di Bacino e l'allora Genio Civile – per intervenire qualora fossero necessari interventi manutentivi o di modesti ampliamenti. L'applicazione del dettato normativo ha però comportato, in taluni casi, difficoltà nei rapporti con gli enti locali

e spesso una relativa incomprendenza della sua originale *ratio*.

Parallelamente il Ptc ha riconosciuto tra le Invarianti Strutturali alla scala provinciale “il territorio del fiume Serchio, quale componente di interesse sovra-provinciale con le sue pertinenze e il suo intorno a prevalente naturalità, le relazioni del fiume con gli abitati attraversati, da recuperare e valorizzare, la salvaguardia del particolare rapporto fiume-città di Lucca.”

La gestione del Ptc ha evidenziato che fosse necessario andare oltre la prescrittività normativa, ad oggi peraltro non più possibile, alla luce delle modifiche istituzionali dell'ente Provincia e delle relative competenze residue, procedendo viceversa con una governance che operasse scelte condivise.

La partecipazione a tre progetti europei ha fornito l'occasione per l'implementazione di conoscenze e per approcciare il contratto di fiume. Il progetto Bvm *Bassin Versant Méditerranéens* (2005), Interreg IIB Medoc, ha prodotto un quadro conoscitivo ampio ed esauritivo su un'area pilota del fiume Serchio, traguardando gli obiettivi prefissi: identificare la relazione tra territorio urbanizzato e territorio rurale; utilizzare un metodo per un approccio integrato per la gestione sostenibile delle risorse; perseguire la qualità dello sviluppo dell'ambiente mediterraneo e del suo sistema economico. Successivamente nel 2015, il progetto *Med Waterincore*, che poneva, quale obiettivo specifico, la progettazione, applicazione e diffusione di un quadro metodologico per l'integrazione dei principi di Agenda 21 locale nella gestione delle risorse idriche dei bacini fluviali mediterranei, ha prodotto il progetto pilota ‘Verso il contratto di fiume per il Serchio’, prima esperienza condotta in Toscana sull'integrazione dei CdF all'interno delle politiche locali – realizzato dall'ufficio con il supporto tecnico scientifico della società Ecoazioni – nel tratto fluviale mediano di circa 30 Km, comprendente circa 113 Km<sup>2</sup> di aree di pertinenza fluviale densamente urbanizzate tra Barga e Lucca, coinvolgendo 7 comuni, intervallate da alcuni tratti ancora semi-naturali. Il percorso progettuale, oltre alla redazione del quadro conoscitivo, che ha messo a sistema elaborazioni relative a rischio idraulico, qualità delle acque, paesaggio e sua fruizione e aspetti socio-economici, e una *stakeholder* analisi che ha identificato e

mappato 272 soggetti coinvolti, ha realizzato un importante processo partecipativo che ha visto il contributo di oltre 350 tra soggetti pubblici, privati e istituzioni. Il Programma d'Azione ha condiviso 44 progetti, di natura sia strutturale che non strutturale, comprese misure di carattere educativo e formativo. Il Progetto pilota ha ottenuto il I° premio del VII Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume nel 2012 ed è stato individuato come buona pratica per la gestione sostenibile dell'acqua, unico esempio europeo inserito, nel rapporto "Water for a Sustainable World" e presentato nella Giornata Mondiale dell'Acqua a New York nel 2015.

Infine la Provincia di Lucca con il progetto Rete Transfrontaliera delle Lagune, dei Laghi e degli Stagni (Retralags) Programma Interreg Marittimo-IT FR-Maritime 2014-2020 (terminato nel 2020) ha svolto il ruolo di supporto al capofila in virtù dell'esperienza maturata sui Cdf, producendo vari documenti che si configurano come linee guida per il corretto processo di elaborazione di un contratto di fiume, lago e aree umide.

Dall'esperienza maturata emerge la necessità che i Cdf non si aggiungano alla già assai affollata platea degli strumenti urbanistici, ma viceversa, inseriti all'interno della pianificazione tradizionale, la accompagnino in una logica di superamento delle divisioni amministrative e di confronto con le collettività locali. Partendo dal presupposto che trattare un ambito fluviale impone il mettere a sistema azioni di governo con azioni di governance, la scommessa è quindi riuscire a coniugare la concretezza del governo del territorio, con tutto il suo portato disciplinare e normativo, con le esigenze e i desideri delle comunità che trovano espressione nei processi partecipativi. Si tratta, in sintesi, di superare, evolvendola, la formula delle Agende 21 locali che hanno sofferto di notevole scollamento con la pianificazione. Un Cdf, per sua natura, deve coniugare tre livelli: il livello tecnico-scientifico della conoscenza, l'integrazione con la programmazione e pianificazione territoriale e la gestione di una governance efficace.

L'Ente di Area vasta che rappresenta le comunità locali, curandone gli interessi, promuovendo e coordinando lo sviluppo sostenibile è un soggetto in grado di assicurare il rispetto dei principi ispiratori della Carta Nazionale dei Cdf e della Convenzione euro-

pea sul paesaggio, garantendo una efficace partecipazione delle comunità ai processi di sviluppo locale agendo in termini di multiscalarità, multidisciplinarietà e multiattività, che in sintesi descrivono la vera *ratio* di un Piano Territoriale di Coordinamento (Ptc).

Nella Variante al Ptc della Provincia di Lucca, attualmente in fase di redazione, ci si pone l'obiettivo di elaborare un asse strategico da inserire nella parte relativa alla strategia dello sviluppo, che introduca linee guida contenutistiche per la pianificazione comunale dei 'territori delle acque', promuovendo lo strumento del Cdf. E questo anche alla luce del dettato normativo del Pit paesaggistico, che nell'art.16, c4 prevede che nella pianificazione territoriale siano valorizzati 'gli strumenti di partecipazione delle comunità locali, quali i contratti di fiume, finalizzati a promuovere politiche di gestione delle risorse paesaggistiche, ecosistemiche e naturali dei contesti fluviali volti al superamento del degrado eco-paesaggistico e alla riqualificazione dei contesti fluviali'.

#### Riferimenti

- Casini M.P. a cura di (2007) Progetto di valorizzazione delle aree di pertinenza fluviale e degli assetti paesaggistici del Fiume Serchio. Progetto BVM – Bassins Versant Méditerranéens. Provincia di Lucca
- Bastiani M.- Martini E. - Pineschi G. (2015) River contracts for sustainable development in the Italian context: the Serchio river case in, 'Unesco contribution to the United World Water Development Report 2015 "Facing the challenges: case studies and indicators'.
- [www.retralags.eu](http://www.retralags.eu)

## Ricordo di CAMILLO NUCCI

*Laura Ricci - Direttore del Dipartimento Architettura e Progetto - Università di Roma Sapienza*



Con profondo dolore, vi comunico la scomparsa, domenica 11 luglio 2021, di Camillo Nucci, Professore Ordinario di Urbanistica del Dipartimento di Pianificazione Territoriale e Urbanistica, della Sapienza, Università di Roma, di cui promosse l'istituzione, insieme ai Colleghi dell'Istituto di Urbanistica della Facoltà di Architettura, che diresse dal 1980.

Caro e stimato Collega, ma ancor prima Maestro, Docente di Urbanistica (1980/94) e di Progettazione urbanistica (dal 1994) di molti di noi, nel Corso di Laurea quinquennale, e nella Scuola di specializzazione in Urbanistica della Sapienza, che fondò e diresse (1991/94), con lui se ne va un importante riferimento della Scuola romana di Urbanistica, una parte molto significativa del vissuto della nostra Comunità, della nostra formazione universitaria e professionale.

Le mie parole non sono sufficienti a esprimere il rigore, la ricchezza e l'intensità del suo impegno, della sua attività universitaria, di ricerca e professionale, una attività iniziata subito dopo la laurea, conseguita a Valle Giulia, nel 1959, e proseguita fino agli ultimi giorni, che lo hanno visto sempre testimone entusiasta e osservatore partecipe di tutte le iniziative del nostro Dipartimento.

Un'attività orientata da una speranza riformista, sostenuta da un approccio eminentemente metodologico, che ha posto al centro i temi della città e del territorio, con una costante integrazione tra ricerca e progetto, tra impegno universitario e sperimentazione progettuale.

Un'attività in cui architettura e urbanistica concorrono alla conformazione dello spazio nella pratica adottata a tutte le scale, sia per il progetto di area vasta, sia per il disegno urbano.

Responsabile di ricerche nazionali e di ateneo e di numerose pubblicazioni sui temi del ragionamento di piano, della costruzione metropolitana, delle morfologie insediative di area vasta e del consumo di suolo, sul progetto urbano e sulla formazione degli urbanisti, è stato membro di associazioni scientifiche, dei direttivi dell'INU e dell'Association of European Schools of Planning.

Autore e progettista di numerosi piani alle varie scale (dall'area vasta ai piani particolareggiati), tra gli ultimi il Piano Territoriale Provinciale Generale della Provincia di Roma, approvato nel 2010, ha collaborato (1968/72) con il Servizio Studi urbanistici del Ministero dei LLPP, diretto da Marcello Vittorini, per l'avvio della programmazione territoriale nazionale (Progetto '80 e programmi regionali dei CRPE) e con molti Enti locali e territoriali.

La scomparsa di Camillo lascia un grande vuoto nella Comunità, e in tutti coloro che con lui hanno condiviso fasi di questo lungo percorso universitario, professionale e umano, che lo ha condotto anche a Palermo (1971/76), e a Venezia (1976/79).

Resta, per noi, il ricordo di una persona riservata, ma capace di vicinanza, condivisione e partecipazione.

Resta l'insegnamento di un rigore appassionato e del metodo come chiave di volta per conoscere, valutare e pianificare, ma, soprattutto, per tenere la strada nel complesso percorso della vita.

a cura di Ennio Nonni, Diletta Marabini

## Il verde che cura: lo spazio interiore e la città

*Il convegno tenutosi a Venezia il 17 settembre 2020 nell'ambito di Urban Promo Green, evento organizzato da URBIT, INU e IUAV, affronta il tema del verde da una angolazione ulteriore rispetto a quella della rigenerazione cittadina e del cambiamento climatico; un punto di vista apparentemente immateriale, che affonda le radici nella ragioni primarie del perché, sia ora più che mai necessario guardare al verde non solo come esigenza del vivere in comunità, bensì come insopprimibile necessità del singolo per il suo benessere interiore*

*Un riposizionamento necessario del tema, per una transizione ecologica condivisa in modo ampio.*

Il verde nelle sue molteplici declinazioni (dal giardino pensile alla foresta urbana) ha da qualche anno catturato le attenzioni di un vasto pubblico, andando ben oltre la tradizionale platea degli addetti ai lavori. Guardando alla dimensione urbana è certo che il verde rappresenta un traino per la rigenerazione delle periferie, per il contrasto al cambiamento climatico, incidendo quindi sulla salute pubblica e sul benessere della vita quotidiana.

Il verde è diventato un elemento di valutazione anche per scegliere dove vivere tenuto conto anche che lavorare da casa ormai è una concreta possibilità. Indici di valutazione sulle città più verdi, nelle componenti di aria, inquinamento, qualità e aspettativa di vita si perfezionano sempre più.

La salute dell'uomo e quella del pianeta non è indifferente rispetto al verde nella città in quanto la natura costituisce quel filtro naturale, aggiuntivo e insostituibile per assorbire gli effetti di una evoluzione che è in continua e non prevedibile mutazione. Città e periferie sempre più grigie, stili di vita e di comportamento fuori scala e in questo preciso momento storico anche una crescente sensazione di solitudine e inadeguatezza di molte discipline tecniche, impongono di ritrovare un nuovo equilibrio per vivere un ordine naturale.

La finalità, avendo sempre come traguardo "il verde" è quella di andare oltre l'aspetto progettuale, tecnico, legislativo, urbanistico (gli effetti) per affrontare l'argomento in senso circolare, andando alle sue radici, tentando di rispondere a domande che attengono alle ragioni primarie del vivere comune, per incidere sulla consapevolezza personale e quindi sull'importanza della direzione ambientale.

Come ritrovare quello spazio naturale dentro e fuori per vivere secondo natura? Come ricostruire insieme case, città e un nuovo mondo che sia a misura di essere umano? Da dove cominciare per garantire quell'equilibrio fra ambiente costruito e naturale attraverso la dimensione visibile del verde urbano?

È senz'altro un riposizionamento per intercettare e dare un senso alla transizione sanitaria e climatica in atto; ma una sfida così grande, prima di essere collettiva deve essere individuale e partire dalla specifica consapevolezza del singolo alla cura della casa comune.

La radice del nostro impatto sull'ambiente e sulla qualità della vita è senza dubbio interiore; esiste una stretta connessione fra ambiente interno e ambiente esterno.

Il convegno è stato un dialogo interdisciplinare, che accantonando i tecnicismi ha portato ad esplorare, da qualificati punti di vista diversi, una nuova dimensione del verde basata su un'evoluzione armonica che unisce lo spazio intimo e interiore e la città che abitiamo.

## Legami invisibili: biologia della gentilezza e città gentili

Daniel Lumera

Esiste una profonda interconnessione e interdipendenza tra il nostro mondo interiore e l'ambiente che percepiamo a noi esterno. La scienza fino a 5-7 anni fa credeva che il nostro destino fosse scritto tutto nel genoma umano e, ha investito un'ingente quantità di tempo, e di capitali, nella sua decodifica asserendo che fosse possibile stabilire se avremmo perso i capelli, quando saremmo morti e di cosa. Recentemente però, sempre la scienza e più precisamente l'epigenetica, ci ha restituito il nostro destino, individuando altri fattori che influenzano la nostra vita: fattori ambientali, relazionali, alimentari. Questi fattori, di fatto, accendono e spengono determinate sequenze genetiche rendendoci capaci di incidere profondamente sulla nostra vita e sul nostro benessere, restituendoci un profondissimo senso di responsabilità. Oltre l'epigenetica però, c'è molto di più. Ricerche avanguardistiche come quelle di Harvard, hanno dimostrato che, tra i fattori che incidono sulla nostra salute ed il nostro benessere, non ci sono solo le scelte alimentari, relazionali e ambientali ma anche una serie di valori, intesi come capacità, abilità, quali la gentilezza, il perdono, l'ottimismo, la gratitudine e la felicità che influiscono significativamente sulla lunghezza dei telomeri, i nostri indicatori biologici di longevità.

La biologia, la genetica ci stanno dicendo che per poter sopravvivere, per poter vivere bene in questo pianeta, dobbiamo coltivare questo tipo di valori. Stiamo ribaltando l'interpretazione, evidentemente erronea, del paradigma di Darwin secondo cui sopravvive il più adatto, il più forte inteso come dominatore in termini fisici, emotivi, psicologici ed economici. Con dati scientifici alla mano, si sta facendo spazio una realtà ben diversa, e cioè, che il più adatto al cambiamento, e quindi a sopravvivere in questo pianeta, è il più gentile. Interconnessione, cooperazione, gentilezza sono quindi elementi essenziali per la creazione di un nuovo approccio ad ogni ambito della vita umana, ogni singola disciplina attraverso le competenze specifiche, dovrebbe declinare

il proprio operato tenendo a mente questi elementi se realmente vuole operare per il benessere dell'umanità. Pensiamo ad esempio all'architettura e all'urbanistica. La parola gentilezza deriva dal latino "gentili", "gens", questa famiglia nobile allargata romana i cui membri fondavano e costruivano il senso di appartenenza e identità non sulla competizione ma, sulla cura reciproca, sulla collaborazione. Ribaltando il paradigma basato sull'antropocentrismo e sulla competizione sfrenata (che giustifica anche la violenza come motore evolutivo) in un paradigma biocentrico dove è la vita al centro di tutto (e l'uomo parte di questo organismo interconnesso profondamente), dove il motore dell'evoluzione diventa la gentilezza e la cooperazione oltre che la consapevolezza delle interconnessioni, si avrà un impatto enorme non solo a livello individuale ma collettivo.

In un'epoca molto violenta, in cui abbiamo fondato la nostra identità, il nostro senso di appartenenza sull'esclusione altrui, sulla colpevolizzazione altrui, sul giudizio altrui, rivoluzionare il paradigma fondante avrà, inevitabilmente, un impatto anche sull'ambiente. Per certi versi sarà una rivoluzione ecologica se consideriamo che il maggior fattore inquinante del pianeta è la mente umana. Prendersi cura dell'altro e dell'ambiente, della natura, degli animali oltre che delle città, diventa semplicemente espressione di un livello più alto di consapevolezza e di comprensione dei reali fattori evolutivi.

Uno studio del 2016 della *Harvard School of Public Health* effettuato su 108 mila donne dislocate in diversi luoghi degli Stati Uniti, ha dimostrato che, la maggiore presenza di verde entro i 250 metri dalla propria abitazione, riduceva il tasso di mortalità del 12%. Questi sono dati sconcertanti. Nello specifico il 34% di riduzione era relativo alle malattie respiratorie, il 13% al cancro dei polmoni. Questo studio è stato ripreso anche dall'Università di Hong Kong che ha studiato la correlazione tra cementificazione e malattie virali, abbassamento del sistema immunitario e quindi salute in generale. Mi sono sempre chiesto quale fosse l'origine dell'architettura delle nostre città, senza ombra di dubbio per me, l'origine va ricercata nel nostro ambiente interiore, nel nostro livello di consapevolezza.

Durante la mia prima lezione universitaria di ecologia, il professore proiettò una schermata con i dati relativi agli impollinatori, tra questi, le api e poi ci disse che, se l'indomani si fossero estinti gli impollinatori, e più specificamente le api, la terra si sarebbe estinta in 50 anni, saremmo andati incontro alla sesta estinzione globale ma, se il giorno seguente, si fosse estinto l'essere umano, in cinquant'anni la vita sulla terra rifiorirebbe. Questo è un colpo durissimo alla concezione antropocentrica della vita che ci ha portato tra l'altro, a manifestare l'architettura urbana espressione dell'architettura interiore, nella maniera in cui in cui la vediamo adesso. Per ristabilire un'armonia tra mondo interno e mondo esterno mi vengono in mente le parole di un grande saggio orientale che ha portato la filosofia indo vedica in tutto il mondo occidentale, Shivananda e che dice che, dalla radice delle nostre impressioni nascono le idee, da queste nascono i nostri pensieri, da questi i nostri comportamenti, le scelte, le decisioni, il carattere e infine il destino, quindi per cambiare il mondo esterno dobbiamo sempre ricordarci che la radice del nostro sentire è interna.

La mente umana è, come accennato prima, un inquinante molto nocivo per il pianeta, l'uomo di fatto è l'unico essere vivente che crede alla propria immaginazione, è un essere immaginativo. Pensiamo a dei concetti come l'Italia, Roma...non esistono, sono solo idee che, essendo condivise da una massa critica di persone, diventano reali, creando un impatto significativo socialmente ed economicamente ma, di fatto, non esistono. Le persone uccidono, perché credono che un determinato punto esista un confine eppure, quel punto è una pura proiezione della mente umana. Se mentre siete in aereo, quando decolla, guardate dall'alto la suddivisione dei terreni, della Terra, in appezzamenti dovrete comprendere che quella è l'espressione del possesso, della delimitazione, del fatto che abbiamo necessità a livello psicologico di creare un limite per poter controllare, per avere la sensazione di poter esistere. Questo limite, potrebbe essere espressione delle nostre paure dei nostri traumi sulla territorialità, dell'appartenenza, dell'esclusione e dell'accettazione della sicurezza oppure, espressione di una profonda consapevolezza, espressione di valori di accoglienza, di inclusione.

Dovremmo cominciare da qui a costruire, a legiferare, fare un salto evolutivo nel mondo interiore per manifestare una realtà esterna più armonica fondata su un concetto e su una realizzazione di bellezza decisamente superiore. Mi ha sempre affascinato il potere della mente sui geni per esempio e, nella *Biologia della Gentilezza* descriviamo degli studi straordinari a partire da quelli di Elizabeth Blackburn, premio Nobel alla Medicina del 2009, nel 2011 inizia a studiare gli effetti della meditazione sui processi infiammatori e di invecchiamento del corpo umano e dimostra come, su un gruppo di donne, in meno di due mesi, introducendo una pratica meditativa di 12 minuti al giorno (un tempo quindi esiguo), si sia manifestato un aumento di produzione di telomerasi pari al 30%. La pratica della meditazione rende la nostra mente una mente silenziosa e ispirata, chiara, lucida, consapevole, presente, la rende una mente “ecologica”, armonica, capace di trasferire quei concetti così intimi di bellezza e di armonia nel mondo esterno, nella costruzione del mondo esterno. Questo studio è importante, come innumerevoli altri, per comprendere l'importanza della meditazione non solo come strumento di benessere personale ma come valore, come strumento evolutivo in

ogni ambito possibile dell'esistenza. La pratica della meditazione genera effetti su 1.500 geni preposti ai processi infiammatori, all'invecchiamento, influenza il tono dell'umore, riduce la depressione e l'ansia, aumenta le abilità cognitive come la memoria, la lucidità mentale, migliora la capacità di sentire, di riconoscere le proprie esigenze e di tradurle al servizio della collettività, ridimensiona la tendenza all'isolamento sociale. Attenua il senso di solitudine. Le pratiche come la meditazione, creano un senso di identità che si costruisce da eventi interni, che non appartengono al saper avere, al saper apparire o al saper fare appartengono alla sfera del saper essere, alla consapevolezza del proprio proposito e significato della vita.

Immaginiamo le esternazioni concrete che una nuova identità interiore può generare, immaginiamo, ad esempio, le applicazioni nell'architettura e nell'urbanistica, pensiamo a come potrebbe essere una città “Gentile” basata sull'interconnessione, sull'empatia, sull'intelligenza emotiva, sull'amore, la passione, su un ritmo riscoperto ed in armonia con la natura, probabilmente sarebbe anche più semplice prendere atto di quello che è il nostro ruolo, come esseri umani, in questo pianeta. Le pratiche meditative aiutano significativamente a creare internamente

questo cambiamento, ad abbattere questo muro interiore creato dalla nostra struttura percettiva e che rappresenta il senso di separazione, separazione dalla vita, dalla natura, da noi stessi, dalla morte, dall'altro. Espandendo la propria coscienza con la meditazione e modificando conseguentemente la propria struttura percettiva, si passa da una coscienza individuale ad una coscienza collettiva superando l'io come Daniel, l'io come uomo, l'io come essere umano, fino ad arrivare ad una perdita di limiti e a riuscire ad includere tutta la vita e tutta l'esistenza, a questo punto, il sorgere di città gentili, sarebbe il passo inevitabile.



## Perché è necessario costruire città sostenibili per essere cittadini migliori

Tommaso Perrone

Noi abbiamo forse, come *lifestyle* vissuto un cambiamento che è molto simile a quello che è il concetto del verde urbano, del verde in città. Siamo passati dall'essere una realtà, un *network* di nicchia, sulla sostenibilità ad essere un *network* più massivo.

Il merito, è stato quello di insistere sul tema della sostenibilità ambientale e sociale in particolare. Questo ha fatto sì che, man mano che cambiava un po' l'idea che si ha del verde, della sostenibilità, in automatico anche le nostre informazioni diventassero da verticali a generaliste. Anche il concetto di "verde urbano" è cambiato, credo che fino ad ora, anche proprio a livello di lettori e di ascoltatori, il verde fosse visto come uno spazio ricreativo, uno spazio dove la gente potesse staccare dallo stress della vita quotidiana e fondamentalmente ripararsi in un ambiente protetto, un'oasi. Adesso stiamo andando incontro, e forse ci siamo dentro ormai a piè pari, ad un momento in cui lo spazio verde e il verde in città, diventano uno spazio non soltanto di ricreazione ma anche produttivo dal punto di vista più scientifico e tecnico, dal punto di vista ambientale. Ricordiamo che le città pur occupando solo circa il 3% della superficie globale sono responsabili del 70-75% della CO<sub>2</sub> che emettiamo globalmente e con questo dato, possiamo comprendere come lo spazio verde fornisca un vero e proprio servizio alla città perché migliora la qualità dell'aria dallo smog, cattura la CO<sub>2</sub> e quindi rilascia ossigeno ma anche perché ci ripara dalle ondate di calore sempre più frequenti. Sta diventando produttivo perché diventa uno spazio dove i cittadini possono produrre concretamente qualcosa, mi riferisco sia agli orti urbani ma anche, come abbiamo scoperto durante i mesi di *lockdown* e poi di pandemia, un'estensione della casa ed estensione dello spazio lavorativo.

Non so a quanti di voi sia capitato di non riuscire, pur essendo costretti, in *smart working*, a lavorare in uno spazio aperto, in uno spazio verde protetto dagli alberi e protetto dal verde urbano semplicemente perché, non

c'era innovazione e tecnologia in quello spazio. Penso che sia fondamentale lavorare in *smart working*, ad esempio con il proprio telefono e computer o semplicemente leggere, studiare, anche in degli spazi comodi all'interno dei parchi e dei verdi in città, penso sia fondamentale e soprattutto credo non siano due concetti in antitesi. Portare innovazione e tecnologia in uno spazio urbano verde penso sia importante eppure, ancora oggi, non è così. Probabilmente la cittadinanza non è riuscita ancora a far passare il messaggio che quello spazio non è più solo ricreativo e, a far recepire alla politica, sindaci, candidati sindaci che quello spazio verde, non è più un punto di serie B, che appaga ma non porta voti. Oggi, gli spazi dove si lavora e si vive non sono più sufficienti, c'è voglia e bisogno di tornare in spazi aperti sia dal punto di vista culturale che, come dicevo prima, lavorativo e produttivo. Per questa ragione come Lifestyle abbiamo promosso, nel corso degli anni, delle indagini e delle ricerche che cercano di capire quali sono le esigenze e anche gli interessi dei cittadini verso la sostenibilità e verso un approccio, uno stile di vita sostenibile. Abbiamo lanciato in particolare nel 2015, il primo osservatorio nazionale sullo stile di vita sostenibile in occasione dell'Esposizione Universale di Expo 2015 e all'epoca, l'interesse o la passione degli italiani verso la sostenibilità era piuttosto limitato. Erano circa il 43% gli italiani che si sono definiti appunto appassionati e interessati alla sostenibilità per poi passare al 72%, la crescita è indiscutibile, mi vien da dire quasi esponenziale e quindi abbiamo deciso di indagare in realtà le città.

Perché è vero, a livello nazionale parlare di sostenibilità è importante però, il cittadino quando ha bisogno di trovare o ricreare il proprio spazio verde in città, guarda più al sindaco, alla propria amministrazione piuttosto che al governo e quindi, abbiamo deciso di fare questo tipo di indagini, di sondaggio verso la cittadinanza, in due città: Milano e Roma. A Milano siamo al quarto Osservatorio ma voglio portare l'attenzione su un dato dell'edizione del 2019 in cui, l'81% dei cittadini erano a conoscenza delle iniziative di piantumazione e creazione di aree verdi del Comune, nello specifico mi riferisco al Progetto Foresta che prevede la piantumazione di tre milioni di alberi a Milano entro il 2030. Il fatto che l'81% dei milanesi conoscesse

questo tipo di iniziativa credo sia fondamentale per far capire quanto non soltanto il Sindaco, l'Amministrazione abbiano comunicato bene questa cosa ma probabilmente, anche di quanto i cittadini avessero bisogno di questo tipo di attività cosa che, probabilmente, non accadeva nella Milano degli anni '90 concentrata sul progresso economico, quella Milano industriale che poi si è trovata, per forza di cose, a dover cambiare marcia, a dover cambiare stile e a dover cambiare pelle e quindi a diventare effettivamente più verde. La città industriale si è trasformata in una città di servizi per i cittadini ma anche per tutte le persone che a Milano ci vengono per lavorare, o per turismo, o per studiare e quindi veramente una percentuale importante. Sempre dall'Osservatorio emerge un dato ancora più importante, il 98% degli intervistati ha detto che è necessario limitare il consumo di suolo, tramite la riqualificazione edilizia, creando anche nuovi spazi verdi. In altri termini, la periferia e ancor di più le ex zone industriali, non devono rimanere per così dire morte all'interno della città, devono rivivere ma, secondo i cittadini, bisogna farle rivivere in un modo nuovo, verde e sostenibile senza dimenticare l'innovazione e la tecnologia. Penso sia facile in un posto cementificato costruire qualcosa di più moderno, qualcosa di più "al passo coi tempi", dove "al passo coi tempi" significa appunto integrare la digitalizzazione, una delle parole di cui abbiamo parlato tantissimo negli ultimi mesi per la questione dello *smart working*, della didattica a distanza ma anche tecnologia e innovazione all'interno degli spazi verdi. Mi sorprende, ma forse non troppo, che le percentuali siano state simili anche per il primo Osservatorio tenutosi nella Capitale quest'anno, il 5 giugno in occasione della Giornata Mondiale dell'Ambiente. Anche qui le percentuali non sono tanto distanti, nel senso che anche l'81% dei romani considera che sia giusto, per avere una città più vivibile, riconvertire zone dismesse in aree verdi o orti urbani. E qui di nuovo ancora la necessità di aree verdi che siano anche produttive e non soltanto ricreative. La differenza forse tra Milano e Roma è nella velocità con cui questo cambiamento sta avvenendo. Milano ha dovuto cambiare pelle perché da città industriale si è trasformata in una città internazionale che offre servizi, Roma è e rimane invece, la città delle istituzioni, del turismo, del patrimo-

nio archeologico e culturale, rimane intatta invariata nei secoli, non soltanto negli anni. Forse il cambiamento di Roma è più lento ma questo non significa che l'interesse dei cittadini non sia importante come quello di una città *mitteleuropea* come sta diventando Milano o come possono esserlo Berlino, piuttosto che Copenaghen o altri esempi virtuosi che fanno tutti parte, tra l'altro, di "Network 40", una rete di città che si sono unite intorno alla voglia di cambiare e di mettere gli spazi urbani in prima linea nella lotta contro la crisi climatica. In tutto questo, ovviamente, penso che i giovani abbiano un ruolo fondamentale, che saranno loro a farci capire effettivamente come piazze, strade, parchi possano tornare ad essere delle estensioni della scuola, della casa e poi delle università e non più degli spazi scollegati. Lo spazio verde finora è stato un corridoio ecologico all'interno della città tra momenti diversi della giornata, adesso diventa uno spazio davvero da vivere, da vivere fino in fondo. Questo il messaggio che vorrei passare.

## La natura contemporanea

Emanuele Coccia

Quello che voglio presentare oggi è il tentativo di pensare il problema ecologico in termini estetici più che propriamente biologici, termodinamici o puramente ambientalisti.

Vorrei proporvi di ripensare la città come un museo di quella che potrebbe essere chiamata la "natura contemporanea". Le città sono il risultato più importante e impressionante della nostra intelligenza e della nostra arte: una serie di oggetti che superano per dimensioni complessità e importanza qualsiasi altro artefatto umano. La città è l'opera tecnica e artistica più grande che la nostra specie possa costruire, è l'arte delle arti, la tecnica delle tecniche e nessun altro oggetto alla nostra mente può specchiarsi in modo così limpido e definitivo come una città. Ogni città è stato uno specchio in cui quanto chiamiamo mente o coscienza si riflette: ne è la sua manifestazione materiale più grande. Da questo punto di vista l'impatto geologico e la forma delle città e la loro storia, è il risultato del modo in cui ci rappresentiamo questo stesso elemento spirituale, la nostra mente o la nostra coscienza. Certamente per cambiare radicalmente le città, non bisogna cambiare le forme geometriche dei parallelepipedi con cui componiamo gli edifici, né immaginare tracciati alternativi di strade o canalizzazioni o mezzi di trasporto futuristici, bisogna cambiare l'idea della nostra realtà psichica. La filosofia, la biologia e la medicina non sembrano essere molto di aiuto. La prima, la filosofia, è bloccata da una aridità ideologica che le impone di riconoscere l'uomo come la più nobile delle creature ed elementi. La seconda, la biologia, è irrigidita dall'osservazione quasi esclusiva della vita animale e quindi imbrigliata in un'ossessione cerebrale e incapace di misurare l'intelligenza e la coscienza fuori dalla presenza del sistema nervoso.

È all'arte quindi che dobbiamo rivolgerci. E vorrei dall'opera di Pierre Huyghe, *Exomind*, una scultura che ritrae una sorta sfinge, una figura femminile, accovacciata in questo caso, il cui corpo umano si compone appunto con un alveare.

Si tratta di un'opera-manifesto, che invita al superamento della neurobiologia. La mente, ci suggerisce questa opera, non è un organo, perché esiste al di fuori del corpo di ogni in-

dividuo vivente. La mente non è una cosa è una relazione, perché è una dote che non che riguarda la nostra specie: in questa opera, la mente è la relazione che questo strano essere umano di sesso femminile ha allacciato con un'altra specie. Sono le api che incarnano la mente degli esseri umani. Questa idea sembra prendere alla lettera l'idea, non del tutto estranea anche alla tradizione ecologica contemporanea, per la quale "la mente non è un organo ma è una ecologia". Il primo a proporre questa tesi era stato un celebre antropologo americano Paul Shepard, che nell'opera *Thinking Animals* avanzava la tesi che il pensiero è solo l'effetto, è la condizione di possibilità della convivenza simbiotica tra specie diverse: il pensiero e il sistema nervoso così complesso esiste per Shepard solo nel e attraverso il rapporto interspecifico che i grandi predatori hanno sviluppato con gli erbivori. È solo grazie a questo stesso rapporto interspecifico che l'intelligenza può articolarsi. In questo caso, ed è questa, mi sembra, la novità e l'originalità del gesto di Pierre Huyghe si attribuisce la natura interspecifica della mente alla specie umana. La mente umana e la stessa presenza di un cervello o un sistema nervoso è in questo caso fisicamente ubicata all'interno del corpo di un gruppo di altri individui che appartengono a specie diverse. La mente è la colonizzazione di un'altra specie nel nostro corpo. In questo modo il corpo umano e il corpo di qualsiasi vivente, sarebbe una sorta di iper-oggetto composto sempre da almeno due specie. L'altro elemento che quest'opera incarna è l'idea che chiamiamo arte non è che la ricerca di questa mente che è incarnata in un'altra specie. In *Exomind*, il particolare rapporto interspecifico che chiamiamo mente, intelligenza, spirito, non infatti è qualcosa di naturale o spontaneo, non è un dato biologico ma è un fatto tecnico e artistico. Il rapporto che una specie ha alla stessa specie è un rapporto interspecifico, ma è anche omologo al rapporto che c'è tra un artista e il pezzo di materia che sta manipolando. O, per essere più precisi: la relazione che un individuo ha alla propria mente, oltre ad essere una ibridazione interspecifica, è omologo al rapporto che c'è tra un curatore e l'artista. Nell'ipotesi biologica che questa statua sottende, le api in quanto menti dell'uomo, sono i curatori, i commissari artistici dell'umanità e l'umanità diventa una sorta di installazione artistica

delle api, una specie di Biennale che sta durando dai 200 a 300 mila anni a seconda della datazione che si dà alla nostra specie. Vorrei sviluppare l'idea che il rapporto tra le specie è un rapporto logico-mentale non biologico, non materiale, e di natura artistica e curatoriale. Le città del futuro devono essere ripensate a partire da questa idea. Cosa significa immaginare le città se la mente di ogni specie si incarna nella vita di un'altra specie? Partiamo dall'ipotesi che il rapporto tra le specie è di ordine artistico. La prima cosa interessante è che l'idea di selezione naturale o di evoluzione sembra disfarsi perché, in questo caso, pesci, piante, polli, batteri, virus, funghi, i cavalli sono menti, menti non per sé stessi ma per le altre specie. Sono in grado di cambiare non solo il proprio ambiente ma anche le altre specie in modo consapevole sono quindi in grado di stabilire relazioni arbitrarie con altre specie. Ogni specie, in quanto mente di un'altra specie, è il punto in cui l'evoluzione delle forme della vita è costretta a seguire logica artistica e non puramente biologica o utilitaristica. Non è un caso probabilmente che Huyghe abbia scelto le api: si tratta di una delle specie per eccellenza capace di instaurare con le forme di vita vegetali una relazione a metà strada tra l'agricoltura e il commissariato artistico. Immaginate un campo di fiori, il fiore è un complesso di organi sessuali ma un organo sessuale molto particolare perché spesso, nonostante l'ermafroditismo, a causa dei meccanismi che impediscono l'autofecondazione, esso impone, per così dire, la scelta del partner sessuale a un individuo terzo di un altro regno. È per questo che i fiori sviluppano forme così complesse: devono comunicare con individui appartenenti ad altri regni. In quanto struttura di comunicazione e di interazione interregno, il fiore compie un gesto piuttosto inedito: stabilisce l'insetto pollinifero in uno statuto simile a quello di un genetista o di un agricoltore o allevatore della specie vegetale. I fiori in un certo senso, mettono nelle mani, o meglio nella 'testa', delle api il destino biologico e genetico della specie a cui appartengono. D'altra parte le api compiono la scelta che ha il peso di determinare questo medesimo destino sulla base di un giudizio puramente estetico e non di un calcolo utilitaristico: è la forma, i colori e il contenuto di zucchero ad attirarla, in altri termini, un giudizio di gusto. Questo

significa che in realtà l'evoluzione è essa stessa il risultato di un giudizio di gusto. Il gusto sensibile di una specie decide il destino di altre specie: l'evoluzione è letteralmente una sorta di moda in natura, una passerella che dura milioni di anni dove una specie impone ad altre specie di indossare nuovi indumenti. Ogni paesaggio quindi è l'equivalente di una mostra d'arte contemporanea o di un défilé di moda. Tutto in natura è artificiale, tutto è arbitrario in quanto artistico quello che chiamiamo natura quello che chiamiamo paesaggio è una galleria d'arte multi specifica una sorta di Biennale multi specifica, un'installazione che continua a prolungarsi in fondo anno dopo anno. Seguendo questo suggerimento ogni specie, in quanto mente che decide il destino delle altre specie sulla base del gusto, è il curatore in senso appunto artistico-museale di altre specie. Al contrario ogni specie è un'opera d'arte una performance della specie da cui è guidata e a sua volta curatrice. Le città del futuro dovrebbero diventare lo spazio di questa costruzione reciproca e di natura estetica e trasformarsi in quello che potrebbe essere chiamato il Museo per la Natura Contemporanea. In che senso "Natura Contemporanea"? Dall'inizio del ventesimo secolo, da quando si è affermata come avanguardia, l'arte ha cessato di svolgere una funzione puramente decorativa, si è liberata dal compito puro di produrre mera 'armonia sensibile' per farsi una pratica collettiva di divinazione, di anticipazione del futuro. Dalla nascita

delle avanguardie l'arte costruisce la società che non esiste ancora: è la sfera in cui una società prova a pensarsi diversamente da quello che è, a costruirsi in modo diverso, a rendere visibile ciò che non può confessare, ciò che non osano ancora immaginare. Dovremmo pensare alla città come uno spazio in cui le specie provano ad immaginarsi diversamente da quello che sono e provano a coltivarsi reciprocamente in un modo in cui non osano essere. Una specie di anticipazione surrealista del futuro evolutivo. In questo senso la natura urbana diventerebbe appunto semplicemente la natura contemporanea, il palcoscenico dove tutte le specie possono esercitare la propria avanguardia. E da questo punto di vista la città del futuro deve rovesciare il mito del Leviatano: per secoli questo mostro rappresentava lo Stato moderno, composto da tutti i corpi degli uomini aggregati in un unico organismo. Le città oggi dovrebbero cessare di pensarsi come entità monospecifiche (una città è soprattutto una collezione di esseri umani che respinge al suo esterno tutti gli individui appartenenti alle altre specie) e diventare un Leviatano multispecifico. Non solo: questo nuovo Leviatano che è il Museo della Natura Contemporanea, dovrebbe cessare di conservare le nature, le specie così come sono ma, legare tutte le specie tra di loro in modo che ciascuna diventi il conservatore artistico dell'altra, l'invenzione avanguardistica del futuro delle altre specie.



# Tutto è connesso: foreste e benessere delle comunità

Giorgio Vacchiano

L'anno 2020 ci ha visti affrontare un'emergenza assolutamente impreveduta: l'emergenza sanitaria.

La pandemia che ha coinvolto tutti noi tuttavia non è qualcosa di a sé stante, ma, al contrario, è estremamente collegata ad altre crisi e ad altre emergenze del nostro tempo.

Nonostante la catena di trasmissione per cui il SARS-CoV2 è passato dagli animali all'uomo sia ancora da ricostruire sappiamo che, per altre recenti zoonosi virali in cui si è verificato un salto di specie, il ruolo delle foreste e degli alberi nel mondo è molto significativo e che, la deforestazione o anche il semplice degrado degli ecosistemi forestali, in particolare di quelli tropicali "primari", può avere un ruolo chiave nel facilitare questo salto di specie.

Ecco dunque che, oltre a tutte le funzioni e ai servizi che le foreste ci donano incondizionatamente, per mano della potente attualità, stiamo imparando a conoscerne un altro importante ruolo: i sistemi forestali mantengono maggiori equilibri tra gli animali selvatici e i virus con cui convivono, rendendo meno probabile il salto di specie verso l'uomo che invece avviene quando quest'ultimo interferisce con i sistemi, frammentandoli e degradandoli.

Che le foreste facciano bene è una cosa che alcune comunità sanno da tempo. Nelle nostre Alpi e Appennini esistono moltissimi luoghi in cui, fin dal Medioevo, le foreste sono conservate per il loro ruolo di protezione dal rischio idrogeologico, dalla caduta di massi, dal distacco di valanghe, dalle frane superficiali o dalle colate di fango. Gli alberi hanno la capacità fisica di neutralizzare questi pericoli legati alla forza di gravità, soprattutto in montagna. E se provate a chiedere a molti abitanti dei paesi montani, troverete ben radicata la consapevolezza che una foresta che funziona ed è gestita in modo responsabile e sostenibile non fa altro che aumentare il benessere della comunità e proteggerla.

Anche in un contesto più urbano, le foreste possono contribuire in modo determinante al nostro benessere. Parlare di foreste di città potrebbe sembrare un controsenso: siamo infatti abituati a pensare a questi due sistemi come

due cose separate, ognuna per conto proprio. Tuttavia recentemente, si è iniziato a parlare di "foreste urbane", cioè dell'insieme degli alberi, delle foreste e dei boschi che sono dentro e intorno alle nostre città, e che erogano gratuitamente benefici e servizi di vario tipo migliorando il benessere e la qualità della vita. Nel prossimo paragrafo esploreremo alcuni di questi benefici.

## L'assorbimento delle piogge

Un pericolo molto frequente nelle nostre città è quello legato a piogge intense e improvvise. Sono molte le città esposte a questo pericolo, come dimostrano i recenti eventi a Milano, Palermo, Genova. Il fenomeno delle piogge intense e improvvise e il relativo pericolo è legato in parte al cambiamento climatico, che aumenta la frequenza e l'intensità degli eventi estremi meteorologici, e in parte alla crescente impermeabilizzazione del suolo come conseguenza dell'urbanizzazione.

Gli alberi invece facilitano l'assorbimento delle piogge almeno attraverso tre meccanismi:

- intercettando l'acqua piovana attraverso le foglie, rallentando il suo corso e facendola arrivare al suolo in un tempo più dilazionato, senza che si accumulino in deflussi improvvisi e istantanei;
- gli alberi crescono spesso su suoli permeabili che possono agire da spugna assorbendo gran parte dell'acqua;
- attraverso l'evapo-traspirazione della chioma, gli alberi assorbono l'acqua che si è accumulata nel terreno e la restituiscono all'atmosfera migliorando le condizioni micro climatiche, contribuendo anche al raffrescamento della temperatura.

La differenza tra aree con alberi e aree senza alberi, in termini di deflusso, è importante. I deflussi superficiali possono essere limitati a un decimo delle acque totali di pioggia nel caso in cui siano presenti alberi, mentre arrivano al 40-60% delle acque di pioggia là dove gli alberi non esistono.

Un esempio molto concreto di una città dove questo effetto è stato preso sul serio è la città di Philadelphia. Con un milione e mezzo di abitanti, questa metropoli è interessata molto spesso da fenomeni meteorologici estremi, non c'è dunque da stupirsi se il piano del verde di fatto è un piano per la gestione delle acque piovane. La città di Philadelphia sta progettando di realizzare cinquemila ettari di aree verdi all'interno dell'area metropolitana,

che abbiano la funzione di cassa di assorbimento nei confronti dell'acqua piovana, e che, naturalmente, saranno disponibili per tutte le altre funzioni: essere fruite, purificare l'aria e garantire opportunità di ricreazione e tempo libero.

## L'isola di calore

Andiamo a scoprire uno degli effetti opposti del cambiamento climatico: l'effetto isola di calore.

Come sapete, non solo le nostre temperature medie ed estreme stanno crescendo in generale, ma nella città fa sempre un po' più caldo rispetto a fuori: il calore si riflette sulle superfici impermeabili, mentre i motori, gli impianti di condizionamento, e tutti i processi industriali contribuiscono a generare calore ulteriore che tende ad aumentare la temperatura generale.

Gli alberi hanno il potere di rinfrescare l'aria non solo attraverso l'ombra, che tutti ben conosciamo e apprezziamo nelle calde giornate d'estate, ma soprattutto attraverso il processo dell'evapotraspirazione. Ecco in cosa consiste: il passaggio di acqua dallo stato liquido allo stato gassoso disperde calore, non solo per l'albero che lo mette in atto ma anche per l'atmosfera intorno, con effetti di rinfrescamento che possono arrivare anche a 6-8 gradi in meno rispetto alla temperatura che si avrebbe in assenza di alberi.

Per fare un esempio concreto basti vedere il caso dell'Arizona, uno stato estremamente soggetto ad ondate di calore e siccità sempre più frequenti. A Phoenix, la capitale, il piano del verde prende il nome di "Tree and shade master plan" cioè un piano per gli alberi e per l'ombra. Anche in questi casi, gli obiettivi non sono solo quelli di aumentare genericamente la percentuale coperta da alberi in città, ma di legare questa espansione ad un risultato ben preciso e quantificabile: diminuire la temperatura media di almeno 4 gradi su tutto il territorio urbano.

## L'assorbimento di carbonio

Spesso pensiamo agli alberi soprattutto per la loro funzione di assorbimento del carbonio. Tuttavia, occorre precisare che le città sono dei grandi emettitori ed è difficile che, da soli, gli alberi sul suolo urbano riescano a compensare interamente le emissioni prodotte da un centro cittadino, che richiedono invece – è bene ricordarlo – l'attuazione di azioni politiche a monte per decarbonizzare il settore

energetico, l'economia e le attività cittadine. Quello che forse non si sa è che, come nelle foreste naturali, anche in quelle urbane la parte maggiore del carbonio non viene assorbita dagli alberi ma dal suolo. Nel suolo, il carbonio tende ad assumere forme stabili che si degradano con molta lentezza e quindi a fare, letteralmente, da "cassaforte" di carbonio a lungo termine. Ecco dunque che il suolo delle foreste urbane può quindi contribuire in maniera sostanziale al benessere generale.

### La qualità dell'aria

Infine, una delle emergenze più concrete è quella della qualità dell'aria, non direttamente legata ai cambiamenti climatici, anche se i due fenomeni interagiscono l'uno con l'altro. Anche in questo caso, gli alberi possono venire in soccorso perché sono in grado di assorbire in modo fisico le polveri sottili o, in modo chimico, i gas inquinanti emessi dalle nostre auto, dagli impianti di riscaldamento e dalle attività produttive ed energetiche, come l'anidride solforosa o gli ossidi di azoto.

Occorre sottolineare che ogni albero ha la sua "personalità", i suoi punti forti e deboli. Specie come i tigli, i ginkgo e gli aceri sono più indicati ad assorbire l'inquinamento grazie alla maggiore dimensione delle foglie. Allo stesso modo, i pini sono ottimi assorbitori di polveri sottili grazie alla chioma sempreverde e alla cuticola adesiva che riveste i loro aghi.

Là dove è stato calcolato, come ad esempio nella città di Barcellona, l'assorbimento da parte degli alberi cittadini arriva fino ad un quinto di tutto il particolato prodotto in città (escludendo quindi quello di provenienza esogena, che è un più difficile da tracciare e da seguire).

Le infrastrutture verdi urbane possono essere progettate specificamente per questa funzione: non cediamo quindi alla facile tentazione di piazzare gli alberi nei luoghi residuali che non sappiamo come impiegare altrimenti! Progettare un'infrastruttura verde significa conoscere bene e quantificare il tipo di beneficio che si intende ottenere, come la quantità di particolato da assorbire lungo un viale a grande percorrenza.

### Salute fisica, benessere mentale e relazionale

L'ultimo beneficio, ma non per importanza, che andiamo ad esplorare in questa presentazione riguarda gli effetti diretti che le foreste

urbane hanno sulla salute fisica e sul benessere mentale e relazionale.

Le aree verdi portano a maggiori contatti sociali, possono favorire l'inclusione e sono associate a un comportamento meno violento. In molti studi sono state connesse perfino ad un maggior successo scolastico per i bambini che abitano in quartieri più verdi.

Un esempio da questo punto di vista è la città di Lubiana. Si tratta di una città fortunata, perché il 40% della sua superficie è coperto da foreste, tuttavia, la maggior parte di queste foreste sono di proprietà privata.

La soluzione che l'amministrazione ha trovato per renderle fruibili alla comunità è far stipulare degli accordi tra i proprietari privati e le scuole in modo che, in alcuni periodi dell'anno, gli studenti e gli insegnanti della città possano frequentare questi luoghi e usarli per lezioni all'aperto (particolarmente importanti nel contesto pandemico).

Altri esempi sono le camminate nel verde a Berlino, dove si è stabilita una rete di percorsi escursionistici, veri e propri sentieri nel verde che collegano i vari parchi e che i cittadini possono percorrere.

Un'altra tendenza che si sta sempre più diffondendo è poi quella delle "Food Forest": un analogo degli orti urbani condivisi, ma con alberi fruttiferi, arbusti e piante alimentari di vario tipo che provengono dalle comunità e che possono, nel contempo, realizzare una produzione alimentare a chilometro zero.

### Conclusioni

Tutti questi benefici naturalmente hanno un costo, perché queste funzioni devono essere progettate e mantenute. Tuttavia, spesso dimentichiamo che questi benefici producono anche un elevato valore economico per la comunità. Basti pensare al risparmio per la salute pubblica generato dal potere di raffrescamento nelle ondate di calore, ai danni evitati per le alluvioni improvvise o anche all'aumento del valore delle case e dei terreni: tutti vogliamo andare ad abitare in una zona più verde! Sono stati recentemente sviluppati strumenti per assegnare un valore economico a queste funzioni e, in alcune città si sono etichettate le piante con la stima del valore economico dei loro benefici per far capire alla comunità quanto un albero può valere.

Rendere concreti e accessibili questi benefici è anche un fatto di equità. In molte città

l'accesso al verde è disomogeneo, spesso favorisce i quartieri già ricchi e sfavorisce di volta in volta i centri storici o le periferie che sovente sono anche i quartieri più in difficoltà dal punto di vista sociale, o con una popolazione più vulnerabile agli effetti della crisi climatica e sanitaria. Questa sperequazione deve essere tenuta in grande considerazione e adeguatamente livellata dalle amministrazioni.

Non basta conoscere i benefici degli alberi e progettare il verde in funzione di questi obiettivi, ma bisogna tenere conto di tutte le necessità della comunità come ad esempio l'esistenza di minoranze, persone a cui spesso non pensiamo ma che hanno diritto di godere anch'esse di questi benefici: minoranze economiche, linguistiche, di nazionalità, di genere e di età. Ognuna dev'essere integrata in un processo partecipativo perché davvero i "beni comuni" siano tali raggiungendo tutti i cittadini se arrivano a tutti.

Come garantire una maggiore accessibilità ce lo insegna Londra, che è diventata il primo parco nazionale urbano del mondo. Londra è passata da un'architettura del verde concepita come una cintura intorno alla città, che già aveva i suoi vantaggi, a una architettura basata sulla rete e su corridoi verdi che attraversano i suoi quartieri urbani. Questo ha molti vantaggi sia dal punto di vista della biodiversità – per esempio garantendo il transito di specie animali e vegetali – ma anche dal punto di vista dell'accessibilità, portando il verde più vicino a ogni cittadino. Un altro esempio proviene da Manhattan che esprime gli obiettivi del suo piano del verde proprio in termini di accessibilità: non ci dovrà essere una distanza maggiore di 500 metri dal luogo di residenza di ogni cittadino alla area verde più vicina.

La progettazione infine dovrebbe tener conto delle raccomandazioni che la scienza sta fornendo riguardo alla conservazione e ai benefici della biodiversità. Barcellona sta ponendo un'attenzione particolare a questo aspetto cercando di conservare i grandi alberi, lì dove la sicurezza lo permette, che hanno benefici fino a otto volte maggiori di quelli di piccole e medie dimensioni. La città di Lione differenzia le specie di alberi utilizzando un criterio facile da ricordare: meno del 30% degli alberi deve appartenere alla stessa famiglia, meno del 20% allo stesso genere, meno del 10% alla stessa specie.

La buona gestione del verde infine può essere certificata.

A tal proposito esiste uno schema suggerito dalla FAO che riguarda una certificazione che si chiama “Tree Cities of the World”. In questo momento si tratta di una certificazione piuttosto esclusiva perché è assegnata a non più di 100 città a livello mondiale di cui 7 italiane (Torino, Milano, Modena, Cesena, Lignano Sabbiadoro, Padova, San Mango d’Aquinò) ma che in realtà non dovrebbe essere così difficile conseguire, sono infatti necessari cinque semplici passi:

1. Decidere le responsabilità, con un assessorato o ufficio tecnico dedicato alla progettazione del verde;
2. Avere un regolamento e un piano che tracci la direzione in cui la città sviluppa il proprio verde;
3. Conoscere quello che già esiste, sviluppando un catasto del verde urbano;
4. Allocare risorse economiche dedicate a realizzare il piano di intervento;
5. Celebrare gli obiettivi raggiunti con giornate dedicate alla cittadinanza e al loro rapporto con gli altri.

## La città nella campagna

Lucio Cavazzoni

Come alcune recenti ricerche affermano, che 60 mila alberi non sono sufficienti e che in realtà ce ne vorrebbero milioni e milioni per rigenerare il pianeta. Ho partecipato ad un convegno sulle Dolomiti dedicato all’agricoltura di montagna con il meteorologo Mercalli che ha presentato una lunga serie di dati terrorizzanti, come spesso fa, relativi alle città del nord e non solo e asserendo che le città sono in via di estinzione, un’estinzione molto vicina. Lui afferma, con i dati in suo possesso che ha ampiamente mostrato, che dal 2030 al 2045 la temperatura supererà i 40° all’interno delle città. Le iniziative di mitigazione appaiono troppo piccole per limitare quella che diventerà un’estate dalla durata di 6 mesi. Probabilmente solo ad un’altitudine di 600/700 metri si potrà resistere a questa calura, vo per cui lui è andato ad abitare a 1600 metri, da buon visionario portandosi avanti con il peggioramento climatico.

Parto da questa considerazione perché il tema delle piante, del verde e degli alberi e dei luoghi liberati, dove per “liberati” intendo dalle macchine e da tutto ciò che fra l’altro la riscalda, compartecipa a scaldarla, diventa un elemento fondamentale per le nostre città e bisogna evitare di fare interventi di modesta misura, scenografici. Il verde diventa di significativa importanza e c’è bisogno di una riconsiderazione della città e della sua conformazione, è stato detto poco fa molto bene: rigenerazione ricostituzione del tessuto cittadino. Io però il mio intervento l’ho costruito su cinque punti molto veloci che hanno a che fare non tanto con la città ma, con la città nella campagna e la campagna e la città insieme perché, io sono persona di campagna, vivo e lavoro molto spesso in città ma vivo e lavoro anche molto spesso in campagna. Quello che a me preme qui sottolineare è l’importanza della costruzione, anche culturale, di una relazione completamente diversa tra città e campagna. La campagna per noi cittadini deve diventare parte della nostra vita e della nostra città. La campagna tutta, e non soltanto



la campagna in senso montano, deve e può diventare elemento che fa parte della città. Ho cercato di sintetizzare dei concetti molto brevi relativi alla relazione tra città e campagna, il primo di questi è la necessità di passare da un concetto di relazione ad uno di legame. Che cosa significa questo? Il legame è qualcosa che lega, che unisce, mette insieme per attivare e coltivare un progetto comune. Città e campagna devono essere e devono coltivare un progetto comune, superando un'idea di semplice relazione per raggiungerne una che a me piace chiamare di filia cioè di vicinanza, di amore, di compenetrazione fra i due soggetti. La cosa non è di poco conto, significa non considerare più la campagna come elemento esterno ma cominciare a considerarlo come elemento integrato nella nostra vita di città.

Il secondo concetto importante è la consapevolezza del cibo che la campagna produce. La città sta recuperando la consapevolezza del cibo ma è ancora troppo poco. Sono ancora troppo diffusi supermercati generalisti che confondono il prezzo con il valore. Confondere il prezzo con il valore è come scambiare il sesso, con la pornografia o la pornografia, con l'amore. Bisogna riconsiderare e riprendere consapevolezza del valore dei prodotti e delle materie prime e del cibo che la campagna produce per la città. Questo è fondamentale perché, molto spesso, le catene distributive non danno valore al cibo anzi, tolgono valore in un marketing infingitore e che confonde, noi invece abbiamo bisogno di costruire valore, prima di tutto sul cibo. Cosa significa e cosa intendo per cibo? È molto semplice, intendo avere una dimensione, una propensione per il cibo buono, il cibo salubre, senza allevamenti intensivi, significa restituire alla campagna un suo ruolo sostanzialmente agro-ecologico. Agro-ecologico è una parola che è un messaggio, è un concentrato di contenuti fondamentali perché significa restituire alla campagna e alla produzione di cibo, il suo design naturale, possibile, dove la biodiversità è un fatto reale non puramente estetico. Secondo me è necessario iniziare una vera e propria conversione verso nuovi paradigmi.

La campagna è sfruttata e utilizzata e molto spesso, la casa in campagna è un remake della casa in città dove, il giardino diventa l'estensione della propria sala da pranzo quando invece, sarebbe estremamente

interessante e importante restituire alla campagna un ruolo di natura che ci possa anche condizionare e aiutare, come diceva prima molto bene Lumera, nella lotta alla separazione, perché la natura, quella vera, non quella che ricostruiamo fintamente con il prato inglese, ci permette di superare questo apparente limite che abbiamo con il resto del vivente. Dobbiamo riappropriarci della campagna come fonte di cibo sano, acqua sana ed aria sana (tre cose che noi della Padania abbiamo molto poco) e come natura nel suo senso più stretto.

Il terzo concetto è quello di conversione e di convergenza. Convergenza significa unire gli sforzi, unire le energie, fare azioni per cambiare la città, la campagna e la loro relazione. Ci sono molti elementi che dovremmo prendere in considerazione come ad esempio il Digital Divide, che divide, che dal mio punto di vista è uno degli elementi più micidiali per cui la campagna, o la montagna, molto spesso appaiono lontane quando in realtà sono vicine pochi chilometri. La viabilità è un altro elemento, una viabilità unicamente per automobili è una grande condanna perché significa che innanzitutto devi essere ricco per averne una ma poi dopo, ti porta a fruirne in una maniera che non quella sua, non è propria.

Insomma significa battersi, fare azioni per avere una campagna che non sia un sostitutivo della vita grama che molto spesso si fa in città ma, una campagna che ci aiuti a vitalizzare, rivitalizzare e mantenere viva anche la vita che c'è in città e quindi la campagna come prolungamento. Perché questo possa accadere non può essere una campagna morta. Avete presente la natura morta? Per campagna morta intendo quella dove non c'è più l'agricoltore, non c'è più il contadino ma soltanto campi infittiti di agricoltura intensiva e molto spesso avvelenata, questa è una campagna morta. Morta non è un'espressione cattiva è un'espressione effettiva perché dentro non ci vive più niente, altro che gli insetti utili di cui parlavamo poco fa.

Penultimo concetto su cui mi vorrei porre attenzione è il costruire nel legame fra città e campagna. Secondo me oggi diverse campagne hanno costruito dei progetti interessanti che si chiamano biodistretti. I biodistretti sono un efficace esempio di avvicinamento tra la realtà della campagna e la realtà della città, costruiscono questo legame, sono degli

inni alla vita. Il biodistretto parte da una terra pulita, agricola per arrivare a una costruzione di vero avvicinamento e vera fruibilità di un territorio che ha la vita come obiettivo fondamentale, la vita di tutti, la vita delle piante, la vita degli animali e la vita delle persone. Ho messo la vita delle persone all'ultimo posto perché evidentemente è la cosa che sta più a cuore ma, una vita vera delle persone si ottiene se abbiamo anche temperato ed ottemperato ad un'ipotesi di vita di tutto il vivente.

Ultimo concetto molto importante ha a che fare con la strategia: passare dall'idea di crescita a quella di prosperità. Sono sostanzialmente un oppositore dell'idea di decrescita, la trovo molto coloniale come approccio, sono anche amico di Latush ma è una cosa molto occidentale. Il mondo non è soltanto l'Occidente, per fortuna. Non credo al concetto di decrescita perché c'è tanto mondo che deve, in qualche misura, crescere sotto il profilo culturale economico e per certi aspetti anche civile. E anche noi. Passare da un'idea di crescita a quello di prosperità invece significa mettere al centro il territorio. Il territorio come lo intendono i francesi territoire comprensivo di tutto ciò che ne fa parte, dalle tradizioni alle persone, ma anche le piante, la cultura e la natura, agli animali cioè tutto quello che c'è che ne è patrimonio. Un patrimonio che si evolve non è un patrimonio statico, il centro deve cominciare a diventare il territorio dove la città e la campagna sono unite. L'idea di fondo si può sintetizzare in un passaggio vero e forte da un'idea di crescita esponenziale a mero appannaggio dell'impresa, ad un'idea di prosperità collettiva e globale. Penso che quando si parla di prosperità si debba includere, veramente, tutti i temi affrontati oggi e che si debba avere un senso di necessità e di volontà profonda nel riaffermare la centralità della vita, vita intesa in maniera totalizzante, anche quel centimetro di terreno fertile che ogni anno viene sprecato con arature profonde 70-80cm consigliate dai nostri consorzi agrari e che, come vedremo nel prossimo intervento, costa millenni per essere ricreato.

## Il valore dell'interconnessione: geologia e città sostenibili

Gonzalo Rivas Casamajó

Il 94% degli italiani dicono che sentono l'impatto del cambio climatico nella loro vita quotidiana. Questo è realmente un dato che dovrebbe spingerci verso una maggior senso di responsabilità verso quello che consideriamo *habitat*.

Le antiche tradizioni percepivano il *habitat* come qualcosa di interna, un luogo interiore relativo all'anima. Oggi si potrebbe dire che l'intero pianeta è diventato il nostro *habitat*, seguendo una esplorazione in senso opposto, principalmente verso l'esterno.

Individuiamo il punto esatto o il Qui di questo cambiamento rispetto all'età del pianeta mediante un semplice esercizio mentale. Trasformiamo la inimmaginabile età della Terra 4.600 Ma (quattromila seicento milioni di anni) nella vita di una persona di quarantasei anni e questa sarebbe la storia.

Non sappiamo niente dei suoi primi 7 anni e del periodo intermedio esistono solo informazioni isolate e frammentata. Sappiamo che ha cominciato a fiorire quando aveva 41 anni, cioè, solo 5 anni fa. I dinosauri sono apparsi 1 anno fa, quando il pianeta aveva 45 anni. I mammiferi sono arrivate solo otto mesi fa e verso la metà della settimana scorsa è probabile le scimmie dall'aspetto umano si sono trasformate in uomini con aspetto da scimmia.

Anche durante l'ultimo fine settimana il ghiaccio ricoprì tutta la Terra. L'uomo attuale porta circa di 4 ore in questa esistenza. Nell'ultima ora ha scoperto l'agricoltura. La rivoluzione industriale è iniziata 1 minuto fa. Alla fine di questi 60 secondi ci troviamo alla discussione su il modello di *habitat*, ciò che chiamiamo città.

Per situare un contesto generale, almeno 2,59 miliardi di persone vivono nella metropoli nel 2020 (secondo ONU Habitat), che equivale a un terzo della popolazione mondiale. Una nova metropoli sorgerà ogni due settimane nei prossimi quindici anni per un totale di 429 nuove metropoli. Si prevede che il numero di persone che vivranno in metropoli in 2035 aumenterà a 3,47 miliardi, che rappresenterà il 39% della popolazione mondiale e il 62,5% della popolazione urbana mondiale (ONU).

Una delle conseguenze che dobbiamo sottolineare e che le città (metropoli comprese) consumano il 78% dell'energia mondiale e producono più del 60% delle emissioni di gas ad effetto serra. Tuttavia, coprono meno del 2% della superficie terrestre (NU).

Da questi dati generali emerge chiaramente un evidente aumento dello stress sull'*habitat* città che richiede un'azione di cooperazione e interconnessione in tutti ambiti e livelli della società.

A questo proposito, le parole che seguono, vogliono aiutare a prendere coscienza che questa sfida che abbiamo davanti non è possibile affrontarla senza integrare l'ambiente geologico. In altre parole, non possiamo pianificare e gestire i territori e le città senza integrare le scienze della Terra nel processo decisionale di qualsiasi modello urbano.

Il verde rendendo visibile il "marrone", il colore terra.

Parlando in termini generali, la geologia e le scienze della Terra non sono stati negli ultimi decenni, elementi importanti all'interno delle politiche di gestione del territorio. Chiaramente uno dei fattori in cui la mente umana ha causato un'ulteriore frattura è sulla definizione di biotico e abiotico, ossia vita e non vita rispettivamente. Oggi stiamo pagando le conseguenze di questa visione parziale che non vede la Madre Terra e l'elemento geologico come qualcosa che vive, che è vita.

Ricordo un paio di anni fa che è stato organizzato una interessante giornata BIM (Building Information Modeling) una metodologia che conoscono bene architetti e urbanisti, amministrazioni pubbliche,... è una metodologia di lavoro che permette la gestione integrata dei progetti di costruzione. Alla fine della giornata mi hanno chiesto una parola per chiudere e ho fatto una riflessione, ho chiesto come questa tecnologia in questa apparente visione integrale non veniva utilizzata anche sull'ambiente fisico su cui si costruisce l'edificio o dell'infrastruttura in questione. Non è possibile parlare di gestione integrale senza modellare e monitorare anche il suolo e subsuolo.

Il pensiero o la credenza che questo elemento geologico (suolo e subsuolo) non cambia nel tempo di modo naturale è un rischio che non possiamo permetterci, soprattutto a questo crescente stress nelle aree urbane. E anche perché oggi abbiamo l'azione umana, l'origine antropica come uno dei principali elementi di cambiamento del nostro am-

biente e paesaggio.

Per fare un esempio, così come facciamo una radiografia di qualche parte del nostro corpo, sappiamo che facendo lo stesso sotto la città di New York potremmo identificare a 30cm sotto 150.000 chilometri di fili elettrici, circa 4 volte il perimetro della Terra. Nei 50 centimetri successivi, 11.000 chilometri di tubi del gas e 10.000 chilometri di condutture dell'acqua, mentre la metropolitana si trova a 60 metri di profondità.

Forse qualcuno verrà in mente un formaggio gruyere e forse, non sarebbe un'immagine esagerata pensando alle grandi città o metropoli. Si prevede che esistano 2363 metropoli nel 2035. Di queste, ci saranno 14 nuove metropoli con più di 10 milioni di cittadini e 22 nuove metropoli con una popolazione compresa tra 5 e 10 milioni (secondo ONU). Non si tratta di non fare o non crescere, ma bisogna essere consapevoli che non è possibile fare sostenibile le aree urbane, garantire la salute e la sicurezza dei cittadini senza integrare la conoscenza geologica del suolo e del sottosuolo.

Le Scienze della Terra hanno una sfida importante per affrontare la discussione su una nuova modalità di società e *habitat*. Le sfide nelle aree urbane, dal punto di vista della visione geologica sono diverse: le risorse idriche (approvvigionamento, controllo e qualità dell'acqua), conoscenza del sottosuolo, approvvigionamento di materiali da costruzione, stoccaggio dei rifiuti urbani (inquinamento del suolo) e valutazione dei rischi geologici.

Cominciamo da quello che abbiamo sotto i nostri piedi e che genera questo che chiamiamo "il verde". Nelle Scienze della Terra questi primi centimetri o metri di terra riceve il nome di "Suolo", uno degli elementi principali che ci differenziano per esempio dal pianeta Marte.

Questo suolo è un sistema naturale, vivo, non rinnovabile che rappresenta la pelle della Terra. Ci vogliono 2000 lunghi anni per 10 cm di terreno fertile.

Ha molte funzioni essenziali, la più conosciuta è quella relativa all'agricoltura e agli alimenti ma ha altre molto essenziali per la nostra salute e benessere: la regolazione del clima, sequestro di carbonio, purificazione dell'acqua e riduzione degli inquinanti del suolo, regolazione di alluvioni, fonte di prodotti farmaceutici e risorse genetiche,

fornitura di materiale di costruzione, *habitat* per organismo, tra le altre funzioni. Il suolo ospita un quarto della biodiversità del pianeta, si possono trovare più di 1000 specie di invertebrati in 1 metro quadrato di suolo forestale. Questa biodiversità è una caratteristica essenziale per la sicurezza alimentare e la nutrizione, l'eliminazione ai parassiti e malattie funzione molto condivisa nell'analisi delle cause dalla pandemia globale del Covid-19, in questo caso su la nostra relazione verso la Natura.

Nonostante i numerosi vantaggi che ci offre il suolo, non stiamo rispondendo con gratitudine ed empatia, in realtà lo stato attuale di questo sistema naturale non è molto incoraggiante. Il 33% del suolo globale è da moderato a altamente degradato a causa di erosione, salinizzazione, compattazione, acidificazione, inquinamento chimico, ecc... La salinità indotta dall'uomo ad esempio, colpisce circa 760.000 chilometri quadrati di terra in tutto il mondo – un'area più ampia di tutta la terra arabile del Brasile e solo l'erosione ha un costo globale di 420.000 milioni di euro (FAO-UN). Crescita demografica, industrializzazione e cambiamento climatico sono i principali cambiamenti nella condizione dei suoli, fattori che si stima persisteranno nei decenni avvenire. L'urbanizzazione con una rapida espansione delle città e delle industrie sta avendo un peso sostanziale, contribuendo al degrado di aree sempre più vaste, in parte contaminando i suoli con quantità eccessive di sale, acidità e metalli pesanti; comprimendoli sotto pesanti macchinari; e sigillandoli permanentemente sotto asfalto e cemento. In Europa per esempio, ogni anno si trasforma in terreno urbano la superficie equivalente a la città di Berlino, questo è approssimativamente 30 mila chilometri quadrati, dove non potrà più crescere nulla.

Il fattore del cambiamento climatico, tradotto in alte temperature e condizioni climatiche estreme quali siccità, alluvioni e tempeste, sono minacce per la sicurezza delle città. Sottolineare anche, che oltre il 90% di queste città sono costiere, mettendo a rischio di inondazioni dovute all'innalzamento del livello del mare e questi forti tempeste se non preserviamo la presenza del suolo in essa.

Ma la consapevolezza di integrare l'elemento geologico deve esistere anche all'interno delle nostre case. La UE (Unione Europea) estima una scarsa qualità dell'aria di oltre il

30% degli edifici. Nel 90% degli spazi analizzati, l'inquinamento interno è più grande di quello esterno (Materiali da costruzione, di combustione, funghi, batteri, volatili presenti nelle pitture e mobilio, prodotti di pulizia, ...). La ONU rileva che l'inquinamento interno provoca 3,5 milioni di decessi precoci all'anno, ma questa cifra diventa più preoccupante in un contesto dove la nostra esposizione sta crescendo per il *lockdown* entro il quale, accogliamo il telelavoro.

Ascoltare e scegliere i materiali nella creazione e nell'uso della nostra casa è importanti e per questo bisogna contare sui geologi.

A questo punto, basta integrare la conoscenza geologica o scientifica, come abbiamo spiegato, per affrontare le sfide globale?

Sarebbe d'accordo, che mai abbiamo avuto tanta conoscenza negli ultimi 315.000 anni, età approssimativa di l'*homo sapiens*. Ma questo sapere, non si è riflesso nella riduzione delle principali fratture esistenti nella nostra società: la frattura tra gli esseri umani (tra stati, regioni, etnie, religioni, ...), la frattura tra gli esseri umani e la Madre Terra e infine, la più importante e radice dalle precedenti, la frattura dell'individuo con se stesso.

Quindi, dovremmo chiederci... Quale conoscenza stiamo generando?

In questi anni di esperienza professionale ho lavorato a stretto contatto con azioni relative a conoscenza, prospezione e informazione dei fenomeni di alluvioni, frane e altri processi geologici anche in aree urbane, alcune con gravi conseguenze per le persone e le infrastruttu-

re. In molte di queste esperienze la rispettiva conoscenza geologica esisteva in precedenza. Uno dei progetti che coordinavo nella zona dei Pirenei riguardava alla cartografia geologica e geotematica de aree urbane.

Nel processo di cartografia sul campo sempre andavo a trovare le persone più anziani dei paesi e città. Il più affascinante era vedere come avevano già la mappa dentro di sé, la esprimevano con le loro parole a suo modo, ma si avvicinava in gran parte alle conclusioni del progetto di mesi di prospezione e ricerca.

La mia riflessione è stata rapida e chiara, in una o quasi due generazione abbiamo perso la capacità di ascoltare, di dialogare con la Natura anzi, di ascoltarci attraverso la natura. Seguendo queste ultime parole e per concludere, vorrei proporre due azioni che possono contribuire in modo proattivo al valore dell'interconnessione nel nostro *habitat*.

La prima azione riguarda all'alfabetizzazione ambientale, compresa nella Agenda 2030 (NU), in particolare nel obiettivo 13 per promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico. All'interno di questo obiettivo si parla di conoscere e usare il vocabolario per una cultura di cura del clima.

Un recente rapporto dell'Università di Stanford ha analizzato i benefici in materia di conoscere e gestire un vocabolario ambientale agli studenti della scuola elementare fino al liceo concludendo che il 83% degli scolari ha migliorato il suo comportamento ecologico. (occupazioni verde).



La seconda azione è relativa a promuovere un'educazione alla consapevolezza su architetti, urbanisti e in generale, in tutti ambiti della società. Un buon esempio è il progetto *Natural Heritage* della Associazione *My Life Design Onlus*, dove sono progettati percorsi nella natura all'interno dei quali non solo imparano aspetti tecnici o conoscenze specifiche, ma anche sono educati, formati attraverso strumenti teorici e pratici del Metodo *My Life Design®* creando individui e collettivi più interni che di conseguenza applicano un processo decisionale più consapevole.

## Verde pubblico in città: terapia del cuore, terapia sociale

Padre Bernardo Gianni

Chi effettivamente vive in un monastero di fronte alla città e si interroga rispetto ad essa nella misura in cui viene percepita come un paradigma assimilabile o, restando in un orizzonte biblico, al caos della dispersione individualistica e frammentaria di Babele o, al contrario, alla città di giustizia, di pace e di eguaglianza rappresentata dalla Gerusalemme Celeste al cui interno troviamo un giardino. Vorrei fosse chiaro che questi riferimenti, inevitabilmente biblici, non vogliono dare a questo mio contributo un taglio "fondamentalista" vogliono semplicemente essere la condivisione appassionata di un destino comune a tutti noi, cioè come vivere la città e come qualificarci nella prospettiva di renderla per tutti, credenti e non credenti e ciascuno con il proprio bagaglio di esperienza personale e di convinzione, un luogo di abitabilità.

Sotto questo profilo mi piace molto evocare la qualificazione bellissima con la quale Walter Benjamin pensa alla città di Napoli per come gli era apparsa in un suo viaggio nel nostro Mezzogiorno: "una città talmente ricca di relazioni vitali fra i cittadini, nelle innumerevoli vicissitudini fra i nessi dell'impianto urbanistico partenopeo, da renderla una città porosa e quindi una città propizia all'esperienza della vitalità della organicità." E a questa definizione di Walter Benjamin corrisponde un altro aspetto che fa parte un po' di questa tensione ad una etica della città, mi viene in mente l'espressione molto bella di Sant'Ambrogio: "Commune conversationis officium" riportata, non a caso, dal cardinale Carlo Maria Martini in chiusura del suo servizio episcopale a Milano il 28 giugno del 2002, quando egli parlò rivolgendosi al comune di Milano proprio di questo dovere comune di intrattenere relazioni. Ecco, io credo che si possa entrare nel tema del verde urbano riscoprendo un po' questa dimensione della città come una realtà organica, come una realtà che deve finalmente essere porosa



e dunque attraversata dalla partecipazione di tutti. Una città fatta da piazze sempre più ampie e sempre più accoglienti, con sempre meno muraglie e sempre meno barriere, come ormai siamo costretti a confrontarci in tante città soprattutto del Sud del mondo, dove lo spazio verde viene protetto ad appannaggio di pochissimi privilegiati. L'idea di un'attraversabilità, di una fruizione piena e qualificante dello stare insieme, in questo bellissimo latino, che mi permetto di citare ancora, fa del nostro vivere insieme un «*commune conversationis officium*», ci soccorre proprio in questa prospettiva.

Mi è molto cara anche l'idea di una città sottesa a questa appassionata difesa per così dire della considerazione etica e civile per la quale si devono piantare alberi nelle città, si devono destinare aree verdi, aree comuni in cui la nostra cittadinanza possa ritrovarsi a far crescere i propri figli, farli incontrare al di là di ogni distinzione di provenienza, cultura, religione, etc. È molto bello come Giovanni Michelucci, grande architetto del Novecento toscano, pensi all'identità stessa della città e ci ricorda, in un passaggio molto significativo, come "Pausania affermi che si possa dare il nome di città ad un raggruppamento di costruzioni che non possiedono né edifici amministrativi, né ginnasio, né teatro, né piazza pubblica, né fontana alimentata da acqua corrente. La definizione di città secondo Pausania è dunque anteriore alla costruzione di edifici pubblici e risiede nel rapporto sociale che persone o gruppi riescono a determinare fra loro. Così una città è tale prima ancora che sia costruita e non è tale soltanto perché sono sorti edifici pubblici: una città è o poteva essere prima ancora che fosse posta la prima pietra." Questo è un aspetto per me molto bello, molto evocativo; una declinazione, si direbbe, della grande tradizione classica e quindi precedente a questo bellissimo «*commune conversationis officium*» di Sant'Ambrogio, per cui, come ci dice mirabilmente Giovanni Michelucci, noi abbiamo una città che si costituisce non tanto per la sua intelaiatura urbanistica costruttiva, ma nella qualità del rapporto sociale che persone o gruppi riescono a determinare e far loro in questa prospettiva. Credo si possa così arrivare un po' alla riscoperta della necessità di una programmazione della nostra sensibilità su questi temi, che trasformi anche la nostra cittadinanza di soggetti passivi, che subiscono grandi scelte urbanistiche soven-

te per così dire consegnate "chiavi in mano" a interessi immobiliari speculativi di pochi, a favore di quella che Papa Francesco, per ricordare inevitabilmente *Laudato si'*, con grande forza espressiva chiama la «cittadinanza ecologica». La cittadinanza ecologica deve appunto aiutarci tutti a riscoprire una dimensione non soltanto attenta alla custodia, alla qualificazione della natura stessa per come ci è stata donata, se abbiamo una prospettiva di fede nella creazione, o comunque ci è consegnata, ma anche un senso davvero di partecipazione etica e di consapevolezza politica, sociale con cui approcciare questi problemi in una dimensione che naturalmente ha a cuore l'idea di una passione per il bene comune.

Peraltro Papa Francesco, evocando ancora una volta la dimensione diciamo così qualificante e così bella dell'assimilazione della città ad un organismo vivente, ad un grande corpo animato, parlava ai sindaci d'Italia nel 2017, noi possiamo veramente pensare che l'equilibrio fra le diverse parti di questo corpo animato, dove dunque c'è una ossigenazione sufficiente, permetta giustizia sociale, lavoro, servizi e opportunità varie e anche quella dimensione di ricreatività che è naturalmente la presenza di spazi verdi pubblici e accessibili a tutti, partecipabili, in una prospettiva di fede ed ecclesiale, una dimensione comunionale o, se si parla in una prospettiva sanamente laica, quella dimensione altrettanto decisiva di comunità di consorzi civili.

In questa prospettiva mi piace davvero tornare ad insistere anche su un dato, come dire, anche estetico-culturale; insomma mi permetterei di indugiare sul dato biblico perché ha un suo fascino. Forse vi ricordate appunto che nella Bibbia il racconto della Genesi inizia in un giardino che Dio di fatto fa germogliare con tutte le piante perché l'uomo – Genesi, 2 – lo possa custodire e coltivare. Sono questi due verbi fondamentali della teologia biblica della nostra responsabilità nell'ordine della storia, degli spazi; coltivare e custodire e quindi non stravolgere e non dominare, come purtroppo è stato male interpretato. La lettura di questi versetti ha acconsentito ad un'idea verace di tutta la realtà naturale; d'altra parte però, come già rapidamente ho accennato nell'ultima visione dell'Apocalisse, l'ultimo libro della Bibbia, noi troviamo guarda caso la città. All'inizio della Genesi viene presentata la confusa Babele, la città divisa in se stessa; alla fine della Bibbia in-

vece troviamo la città che è la Gerusalemme celeste, la quale al suo interno contiene un giardino, un giardino molto speciale, dove peraltro è presente una cosa molto fascinosa: una sorgente di acqua viva limpida come cristallo, così la descrive san Giovanni, un'acqua che disseta tutti gratuitamente. Anche qui il tema dell'acqua potrebbe essere assolutamente inscritto in questa prospettiva veramente profetica. E inoltre all'interno della piazza della città, da una parte e dall'altra del fiume, si trova un albero di vita che durante l'anno dà dodici raccolti producendo frutti ogni mese, le cui foglie servono a guarire le nazioni. Quindi come vedete è iscritta nella visione profetica dell'Apocalisse davvero la prospettiva che quell'antico duplice verbo del coltivare e custodire possa approdare a questa dimensione urbana dove la convivenza sussista nel segno della pace e della giustizia e anche dell'accoglienza.

Giovanni ha cura di dirci, sembra davvero un testo scritto ieri o addirittura oggi, che le porte della Gerusalemme celeste sono perennemente aperte e accoglienti e all'interno di questa città è posto questo albero che guarisce tutte le nazioni. Quindi mi sembra che anche con la poeticità e la forza immaginifica tipica della parola biblica noi troviamo mille motivi con cui fare in modo che le nostre città possano avere questa prospettiva in cui, come un po' retoricamente ho inteso intitolare questo modestissimo e rapsodico contributo, ci sia appunto un verde che abbia l'umile pretesa di essere terapeutico per tutti con la ricchezza di biodiversità in una vita urbana, è stato molto autorevolmente detto nel corso di questo pomeriggio da contributi notevolissimi, sempre più minacciata dalle temperature e da tutto quel tipo di crescita urbanistica sulla quale è intervenuta con grande chiarezza la parola ancora una volta della *Laudato si'*. Penso soprattutto al n. 44 della *Laudato si'*, lucidissima a tal proposito: «Oggi riscontriamo la smisurata e disordinata crescita di molte città che sono diventate invivibili dal punto di vista della salute, non solo per l'inquinamento delle emissioni tossiche ma anche per il caos urbano e problemi di trasporto e l'inquinamento visivo e acustico. Molte città sono grandi strutture inefficienti che consumano in eccesso acqua ed energia. Ci sono quartieri che, sebbene siano stati costruiti di recente, sono congestionati e disordinati, senza spazi verdi sufficienti. Non si addice ad abitanti di questo pianeta vivere sempre più

sommersi da cemento, asfalto, vetro e metalli, privati del contatto fisico con la natura».

Noi abbiamo una presenza monastica nella poverissima periferia di Città del Guatemala e anche lì ho visto recentemente coi miei occhi come esistano delle cosiddette aree sicure dove improvvisamente cambia radicalmente il paesaggio della città che diventa addirittura lussureggiante. Ma si tratta di un verde indisponibile alla cittadinanza perché ci sono muraglioni protetti da fili spinati e da vigilanza privata che protegge le aree sicure destinate a pochi privilegiati. È una città che in tutto e per tutto non va ad assomigliare alla Gerusalemme celeste che, avrebbe detto Giorgio La Pira, è la meta dei modelli paradigmatici del nostro creare, generare, custodire e trasformare le città; ma, al contrario, a quella Babele che, anche attraverso la pretesa di un'unica lingua con cui monopolizzare le differenze, diventa appunto rappresentativa di una città malata di potere, malata di individualismo. Ecco quindi il senso di tutto questo mio rapido contributo in un pomeriggio così importante: da un lato recuperare un po' questa consapevolezza che faceva scrivere felicemente a Luis Manfredini nel lontano 1961 come "la grande missione della città consista nel favorire la partecipazione consapevole dell'uomo al processo cosmico e storico". Sono parole forse anche un po' altisonanti ma direi davvero pertinenti vista la grande posta in gioco che ci veniva drammaticamente ricordata dai contributi precedenti. Dunque la città deve essere come una sorta di laboratorio dove assolutamente radicalizzare una vera e propria cittadinanza ecologica nell'attenzione all'educazione e alla sensibilizzazione di tutti i cittadini. Dall'altro lato ho voluto proporvi la prospettiva di un corpo della città che proprio perché è paragonabile a una realtà organica, ha diritto radicalmente ai grandi beni inalienabili dell'uomo: il diritto alla salute, il diritto alla crescita, il diritto alla qualificazione della propria esistenza ed all'esistenza dei propri figli e dei figli dei propri figli in contesti in cui i nostri corpi anzitutto e, non solo, anche la qualità delle nostre relazioni psicologiche, come con grande lucidità coglie Papa Francesco, siano messi in una situazione di reale qualificazione grazie ad una vivibilità della città in cui, per questo fine, il verde condiviso ha una missione assolutamente preziosa, indispensabile e proprio per questo assolutamente da tenere nelle priorità delle agende dei nostri politici.

## Immacolata De Vivo

Intervista a cura di Diletta Marabini

L'ultimo periodo ha reso evidente agli occhi di tutti quanto sia necessario prendere consapevolezza dell'interconnessione che esiste non solo tra essere umano, specie viventi e ambiente naturale ma soprattutto tra il nostro mondo interiore e quello esterno come elemento evolutivo imprescindibile per la sopravvivenza e il buon vivere. Ormai le neuroscienze, l'epigenetica e la psicologia stessa parlano chiaro: dal nostro mondo interiore dipende la percezione del mondo esteriore e le azioni che andremo a compiere; dall'intimo funzionamento della nostra mente dipende il modo in cui vediamo il mondo e ci comportiamo in esso.

Questo include la relazione tra uomo e natura. Gli ultimi decenni hanno visto un cambio di stile di vita radicale: città sempre più grigie e meno umane, stile di vita sedentario, cibo spazzatura, sfruttamento ecologico portandoci ad un punto in cui è stato necessario fermarci e riguardare tutto con nuovi occhi. È stato necessario l'intervento della scienza per ricordarci quello che intuitivamente sappiamo da sempre: il contatto con la natura guarisce, riduce lo stress, la rabbia, la paura, è una cura per ansia e depressione, riaccende la vitalità e dona senso alla vita riducendo anche la mortalità.

Negli ultimi decenni abbiamo investito quantità enormi di denaro e risorse in nuove tecnologie contro ogni forma di disturbo mentale, fisico ed emotivo quando accanto a noi abbiamo da sempre uno dei rimedi più potenti, economici e naturali: la natura. La "nostra" natura. Cominciando dal mondo interiore per arrivare al verde che ci circonda.

Non è forse arrivato il momento di fermarsi un attimo e domandarsi cosa stiamo facendo? Questo è il tipo di responsabilità che abbiamo di fronte a noi stessi, ai nostri figli, ai figli dei nostri figli e al mondo intero.

Gli strumenti per compiere un lavoro di trasformazione interiore non mancano e come vedremo di seguito sono trasversali, interconnessi e presenti in ogni area di competenza.

Ed oggi più che mai è necessario creare un ponte di saperi che possa aumentare la nostra consapevolezza traducendo in discipline ed azioni concrete i valori più alti dell'essere umano in un senso profondo di interconnessione che lega ogni piccola parte dell'intero ecosistema.

**Diletta Marabini:** "È un piacere avere qui con noi Immacolata De Vivo, benvenuta. Immacolata è una scienziata di origini italiane e docente di medicina alla *Harvard Medical School* e professoressa di epidemiologia alla *Harvard School of Public Health*. Un piacere avverti qui a poter fare questa conversazione porre queste domande nell'ambito del convegno *Urban Promo Green* che si pone proprio l'obiettivo di guardare al verde nella città oltre la disciplina progettuale specialistica e integrando quelle che sono le idee urbanistiche con quelle che sono le ultime scoperte nel campo delle Scienze del Benessere".

**Immacolata De Vivo:** "Direi che è un piacere anche per me. Proprio in questo momento il mio gruppo è molto interessato ai benefici del verde sulla salute. Più precisamente sul verde di quartiere, nelle zone urbane. Nell'impatto sulla salute a lungo termine e abbiamo diversi progetti in tal senso. Andremo ad incrociare dati satellitari con i dati dei biomarcatori in modo da stimare l'impatto del verde, chiamiamo verde la natura, sulla salute dei quartieri in città. Stabilendo la nostra esposizione epidemiologica al verde abbiamo notato che essa ha effetto sul comportamento, sulla salute mentale. Abbiamo verificato che, da un punto di vista biologico, le persone che vivono con un intorno verde, sono meno depresse, hanno meno problemi psicologici, hanno meno spossatezza mentale, mi riferisco principalmente alle persone in uno stato di "combatti e fuggi" conosciuto anche come carico allostatico, queste hanno meno stress in termini di carico allostatico, hanno meno infiammazioni, cosa molto importante in particolare in questo momento di pandemia, e ancora, hanno un migliore sistema immunitario, altro elemento fondamentale in questo momento. Sempre con riferimento al momento pandemico, sappiamo che a livello di "stile di vita", le persone che vivono in aree verdi, anche all'interno di aree urbane, hanno uno stile di vita migliore. Migliore attività fisica, che è correlata ad una migliore alimentazione, meno o zero tabagismo, alcol moderato e sappiamo che sono più magri e sappiamo quanto l'obesità sia un enorme problema come fattore di rischio in malattie come il diabete o malattie cardio-vascolari ma anche il cancro. Sappiamo anche che le aree verdi urbane migliorano la coesione sociale, c'è un impatto sociale, la gente si riunisce, passeggiate, la gente va in bicicletta è socializzano. C'è un posto, un posto sicuro dove le persone possono andare e

socializzare e conosciamo l'impatto delle attività sociali, Daniel Lumera ed io ne abbiamo parlato nel nostro libro sia da un punto di vista cognitivo-spirituale, che da uno prettamente scientifico e sappiamo che gli esseri umani sono animali sociali, siamo migliori quando siamo insieme.

**D.M. :** C'è un altro studio bellissimo fatto nel 2017 da un'equipe spagnola che ha confrontato, a distanza di un anno, le risonanze magnetiche di un gruppo di bambini di Barcelona verificando che, chi viveva in zone più verdi aveva una maggiore quantità di materia grigia in diverse aree del cervello e questa è una correlazione sorprendente a questo punto i luoghi in cui vengono ubicate le scuole, non sono indifferenti rispetto allo sviluppo mentale dei bambini, è importante il luogo dove la scuola viene collocata?"

**I.D.V.:** Certamente! Un'altra prova, un'altra conferma. Abbiamo immagini, abbiamo marcatori biologici, c'è abbondanza di prove. Diciamo anche che è un indizio su dove dovremmo concentrare le nostre energie riguardo il miglioramento complessivo della salute. Anche i telomeri (ndr. piccole porzioni di Dna che si trovano alla fine di ogni cromosoma) sembra-

no risentire positivamente del contatto con la natura, come ha mostrato uno studio del 2008 dell'Università di Hong Kong, in cui è stato osservato lo stato di salute di una coorte di 976 uomini di 65 anni residenti in diverse zone della metropoli cinese, ciascuna caratterizzata da un differente livello di cementificazione. In particolare si sono messi a confronto i dati sanitari delle persone che vivevano in quattro distretti di Kowloon, la parte vecchia della città, con quelli che vivevano a Shatin, una zona di recente costruzione concepita secondo canoni di vivibilità più moderni, con edifici lungo le due sponde di un fiume, circondati da parchi e aree verdi, serviti da negozi e da un terminale per i mezzi pubblici direttamente collegato alla zona residenziale. Dall'osservazione si è potuto vedere che i telomeri delle persone che vivevano nella città vecchia, al netto di altri fattori confondenti, erano più corti di quelli dei residenti di Shatin, che beneficiavano invece del contatto col verde e della migliore qualità della vita offerta dal loro quartiere, in un'interazione efficace tra fattori fisici e psicologici.

Una collaborazione fra alcune università europee e statunitensi ha portato nel 2018 alla conclusione di un vasto e interessante studio sui benefici dell'esposizione al contatto con la natura, con l'obiettivo in particolare di quan-

tificare la durata ottimale di questo contatto affinché sia sufficiente a stimolare risposte positive da parte del nostro organismo. Lo studio ha coinvolto una popolazione di 19.806 persone residenti in Inghilterra, di cui sono state tracciate abitudini, stato di salute, vicinanza alle aree verdi e tempo trascorso a contatto con la natura. È emerso che trascorrere almeno 120 minuti a settimana nel verde aumenta vari indicatori di buona salute, non solo per la salubrità dell'ambiente in sé rispetto alle zone più urbanizzate, ma anche per la maggiore probabilità di svolgere una qualche forma di attività fisica anche leggera. Anche le neuroscienze hanno indagato questo fenomeno, con risultati decisamente interessanti che si stanno via via confermando e approfondendo. Sicuramente urbanisti, architetti, paesaggisti dovrebbero realmente concentrarsi nel creare un ambiente che migliori la salute complessiva dei bambini. Ed ora abbiamo prove, su diversi livelli, e attraverso numerose nazioni, quindi è una cosa universale, non c'è nulla di specifico riguardo le persone negli Stati Uniti, Spagna, Hong Kong, è universale. L'idea di migliorare la salute, una delle migliori è il verde. Creare aree urbane accessibili, sicure e verdi per tutti, Questo ci renderà felici e noi sappiamo che la felicità ha un effetto sulla salute in generale.



## Rassegna urbanistica

Alessandra Montenero

### Corviale 2021: riflessioni di una progettista

*50 anni dopo, una lettura ravvicinata a cura di una attrice direttamente coinvolta nell'esperienza legata ad una legge, la 865/71, particolarmente incidente nella storia urbanistica italiana e nella stessa forma che hanno assunto per molt tempo i piani e le città segnate da quei piani.*

Tanti sono i ricordi che mi legano a Corviale a partire dalla mia diretta esperienza di progettista, datata anni settanta e con aspettative di risultati ben diversi da quelli che si sono verificati nel corso dei decenni passati! Altri ricordi ed azioni riguardano il mio ruolo direttore di Uffici del Comune di Roma impegnata, tra l'altro, nella predisposizione di provvedimenti tecnico-amministrativi per l'attuazione di molti piani di zona e autrice di numerosi saggi, articoli e partecipazione a convegni sull'edilizia residenziale pubblica e da ultimo come partecipante all'iniziativa promossa dall'Assessore regionale M. Valeriani per una rigenerazione dell'ampio settore urbano ad ovest della città, comprendente Corviale.

#### **Il progetto e la committenza pubblica**

Come è noto, all'inizio degli anni settanta il primo e significativo finanziamento pubblico della legge 865/71 per l'edilizia sovvenzionata a Roma, in attuazione della legge 167/62, consentì di avviare la realizzazione di tre grandi Piani di zona, Corviale, Laurentino e Vigne Nuove compresi nel più esteso Piano per l'Edilizia Economica e Popolare d'Italia, dimensionato per accogliere circa 700.000 abitanti, in coerenza normativa con il previsto gigantismo del Prg, approvato nel 1965 e configurato per una futura Roma di cinque milioni di abitanti. Ricordo che quel Prg, contestualmente alla previsione del grande Peep, definì zone F di "Ristrutturazione Urbanistica" la generalità dei nuclei edilizi periferici esistenti, con una superficie complessiva di oltre 10.000 ettari, rinviando all'approvazione dei relativi piani particolareggiati la pre-

visione delle necessarie infrastrutture e degli indispensabili servizi pubblici. Oggi, circa 2.800.000 sono gli abitanti residenti nel comune di Roma Capitale!

Per l'attuazione del comprensorio di Corviale, l'attribuzione dei finanziamenti e la competenza per la sua realizzazione furono affidati all'Istituto Autonomo Case Popolari. È da ricordare che nella generalità dei casi, i professionisti incaricati dall'IACP per progettare gli interventi edilizi furono anche i progettisti delle varianti urbanistiche dei relativi piani di zona e spesso dei così detti "planovolumetrici", finalizzati a vincolare formalmente tutta l'edificazione in essi prevista e che ben esprimevano le scelte culturali di ciascun gruppo incaricato della progettazione dell'edilizia residenziale sovvenzionata.

Per la progettazione dell'intero sistema edilizio previsto a Corviale, lo IACP incaricò cinque progettisti di diverse correnti politiche, ma tutti noti professionisti o accademici con pluriennali esperienze, ai quali chiese di segnalare altri professionisti di loro fiducia al fine di costituire un gruppo di progettazione qualificato ed adeguato all'entità dell'incarico da svolgere.

Ed io per tale motivo feci parte dei ventitré progettisti complessivamente incaricati.

Anche il nostro gruppo di progettazione si rifiutò di progettare edifici residenziali in attuazione dell'allora esistente Piano Particolareggiato, redatto in gran fretta dagli Uffici tecnici comunali per consentirne l'approvazione all'interno del nuovo Prg del '65. Fu quindi elaborato il nuovo Pp basato su un sistema insediativo che presupponeva la contestuale realizzazione delle abitazioni e

di gran parte dei servizi primari, prevedendo all'interno degli stessi edifici di edilizia sovvenzionata la presenza di attività sociali, educative, artigianali e commerciali oltre ad un'ampia area esterna destinata a servizi pubblici di quartiere.

L'utopia dei progettisti negli anni settanta, e non solo a Roma, consisteva nel convincimento che i nuovi modelli dell'abitare non solo rappresentassero evidenti "segni" nella informe periferia urbana, ma che potessero anche condizionare la qualità e la morfologia degli interventi edilizi successivi, sia pubblici che privati da costruire nelle zone limitrofe. La rapida realizzazione delle megastutture edilizie previste nei piani di zona era resa possibile dal sempre più diffuso ricorso alla prefabbricazione pesante.

Ricordo che predisposto il progetto la committenza pubblica lo condivise nei vari passaggi approvativi e ne il piano urbanistico e neppure il progetto edilizio di Corviale ebbero osservazioni che evidenziassero possibili incongruenze tra quanto previsto e le normative vigenti o le prevedibili problema-

tiche derivanti dalla reale capacità gestionale sia dell'IACP che dell'Amministrazione Comunale.

Come è noto l'area interessata dal piano di zona di Corviale è di circa 60 ettari. L'edificio lungo circa un chilometro, adagiato sul crinale della collina e che si poneva come evidente barriera tra la periferia edificata e l'agro romano, era articolato in cinque unità funzionali e costituito da due corpi paralleli uno di quattro piani ed uno di undici; in esso erano previsti alloggi per 6.300 abitanti, gruppi di servizi con asilo-nido, scuola materna e servizi commerciali. Un intero "piano libero" era posizionato al quarto piano per ospitare botteghe, studi professionali, attività artigianali, ambulatori, sale riunioni e comunque servizi di pubblico interesse. Era prevista una cantina ed un posto macchina per ogni alloggio.

Il progetto di ciascuna delle cinque unità funzionali prevedeva una piazza di ingresso e relativa portineria, una grande sala per le riunioni e locali per le attività sociali ed extra scolastiche. Il collegamento tra questo

grande edificio con la zona residenziale preesistente era garantito dall'edificio in linea che, con una inclinazione a 45°, si staccava da esso in posizione centrale ed aveva al suo interno una strada pedonale con negozi al cui termine era previsto un vasto centro commerciale.

Ancora oggi appare evidente che uno dei motivi fondamentali che ha condizionato negativamente la vita degli abitanti nei nuovi grandi piani di zona realizzati negli anni settanta, inizio ottanta, fu la scelta dell'Amministrazione comunale di suddividere le risorse finanziarie destinate all'edilizia sovvenzionata in pochissimi piani di grandi dimensioni, concentrando in essi una rilevantissima quantità di alloggi destinati a sole famiglie con forti difficoltà economiche e sociali.

Tale concentrazione fu allora troppo facilmente giustificata dalla rapidità di esecuzione di edifici concentrati per dare un'urgente risposta al bisogno di "casa" drammaticamente rappresentato da tante migliaia di persone senzate.





E fu proprio quel bisogno di “casa” a fornire alle pubbliche Amministrazioni la giustificazione politica di non avere ostacolato l'immediata occupazione abusiva della generalità dei locali destinati ad attività non residenziali, previsti all'interno degli edifici residenziali sovvenzionati, da parte di nuclei familiari anche composti da cinque-sei persone. E poi con il trascorrere degli anni la presenza dell'abusivismo è divenuta sempre più estesa e drammatica.

Solo dopo molti anni e a seguito di forti sollecitazioni di associazioni e movimenti che si andavano formando ha avuto avvio sia la realizzazione di servizi pubblici posti di fronte all'edificio più grande sia l'avvio della “sanatoria” del quarto piano dell'edificio principale.

Le amministrazioni pubbliche, considerando il loro importantissimo e non delegabile ruolo di committenti e di gestori delle opere pubbliche realizzate, dovrebbero essere sempre attente a valutare gli interventi ad iniziare dalla loro programmazione e a Roma, dopo gli anni ottanta, i piani di zona poi attuati furono di più limitate dimensioni, ma purtroppo anche il numero degli alloggi di edilizia sovvenzionata ed agevolata è andato sempre più diminuendo.

#### **Alcune domande senza risposta**

Perché negli anni ottanta e contestualmente all'assegnazione degli appartamenti non era avvenuta l'assegnazione dei locali destinati al commercio, ai servizi privati di pubblico

interesse ed alle attività artigianali e sociali? Perché non fu favorito l'uso dei locali comuni per attività di sostegno sociale ai bambini, ragazzi ed anziani attraverso un necessario sostegno assistenziale?

Era stata un'utopia dei progettisti supporre che spontaneamente centinaia e centinaia di abitanti potessero costituire aggregazioni sociali in grado di gestire l'uso di locali comuni. Ma avendo constatato questa difficoltà ed avendo realizzati quei locali con pubblico denaro, come le Sale riunioni del quarto piano, perché l'Ente gestore degli immobili non ne ha assicurato un loro congruo uso?

I servizi di portineria richiesti ai progettisti e previsti in fase progettuale furono eliminati perché la loro gestione sarebbe costata troppo e così gli asili posti al piano terra dell'edificio principale. Ma i danni procurati dai ricorrenti atti vandalici e dagli usi impropri verificatisi negli anni a seguire in tutti i locali ad uso comune, indotti dalla mancanza di qualsiasi controllo sociale posto in corrispondenza dei cinque ingressi principali, hanno incrementato il disagio abitativo ed hanno certamente causato una spesa economica per il gestore e quindi per la collettività. A quanto ammontano i danni ed i servizi sociali non resi?

Con rammarico mi chiedo perché alcuni edifici destinati a servizi pubblici, come il grande mercato, che pur rappresentando una risorsa per la collettività sono ancora inutilizzati?

Già nel 2008, il Governo con una specifica “Legge sulla casa”, incrementò le possibilità edificatorie dell'edilizia residenziale esistente delegando le Regioni a promulgare specifiche leggi con scadenza temporale, anche con l'obiettivo di favorire il *social housing* attraverso deroghe alle previsioni dei piani regolatori. Perché la legge regionale 10/2011 “Piano Casa della Regione Lazio” sulla casa non ha prodotto effetti operativi?

#### **Cenni di cronaca e storia**

Da quanto rappresentato risulta evidente che alla carenza normativa e gestionale si è sommata la grande utopia dei progettisti nell'ipotizzare una pubblica amministrazione capace di assicurare uno standard operativo, realizzativo e gestionale anche promuovendo realistiche modalità di auto-gestione dei locali destinati a servizi comuni e/o delle aree a verde pubblico anche da parte dei soggetti assegnatari degli alloggi sovvenzionati.

È pur vero che sia Roma Capitale che l'Ater (ex IACP), committenti e gestori dell'edilizia residenziale pubblica, non avevano esperienza e competenza nella gestione con "finalità sociali" dei locali realizzati con finanziamento pubblico e destinati ad attività commerciali, artigianali o di servizio privato e neppure erano sostenuti da specifiche normative per le assegnazioni dei locali non residenziali che non fossero quella del libero mercato ed ovviamente inadatte allo scopo.

Sul finire degli anni ottanta alcuni amministratori comunali e "liberi pensatori" iniziarono a proporre la demolizione di Corviale o la sua riconversione in un palazzo per uffici, in quanto era ritenuta la più facile risposta atta ad eliminare tutte le criticità gestionali presenti e, secondo loro, derivanti soltanto dalla specificità di quel complesso edilizio di grandi dimensioni e con una rilevantissima presenza di famiglie con gravi problemi economici e sociali. In quel periodo dirigevo un Ufficio dell'Amministrazione Comunale ed un Assessore, allora preposto alla Ripartizione per l'Edilizia economica e popolare, conoscendo il mio passato ruolo di progettista e viste le difficoltà gestionali di far cessare il malcontento sociale, mi chiese di accompagnarlo a Corviale per direttamente ascoltare le opinioni di qualche abitante sulla prefigurata demolizione dell'edificio principale o sulla sua trasformazione in palazzo per uffici.

Non comunicammo agli intervistati la nostra identità professionale, ma presentandoci come docenti universitari ascoltammo molti abitanti e con mia grande soddisfazione tutti risposero di essere contenti di avere ottenuto un alloggio "bello, grande ed adeguato alle loro esigenze", ma disperati e stanchi di lottare per la fortissima carenza di servizi primari e per l'insufficiente manutenzione degli edifici, per gli ascensori sempre rotti, per l'assenza di qualsiasi forma di gestione degli spazi comuni, per la mancata integrazione con gli insediamenti esistenti nell'intorno, per la carenza dei necessari servizi locali sia pubblici e sia privati e per gli inadeguati collegamenti infrastrutturali con la città.

Tutte le risposte ottenute non mettevano in crisi il modello insediativo, ma la sua incompleta attuazione e l'evidente carenza pubblica gestione.



Nel 1988 io ed altri amici, che con vari ruoli avevano partecipato attivamente a parte delle progettazioni e realizzazioni di piani di zona, scrivemmo il libro *L'attuazione dei piani di Edilizia residenziale pubblica - Roma 1964-1987* (edito da Officina edizioni, autori L. Buffa, C. Maroni, A. Montenero, M. Picciotto e P. Visentini) con lo scopo di raccontare la storia di quanto era accaduto nei circa venti anni trascorsi dall'approvazione del primo grande Piano per l'Edilizia economica e popolare. Il libro intendeva descrivere sia il positivo risultato della pubblica Amministrazione di aver assegnato una casa a chi ne aveva fortemente bisogno e sia di mettere in evidenza le gravi difficoltà attuative, finanziarie o normative allora presenti.

Basta ricordare che, oltre alle inadempienze gestionali degli immobili abitativi pubblici gran parte degli espropri delle aree destinate a piani di zona 167/62 hanno avuto ed hanno contenziosi in atto, che esistevano e sono ancora presenti carenze normative per l'assegnazione dei locali non abitativi, che è ancora inadeguato il sistema di trasporto pubblico nel favorire l'integrazione degli abitanti dei nuovi piani di zona con le aree contermini e con la città e che permane l'assenza di luoghi di lavoro ed altro ancora.

Nel trascorrere degli anni moltissime sono state le occasioni culturali, accademiche, sociali, giornalistiche e politiche che hanno richiamato l'attenzione su Corviale e tra queste si possono ricordare.



Nel 2005, il giornale *La Repubblica* del 16 dicembre riportava questa notizia “E la facoltà di Architettura adesso sbarca a Corviale – Il centro di ricerca in una delle quattro sale condominiali” è il titolo di un articolo ... Il Preside della Facoltà di Architettura, con una lettera indirizzata al Campidoglio, al Presidente del Municipio XV, all’ATER ed all’Assessorato delle Periferie, chiedeva la disponibilità di portare all’interno del grande palazzo un nuovissimo centro di ricerca che la presenza di studenti, ricercatori e docenti possa servire a migliorare il quartiere” ... ed il presidente del Municipio ... “Per noi portare gli studenti a Corviale, in un manufatto simbolo di una certa scuola degli anni Settanta, significa quasi soddisfare una legge del contrappasso, ma anche continuare quest’opera di contaminazione che sta permettendo al quartiere negli ultimi anni di essere conosciuto e scoperto”... . Dal 2006 e in successivi anni accademici, insegnando al Master URBAM (Ammini-

strare l’Urbanistica) della Sapienza, ho più volte accompagnato i corsisti per far loro constatare che la qualità architettonica di un edificio diventa secondaria di fronte alle situazioni di degrado causate da chi ha programmato interventi edilizi complessi, senza aver prefigurato che alle fasi costruttive sarebbero seguite quelle gestionali. Nel 2012 accompagnai in una Visita guidata, promossa dall’INARH-Lazio, esponenti del mondo dell’architettura e della cultura ripercorrendo con loro le diverse tappe attuative di Corviale e sempre ipotizzando possibili soluzioni operative. Negli anni trascorsi in numerose Biennali dell’Architettura di Venezia sono stati esposti i piani di zona in attuazione della legge 167/62 e dibattute le relative problematiche con particolare attenzione alla loro incompletezza e con specifica attenzione a Corviale. Ad iniziare dal 2008, un percorso innovativo per affrontare le problematiche del

quadrante urbano di cui fa parte Corviale è stato attivato da Pino Galeota (estratto dal Giornale delle periferie – 10, 11 maggio 2019) costituendo nel 2013 “Corviale Domani” ... “aggregazione informale di un gruppo sempre più numeroso di Associazioni, Enti, Istituzioni, Istituti di ricerca, Operatori ed Esperti di diversi ambiti disciplinari, avviando in modo spontaneo un percorso di progettazione partecipata dal basso per coinvolgere l’insieme della Comunità di Corviale, dell’intero Quadrante (Tenuta dei Massimi, Valle dei Casali, Casetta Mattei, Bravetta, Trullo, Magliana Vecchia) e della Città Capitale con cui interagisce. L’obiettivo è di affrontare lo sviluppo urbano e sociale con un approccio globale: integrare politiche diverse; potenziare l’economia; creare e assicurare spazi pubblici e infrastrutture di qualità; progettare il territorio integrando l’urbano e il rurale; salvaguardare e valorizzare i beni paesaggistici e architettonici, sia storici che con-

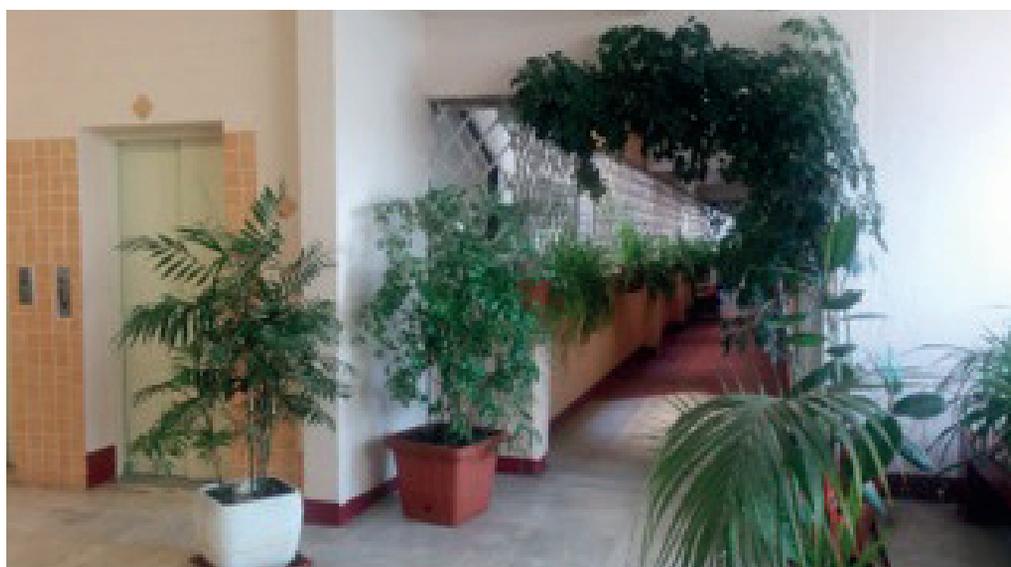
temporanei; agevolare, offrendo spazi *ad hoc*, le politiche e fruizioni culturali; portare in posizione primaria il tema dell'istruzione e formazione; migliorare l'ambiente e l'efficienza energetica; valorizzare le diversità come un bene da tutelare”...

Partecipano attivamente all'Associazione Corviale Domani anche docenti dell'Università Roma Tre e dell'Università del Molise.

Mi fa piacere ricordare un'esperienza di rigenerazione urbana condotta nel 2014 con l'Istituto Nazionale di Architettura - Sezione Lazio con la speranza che potesse essere riproposta anche in altri Piani di zona. Nel 2013, l'Inarch Lazio condividendo il programma espresso dalla nuova Amministrazione Capitolina di voler riqualificare il costruito, eliminare le più gravi situazioni di degrado urbano, ridurre il consumo dei suoli e rivedere le già previste espansioni edilizie e su indicazione dell'Assessore competente affrontò lo studio di tre emblematiche questioni urbane, la Rigenerazione dei Piani di zona (Tor Sapienza), l'utilizzazione come Servizio per la collettività di vecchie Caserme dismesse ( Caserma Ruffo) ed il Nodo intermodale Marconi. A tale scopo l'Inarch Lazio attivò un Laboratorio di progettazione basato sulla collaborazione con l'ACER e su uno stretto rapporto con l'Assessorato alla Politica Urbanistica, utilizzando quanto la normativa vigente poneva a disposizione per assicurare una piena operatività alle proposte elaborate, nella fondata speranza che tale esperienza, così condivisa, potesse diventare non solo operativa ma una metodologia da ripetere.

Il Laboratorio Roma collaborò con docenti dei Master dell'Inarch, con tre studi di architettura, con un gruppo di consulenti per gli aspetti ambientali (bioclimatica, energie, mobilità) ed io assicurai una mia consulenza tecnica ed amministrativa. Seguirono confronti e riunioni operative, con l'Assessore e con i dirigenti dei competenti Uffici.

La proposta elaborata, ponendosi anche l'obiettivo di far integrare il piano di zona con la vicina borgata storica di Tor Sapienza e di migliorare in modo sostenibile le condizioni di vivibilità dell'intero piano di zona, prevedeva la realizzazione di nuove case per giovani coppie, case per anziani, case atelier, un nuovo mercato, un cinema/palestra contestualmente al ridisegno dell'assetto urbano degli assi viari e delle aree adiacenti ad essi.





La sostenibilità economica si basava sull'attivazione di un rapporto "pubblico-privato", ovvero sulla realizzazione di nuove strutture edilizie, le cui cubature derivavano dalla demolizione dei servizi pubblici chiusi perché non adeguati ad accogliere le originarie funzioni e sulla cessione del necessario diritto di superficie di alcune aree per la realizzazione di alloggi sociali destinati alla locazione. La bassissima densità edilizia dell'intero comprensorio, consentiva un modestissimo incremento degli abitanti, incremento che rendeva possibile l'intervento a costo zero per Roma capitale.

Nel 2015, l'anticipata conclusione del mandato del Sindaco impedì alla proposta di rigenerazione di Tor Sapienza, seppure valutata positivamente nella sua fattibilità tecnica ed economica, di essere posta a base di una gara pubblica per l'individuazione di un soggetto privato concessionario in grado di definire i necessari approfondimenti progettuali e di provvedere alla realizzazione del previsto intervento.

A Corviale, a seguito di un concorso bandito nel 2009 è oggi in corso di realizzazione l'intervento di trasformazione al quarto piano dell'edificio principale: dalla originaria destinazione a botteghe artigianali ed a spazi sociali, poi utilizzati abusivamente, alla funzione residenziale. Non appare riproponibile la conferma delle abitazioni abusive negli ex negozi ancora occupati al piano terra dell'edificio posto a 45° gradi.

Sempre nel 2015, la Regione Lazio ha promosso e finanziato il concorso internazionale "Rigenerare Corviale", per migliorarne la qualità e la sicurezza. La relativa fase progettuale è conclusa ed è in corso di approvazione.

### **Attuale situazione normativa, politica e culturale**

Il disegno di legge *in itinere* promosso dal Ministero dell'Ambiente, il cui testo depositato a febbraio rappresenta una sintesi dei disegni di legge sulla "Rigenerazione Urbana" esaminati dalla competente Commissione del Senato, ha il dichiarato l'obiettivo ... "di contribuire all'arresto del consumo di suolo e di migliorare i suoli all'interno dei tessuti urbani, di facilitare il riuso edilizio di aree urbanizzate e di aree produttive in stato di degrado o di abbandono, di edifici dismessi o inutilizzati, di favorire l'innalzamento del livello della qualità della vita con nuove centralità urbane e quartieri residenziali integrati e "compatti", di favorire la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale, di tutelare i centri storici dalle distorsioni causate dall'incontrollata pressione turistica e dall'abbandono, di tutelare i centri urbani dal degrado causato dalla cessazione di attività produttive e commerciali, di favorire l'accessibilità e l'integrazione delle infrastrutture della mobilità e dei percorsi pedonali e ciclabili con il tessuto urbano delle aree oggetto di rigenerazione urbana, e

di favorire la partecipazione attiva degli abitanti alla progettazione e alla gestione dei programmi di rigenerazione urbana."

Le finalità non possono che essere condivisibili, ma alcuni specifici contenuti andrebbero riesaminati e numerose sono le osservazioni già trasmesse. L'attuale pandemia ed il forte decremento della popolazione accentuatosi nell'ultimo anno imporrebbero una rapida approvazione della prevista legge e speriamo che presto parte del suo articolato sia attentamente corretto, affinché sia maggiormente una legge di principi e regole che nel rispetto della Costituzione consenta di coordinare efficacemente interventi plurimi ma tutti coerenti con gli obiettivi della rigenerazione urbana. Se questa legge fosse approvata in tempi brevi potrebbe assicurare la sostenibilità e l'attuazione degli auspicati e necessari futuri interventi.

Nel Lazio, negli ultimi anni e come precedentemente ricordato, il termine "rigenerazione urbana", anche in riferimento alle molteplici finalità della vigente Legge regionale del 7/17 e s.m.i., è entrato nel lessico non solo tecnico, ma stenta a produrre significativi risultati operativi in assenza di un'adeguata legge nazionale e di una efficace regia da parte delle amministrazioni pubbliche locali in risposta alla sempre nuova domanda di abitazioni a "prezzi calmierati", eliminando situazioni di degrado e di sottoutilizzo presenti nella generalità dell'edilizia residenziale sovvenzionata, realizzata nella seconda metà del novecento e nelle zone periferiche dei centri urbani.

Con la citata legge 7/2017, "Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio" in quanto detta "disposizioni ordinarie finalizzate ad incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, promuovere la riqualificazione di aree urbane degradate e di tessuti edilizi disorganici o incompiuti e riqualificare edifici a destinazione residenziale e non residenziale mediante interventi di demolizione e ricostruzione, di adeguamento sismico e di efficientamento energetico", la Regione Lazio ha affidato ai Comuni un ruolo centrale nel governo della rigenerazione urbana e della riqualificazione del tessuto edilizio esistente anche introducendo modalità di semplificazione delle procedure per garantire tempi certi all'attuazione degli interventi previsti.

In particolare l'art. 1 sollecita ad intervenire

proprio nei piani di zona ove si riscontrano le maggiori criticità di carattere urbanistico ed edilizio, prevedendo sia che le aree oggetto degli interventi di rigenerazione urbana costituiscano ambiti prioritari per l'attribuzione dei fondi strutturali europei a sostegno delle attività economiche e sociali e sia che la stessa Regione promuova specifici programmi di rigenerazione urbana nelle aree di edilizia residenziale pubblica (ERP), anche con interventi di demolizione e ricostruzione, con particolare attenzione alle periferie ed alle aree di maggiore disagio sociale.

Le finalità della legge sono buone, anche se da architetto non posso ignorare i risultati negativi, ai fini della conservazione di edifici di valore storico ma privi di vincoli di tutela, causati dalla stessa legge con i previsti interventi diretti di demolizione e ricostruzione, con un incremento minimo del 20%, realizzati nel settore edilizio privato e nelle aree urbane ove la rendita immobiliare è molto significativa ed il prezzo di vendita a mq è molto rilevante.

La domanda che è lecito porsi riguarda il perché della scarsa attenzione posta dai pubblici Amministratori e dai competenti Uffici pubblici ad attivare quegli interventi di manutenzione e di contenimento dei consumi energetici utilizzando il valore economico prodotto dai possibili incrementi delle cubature da destinarsi a servizi pubblici e privati in aree con bassissime densità territoriali. Non dimentichiamoci che nei piani di zona generalmente sono presenti meno di 100 abitanti per ettaro.

È da registrare positivamente che a marzo 2021, il Consiglio Regionale del Lazio ha approvato la Proposta di legge n 126 "Disposizioni in materia di cooperative di comunità" per disciplinare (art.1) il riconoscimento delle cooperative di comunità tramite l'istituzione di un Albo Regionale, precisando (art.3) che possono essere di supporto, di erogazione di servizi, sociali e miste, con lo scopo, tra l'altro, di mettere a disposizione un nuovo strumento per incidere sull'economia locale anche partendo dalle esigenze manifestate dagli stessi cittadini.

Pensando al progetto originario di Corviale ed ai numerosi locali destinati allo svolgimento di attività comuni e di attività artigianali ed oggi impropriamente usati o vandalizzati, non posso che augurarmi che con l'ausilio anche di questa legge regionale



possano essere promosse iniziative ed attività lavorative che consentano il riuso di quei locali destinati ad edilizia non residenziale, ma non utilizzati, ancora presenti all'interno del Piano di zona di Corviale.

### **L'attuale quadro legislativo - Campi di azione**

Come è stato ricordato, nella storia del piano di zona di Corviale è evidente il pesante esito negativo prodotto dalle leggi con finanziamenti pubblici finalizzati alla contestuale realizzazione dell'edilizia sovvenzionata e della seppure modesta percentuale di cubature non residenziali in assenza di un'adeguata normativa e di una efficiente gestione pubblica.

Tanti anni fa, sono stati assegnati migliaia di appartamenti con una superficie alloggiativa coerente con il numero delle persone che allora costituiva il nucleo familiare, ma questa condizione dopo quattro decenni è profondamente modificata, generando situazioni non più coerenti con la finalità dell'edilizia residenziale pubblica, che oggi imporrebbe il frazionamento di circa 30% degli alloggi.

Anche per procedere al frazionamento degli alloggi sovvenzionati, dopo aver eseguito un necessario aggiornamento degli attuali occupanti, una valida operatività è data dallo Stato con l'attivazione del Bonus 110% per l'efficientamento energetico. E perché non abbinare i due obiettivi del frazionamento

e del contenimento dei consumi energetici? È anche possibile trasferire ad un soggetto privato in regime concessorio o comunque convenzionato sia il percorso realizzativo che quello gestionale per la realizzazione di interventi edilizi di recupero per ricollocare gli "aventi diritto" in alloggi con superficie coerente con gli attuali componenti le famiglie, utilizzando parte delle superfici residenziali recuperate anche per nuovi assegnatari o affittuari.

Ad eccezione di pochi "felici casi" perdura la carenza delle attività terziarie che crea disagio nella vita quotidiana degli abitanti ed è sempre più evidente l'urgenza di individuare possibili ed articolate soluzioni per favorire la massima pluralità di funzioni, senza dimenticare di rispondere alle mutate esigenze dei residenti con nuclei familiari composti da uno o due componenti, con tassi di fortissima disoccupazione giovanile e con fonti di lavoro inesistenti in loco.

Come già accennato, a Corviale, negli edifici residenziali sovvenzionati i vasti spazi vuoti, le ampie cantine ai piani terra, i posti auto coperti ma non chiusi, i numerosi locali non residenziali abbandonati, i negozi inutilizzati e trasformati abusivamente in abitazioni rappresentano una risorsa economica e sociale e se almeno in parte fossero assegnate a "canone sociale" consentendo anche agli abitanti di svolgere attività produttive artigianali o comunque di "servizio", assicurando reddito ed eliminando degrado.

Per raggiungere questo obiettivo si potrebbe fare ricorso alle Cooperative di Comunità. Trascorsi quasi quaranta anni dalla realizzazione di Corviale, considerata sia la bassa densità edilizia del piano di zona e sia la forte sperequazione quantitativa tra le cubature residenziali e quelle non residenziali, risulterebbe anche plausibile che un soggetto “terzo”, avvalendosi della procedura legislativa del *project financing* oltre a provvedere al necessario recupero edilizio e funzionale di cubature non residenziali possa compensare gli oneri finanziari destinati al recupero realizzando nuove cubature da localizzare nelle parti marginali delle aree destinate a verde pubblico, sempre salvaguardando la “rete dei vuoti” da tutelare per la sostenibilità dell’intero ambito territoriale. È quindi lecita la domanda: perché non utilizzare la “finanza di progetto” o il “project financing”, già prevista dalla prima Legge Quadro sui Lavori Pubblici e poi sempre ribadita e ancora presente nel vigente Codice dei contratti pubblici, DLgs 50/2016 e s.m.i., unitamente a quanto previsto dalla legge regionale 7/2017?

Nel 2020 l’assessore Regionale Valeriani, preposto alle Politiche abitative, Urbanistica, Ciclo dei Rifiuti e impianti di trattamento, smaltimento e recupero, ha promosso un “Tavolo di coordinamento istituzionale, in collaborazione con le diverse realtà locali per ampliare gli interventi di riqualificazione urbana del Corviale, non solo le opere di ristrutturazione del complesso ATER già iniziate con un investimento di oltre 21 milioni di euro (prima ricordati), ma un grande progetto di rigenerazione dell’intero quadrante di Corviale attraverso la sostenibilità ambientale, l’efficientamento energetico, il decoro urbano e la qualità dei servizi per sostenere lo sviluppo sociale, culturale ed economico del quartiere”. L’iniziativa in corso “Rigenerare Corviale” promossa dall’assessore Valeriani e dal suo staff, già sostenuta da un percorso informativo e partecipativo con gli abitanti del quartiere può essere “spacchettata” nelle diverse problematiche e poi condivisa con i soggetti competenti per i diversi interventi da effettuare, avendo sempre di fronte un orizzonte territoriale e sociale più ampio rispetto alle sole criticità del piano di zona “Corviale”.

Non si tratta quindi di prefigurare un generale intervento manutentivo con finanzia-

menti pubblici e neppure di assemblare tutte le problematiche da risolvere con una sola ed improbabile unica strategia d’intervento, ma di fare una programmazione temporale dei “diversi e possibili” interventi derivanti da un’attenta e partecipata valutazione degli specifici bisogni, individuando i soggetti pubblici e privati che possono realizzarli. Concludendo ritengo di poter affermare che ogni procedimento di recupero urbanistico ed edilizio sia effettuato direttamente dalle pubbliche Amministrazioni o proposto da privati (Cooperativa di comunità, partenariato pubblico privato di cui al DLgs 50/2016 e s.m.i, legge regionale Lazio n7/2017) è potenzialmente positivo a condizione che le stesse Amministrazioni pubbliche, in qualità di committenti-proprietari, svolgano la non delegabile attività di controllo, prima valutando attentamente i progetti tecnici e finanziari, poi seguendo l’intera fase realizzativa degli interventi fino alla gestione di quanto realizzato e/o a conclusione di eventuali periodi di concessione d’uso.



## Daniele Rallo, Luca Rampado AAA\_Urbanisti cercasi

La figura dell'Urbanista è richiesta dal mercato. Assistiamo ormai da tempo alla ricerca di Urbanisti da parte degli enti territoriali ma anche del mercato della libera professione. I bandi di gara per la redazione della strumentazione urbanistica dalla scala strategica a quella particolareggiata si moltiplicano grazie all'obbligo previsto dalla legge sugli appalti di servizi. Con lo scandalo di Tangentopoli dalla seconda metà degli anni novanta è divenuta prassi ricorrere alla gara pubblica per assegnare l'incarico per la redazione del piano. È definitivamente tramontata la fase precedente in cui la regola non-scritta era rappresentata dall'assegnare l'incarico attraverso le Segreterie dei Partiti a seconda della inclinazione politica del professionista. Si sosteneva allora che si trattava di un incarico "fiduciario" in quanto la materia urbanistica aveva una parte tecnica ma anche, soprattutto, una parte riconducibile alla scelta politica. Negando in questo modo la valenza tecnica della materia o mettendola, comunque, in secondo piano rispetto alla valenza politica. L'urbanistica vista come una decisione tecnica politicamente assistita. Antepoendo la politica alla progettualità urbanistica. L'estremismo politico degli anni '70 sintetizzava questo concetto con l'affermazione "... in fin dei conti il Piano non è nient'altro che un allegato ad una delibera del consiglio comunale ..." oppure "... il piano serve solamente per calmare la conflittualità, l'unico progetto che conta è il progetto politico ..." con tutto quello che ne conseguiva da questo slogan.

La riforma universitaria prima e la riforma della professione poi, assieme alla caduta della prima repubblica, hanno definitivamente chiuso quel periodo e hanno consolidato e rinnovato la figura tecnica dell'Urbanista. Anche se non completamente. Un nuovo filone "culturale" si è affermato: il "piano

burocratico". Con il passaggio delle competenze alle Regioni e con le approvazioni delle leggi regionali, siamo ormai in alcuni casi alla terza generazione di leggi urbanistiche o di governo del territorio, il piano è diventato un progetto che deve attraversare le forche caudine del funzionariato che lo deve validare. Gli uffici che devono approvare il piano si sono moltiplicati a dismisura in una sorta di co-pianificazione che non entra nel merito del progetto ma prevalentemente del processo. L'iter procedimentale diventa fondamentale. Il progetto è un "optional". Vince la lettura pedissequa della legge o meglio delle leggi che hanno attinenza con il governo del territorio. Così il piano deve essere vistato dall'ufficio del servizio dissesto del territorio (idrografia, idrogeologia, frane, sismica, ecc.), dall'ufficio della valutazione ambientale, ma anche dall'ufficio della valutazione dei siti natura 2000, dall'ufficio dei beni archeologici, architettonici e paesaggistici, dall'ufficio della informatizzazione cartografica, e da ultimo dall'ufficio urbanistica e territorio che si deve anche esprimere sulla coerenza con la pianificazione di livello superiore. In alcune Regioni che hanno approvato il piano paesistico si deve ricorrere anche alla co-pianificazione con le Sovrintendenze delegate mentre il piano regionale avrebbe dovuto avere l'effetto contrario, quello di semplificare la procedura. Il piano viene letto con l'unico punto di vista a cui ci si può attaccare, quello legislativo burocratico. Ma essendo la legge facilmente interpretabile la stessa viene "tirata" dalla parte che più interessa. E nei "rapporti di forza" che si vengono a creare tra ente-locale professionista - ente-superiore, va da sé che vince quest'ultimo. Ed ecco che ritornano in auge concetti che sembravano superati e decaduti. La triplice: dimensionamento, zonizzazione, *standard* del Decreto interministeriale del 1968. Sono ancora concetti che condizionano la lettura del piano per la sua approvazione. A questi se ne sono aggiunti di nuovi: l'adeguamento al piano di assetto idrogeologico, al grado di rischio sismicità, all'attenzione agli habitat e alla fauna, ecc. Tutti temi legittimi che devono essere presi in considerazione e valutati all'interno del-

la pianificazione ma che di nuovo vengono valutati solo dal punto di vista burocratico. Spesso demandando all'ente locale (e quindi al piano) di costruire analisi dettagliate che dovrebbero essere in carico ai piani di livello superiori.

Tutto questo meccanismo fa sì che tra adozione e approvazione di un piano servano due-tre anni per chiudere l'iter procedurale. Di conseguenza proliferano le leggi ed i provvedimenti "in deroga" perché le attività sul territorio (economiche, sociali, ecc.) non si possono fermare né attendere tempi lunghi. Necessitano quindi professionisti da inserire nella pubblica amministrazione e nella libera professione che abbiano un percorso formativo idoneo e soprattutto una visione interdisciplinare che veda la sintesi però nel progetto urbanistico per il territorio e per la città. Professionisti che si sono concentrati per cinque anni su un percorso formativo specifico in cui analisi-teorie, progetto a tutte le scale, gestione normativa e negoziazione dei processi pubblico-privato, attenzione alle modifiche dei cambiamenti climatici, agli aspetti ambientali, storico-culturali, socio-economici, ecc. siano elementi fondamentali. Ma anche attenzione a quel processo burocratico vischioso ma di difficile superamento.

### Pianificatore territoriale

Il Dpr n° 328/2001 ha segnato una bisettrice profonda nella professione dell'Urbanista. Se da una parte vi è stata un'incauta modificazione terminologica, dall'altra ha specificato le competenze attribuendole ai diversi percorsi formativi. La modifica del termine da Urbanista a Pianificatore territoriale non corrisponde alla storia etimologica della nostra lingua di derivazione latina. Pianificazione territoriale deriva dai termini anglosassoni che hanno un vocabolario molto più ridotto. Ma l'introduzione del termine è avvenuta per prima (purtroppo) dalla stessa Accademia che ha modificato nel corso degli anni la definizione del corso di laurea. Dall'originario "urbanistica" del decreto Presidente della Repubblica originario fondativo del c.d.l. si è passati al successivo "pianificazione territoriale e urbanistica (e



ambientale)” delle successive riforme universitarie. Anche questi passaggi non hanno contribuito ad aumentare la visibilità e la riconoscibilità della figura professionale. Per detto popolare le figure “forti” per la società sono quelle che si identificano con un solo termine: architetto, ingegnere, avvocato, dottore, notaio, ecc. che poi al suo interno trovano declinazioni diverse a seconda delle professionalità diverse. Il legislatore (in modo particolare la Commissione Rossi) che stava redigendo il testo del Dpr n° 328 si è trovato in quel frangente con questa definizione e l’ha utilizzata. Senza tener conto che la figura dell’Urbanista era presente nel vocabolario della giurisprudenza sin dalla prima legge (tuttora vigente) urbanistica: la n° 1150 del 1942 (!!!). La 1150 del 17 agosto del 1942 si declina come “Legge urbanistica” e all’art. 1 - “Disciplina dell’attività urbanistica e suoi scopi” esplicita “L’assetto e l’incremento edilizio dei centri abitati e lo sviluppo urbanistico in genere nel territorio del (Regno) sono disciplinati dalla presente legge.”

Al successivo articolo 3 introduce la figura dell’Urbanista.

“Art. 3 - Istituzione delle sezioni urbanistiche compartimentali. Nelle sedi degli Ispettorati compartimentali del Genio civile e degli Uffici decentrati del Ministero dei lavori pubblici sono istituite Sezioni urbanistiche rette da funzionari del ruolo di architetti ingegneri urbanisti del Genio civile. Le Sezioni urbanistiche compartimentali promuovono, vigilano e coordinano l’attività urbanistica nella rispettiva circoscrizione”.

Fatte le debite proporzioni istituzionali riportandole alla situazione attuale significa che in ogni ente locale dovrebbe esserci un Urbanista, ovvero un architetto o un ingegnere con specifica formazione e percorso studiorum. Del resto già prima della legge gli urbanisti italiani si erano associati fondando nel 1930 l’Istituto Nazionale di Urbanistica, che non ha modificato il suo nome sino ad oggi e non poche sono state nel tempo le normative regionali che hanno introdotto al loro interno specifici riferimenti alla figura dell’Urbanista quale figura prioritaria cui affidare la redazione dei piani a tutti i livelli<sup>1</sup>.

## La richiesta del mercato

I Bandi di gara per la redazione della strumentazione urbanistica o per l’assunzione di una figura di tecnico laureato per ricoprire un posto di urbanista sono ormai orientati al riferimento esplicito delle definizioni del Dpr n° 328/01. L’ente pubblico deve ovviamente fare riferimento alla legislazione e alla giurisprudenza in materia. Ciò significa che la prima richiesta che viene inserita è la figura dell’Urbanista Pianificatore territoriale iscritto all’Albo degli Architetti, Pianificatori Territoriali, Paesaggisti e Conservatori (Appc) nella Sezione A, cioè quella quinquennale vecchio ordinamento o laurea magistrale. La stessa richiesta viene effettuata per la redazione della Valutazione Ambientale Strategica con la corretta interpretazione del Dpr n° 328 e dopo le esplicite prese di posizione della giustizia amministrativa (Tar. Toscana)<sup>2</sup> e del Parere dell’Ordine nazionale Appc<sup>3</sup>.

Gli ultimi in ordine di tempo sono le Gare per la stesura del Piano Territoriale della Città Metropolitana di Napoli e per il Piano Urbanistico Comunale della città di Piacenza.

Per il primo la dizione esatta riportata nel Capitolato d’appalto è la seguente: “Esperto in materia urbanistica, pianificazione territoriale e rigenerazione urbana - Pianificatore territoriale e coordinatore del gruppo di lavoro” Ma viene richiesto esplicitamente la “iscrizione (ai sensi degli artt. 2, 3, 15 e 45 del D.P.R. n. 328/2001) alla Sezione A, settore B - “Pianificazione territoriale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori”. In seconda battuta è riportata la figura dell’ingegnere che deve essere iscritto “alla Sezione A, settore A “Ingegneria civile e ambientale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Ingegneri”. Gli architetti rientrano implicitamente se sono laureati secondo il vecchio ordinamento o post-328 se hanno superato l’esame di stato apposito e sono inseriti nel Settore Pianificatori.

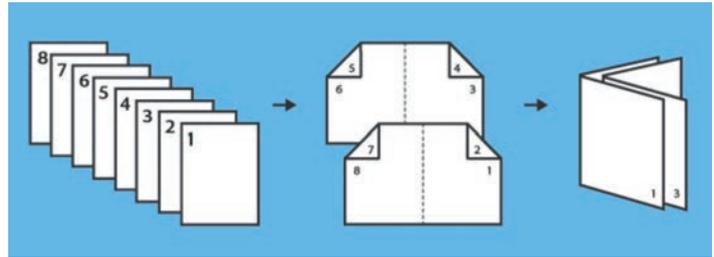
La stessa cosa vale per la redazione della Valutazione Ambientale Strategica (Vas) comprensiva della Relazione di Incidenza (Vinca). La dizione utilizzata è di nuovo esplicita e fa riferimento al Dpr n° 328. Il Bando richie-

de un “Esperto in materia ambientale – Responsabile del processo Vas/Vinca” che deve essere iscritto ... (ai sensi degli artt. 2, 3, 15, 30, 40, 45 D.P.R. n° 328/2001 e dell’art. 1 e segg. della L. 152/1992) alla Sezione A, settore B - “Pianificazione territoriale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori”. Anche in questo caso figure seconde sono nominate gli ingegneri iscritti “alla Sezione A, settore “A Ingegneria civile e ambientale” o settore B “Ingegneria industriale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Ingegneri, oppure all’Albo professionale dell’Ordine dei Biologi, oppure all’Albo professionale dell’Ordine dei Geologi, all’Albo professionale dell’Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali”. Ognuno, sottointeso, secondo le proprie specifiche competenze come riportato nel Parere dell’Ordine Appc citato<sup>4</sup>. La stessa cosa accade per i concorsi pubblici per ricoprire posti dirigenziali per il settore territorio. La figura dell’Urbanista è fondamentale nell’organigramma delle piante organiche degli enti pubblici ancorché non esplicitamente differenziata da quella di architetti e ingegneri. Anche se vi sono degli espliciti riferimenti nelle varie legislazioni regionali. L’ultima in ordine di tempo è la nuova legge di governo del territorio della Regione Autonoma Siciliana che ha inserito la figura dell’Urbanista Pianificatore territoriale come primo componente rappresentante le professioni nel Comitato Tecnico Scientifico dell’Urbanistica<sup>5</sup>.

Dopo anni di apnea “la lunga strada degli urbanisti”<sup>6</sup> sembra dare i riconoscimenti dovuti traducendo il progetto del fondatore del corso di laurea Giovanni Astengo per cui tale figura doveva trovar spazio prioritariamente all’interno della funzione pubblica<sup>7</sup>. Se la linea di tendenza sembra andare verso una “riserva” *de facto* è necessario che l’Università continui a “produrre” buoni tecnici con formazione multidisciplinare ma in cui la progettazione urbanistica abbia la giusta e dovuta prevalenza<sup>8</sup>.

## > STAMPA URBANISTICA INFORMAZIONI

A tutti i lettori



Per stampare Urbanistica Informazioni, archivarlo e collezionarlo devi disporre di una stampante A3 a colori.

Aperto il file pdf con Acrobat o Reader, è possibile stampare come opuscoli documenti di più pagine. Le pagine vengono accorpate a due a due per ciascun foglio. Quando si procede a fascicolare, piegare e spillare i fogli fronte/retro, il risultato è un unico libricino correttamente impaginato.

Segui le indicazioni:

1. Scegli File > Stampa.
2. Seleziona una stampante dal menu nella parte superiore della finestra Stampa.
3. Nell'area Pagine da stampare, seleziona tutte.
4. In Gestione e dimensioni pagina, scegli Opuscolo.
5. Nel menu a comparsa Sottoinsieme opuscolo, seleziona una delle opzioni seguenti: Fronte/retro (stampanti con funzionalità di stampa su due facciate) o Solo fronte / Solo retro (per stampanti prive della funzionalità di stampa su due facciate). Se la stampante non è in grado di stampare automaticamente su entrambe le facciate, è possibile stampare prima la facciata anteriore e poi quella posteriore del foglio. I fogli stampati sulla facciata anteriore possono essere ricaricati e stampati sulla facciata posteriore.
6. Lascia invariati i numeri nelle caselle Fogli da.
7. Seleziona Ruota automaticamente le pagine per ruotare automaticamente ciascuna pagina in modo da adattarla al meglio all'area stampabile.
8. Procedi con la stampa quindi con un punto metallico al centro si può rilegare.



Buona lettura a stampa (per chi lo desidera).

1. Vedasi per esempio le normative delle Regioni: Piemonte Lr n° 56/1977 articolo 76 e Lr 3/2013, Circolare Presidente n° 12/PET del 05/08/1998; Veneto Lr n° 61/1985 articolo 68; Marche Dgr n° 211/1997; Sicilia, Decreto 22/03/2000; ed altri su <http://www.urbanisti.it/professione/competenze>
2. Tar Toscana, Sentenza n° 1014 del 01/08/2017 (cfr. "Chi è abilitato a coordinare la Vas?" UI n° 238 e "Urbanisti e riserve" UI n° 255)
3. Parere Appc protocollo n. 0001639 del 18/12/2013 (cfr. "Chi è abilitato a coordinare la Vas?" UI n° 238 e "Urbanisti e riserve" UI n° 255)
4. ibidem
5. Lr n° 2/2021 di modifica dell'art. 52 della Lr n° 19/2020
6. Patrizia Gabellini, La lunga strada degli urbanisti, Postfazione al libro (a cura di G. De Luca e D. Rallo) Cosa Pensano gli Urbanisti 2006-2016, INU Edizioni.
7. G. Astengo, Programma del corso di Progettazione Urbanistica, riportato in UI nn° 232/234, 2010. Vedi anche "Un urbanista per comune" UI nn° 280-281 e "Urbanista e pubblico impiego" UI nn° 259/260.
8. Correttamente bisogna interrogarsi anche sulla necessità di un numero programmato. Gli Urbanisti che richiede il mercato sono sufficienti rispetto a quelli che si laureano? Su questo tema oltre il monitoraggio di Assurb (cfr. "Chi sono gli Urbanisti UI n° 258) si segnala l'interessante articolo 'Il Pianificatore territoriale in Italia: alcuni dati su formazione e professione in una prospettiva internazionale' di Federica Bonaverò, Claudia Cassatella, in Tria, n.25, dicembre 2020.

Inarch 03 05 2021

## Per una efficace Rigenerazione Urbana

### Premessa al dibattito di Alessandra Montenero

Sono trascorsi quattro decenni da quando la parola “riqualificazione urbana” o meglio “recupero edilizio” fa parte del lessico urbanistico ed edilizio, ma i risultati operativi non soddisfacenti hanno reso sempre più manifeste le problematiche non risolte della riqualificazione urbana, evidenziando le presenti e numerose criticità ambientali, sociali ed economiche.

Oggi suscita forte attenzione il disegno di legge “Nuovo Testo della congiunzione n. 1131, 970, 985, 1302, 1943, 1981 - Rigenerazione urbana” in discussione al Senato, definito strumento “fondamentale di trasformazione, sviluppo e governo del territorio senza consumo di suolo”. Il prevedibile dibattito sarà lungo ed i temi contenuti nel disegno di legge sono numerosi ed andrebbero affrontati in un altro specifico incontro.

Legato al *Recovery plan*, è in fase conclusiva il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr) che dovrà essere predisposto entro il 30 aprile, per accedere ai fondi di *Next Generation EU* (NGEU) maxi-piano da 750 miliardi di euro.

È anche finalizzato alla rigenerazione urbana un recente Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 gennaio 2021 (GU Serie Generale n.56 del 06-03-2021) per la “Assegnazione ai comuni di contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale”. Per ottenere i contributi i capoluoghi di Provincia e le Città Metropolitane devono presentare le domande, dal 7 Aprile 2021 al 4 giugno 2021.

Il Ministero dell'Istruzione con decreto dell'8 gennaio 2021 di “Approvazione dei

piani degli interventi per la manutenzione straordinaria e l'efficientamento energetico degli edifici scolastici...” sta assegnando significativi contributi finanziari per migliorare la qualità dei servizi scolastici.

Utilizzando il Superbonus 110%, la Regione Lazio ha promosso il piano per l'efficientamento energetico e sismico dell'edilizia residenziale pubblica che riguarderà circa 12mila alloggi. Il valore complessivo degli interventi è stimato in oltre 300 milioni di euro. L'avvio dei lavori è previsto entro gennaio 2022.

Tra i provvedimenti operativi in atto, è da ricordare che nella Legge di Bilancio 2021 è prevista la proroga fino al 30 giugno 2022 per beneficiare sia del Superbonus 110% per l'efficientamento energetico e sia per il Sismabonus 110%, ovvero per i lavori di miglioramento sismico e l'acquisto di immobili antisismici. La stessa legge di Bilancio 2021 ha anche prorogato fino al 31 dicembre 2021 il Bonus Facciate.

È anche recentissima la nomina di Ventinove Commissari straordinari per “sbloccare” 57 opere pubbliche da anni bloccate a causa di ritardi nelle fasi progettuali ed esecutive ed alla complessità delle procedure amministrative.

Una delle cause che ha fatto perdere efficacia ai più recenti provvedimenti finanziari e normativi denominati di Rigenerazione Urbana, è la mancanza di una “legge di principi e regole” che, nel rispetto della Costituzione, consenta di assemblare le finalità sociali e quelle ambientali, sempre con precisi riferimenti giuridici, finanziari, fiscali, ecologici, storico-architettonici, ecc. e che superando alcune frammentazioni della PA renda possibile coordinare le finalità della rigenerazione urbana con gli strumenti del-

la pianificazione urbanistica e con le normative edilizie.

Negli anni ultimi anni le problematiche legate ai cambiamenti climatici, alla necessaria sicurezza sismica, alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, alla necessità di contenere l'uso del suolo, al risparmio energetico, al favorire la biodiversità degli ambiti urbani, al miglioramento del decoro urbano e architettonico ed a altro ancora finalizzato a garantire una maggiore qualità della vita hanno favorito la predisposizione di numerosi provvedimenti legislativi e finanziari poco soddisfacenti ed oggi risulta sempre più urgente assicurare una formazione multidisciplinare dei tecnici sia professionisti che dipendenti della PA per poter assicurare l'attuazione di quanto previsto in sede legislativa.

Per garantire la sostenibilità degli interventi edilizi ed infrastrutturali, oltre ad un rinnovamento culturale della collettività, andrebbe favorito un aggiornamento del modo “tradizionale del costruire” dalla fase di programmazione degli interventi alla fase realizzativa, così come alcuni operatori delle costruzioni ed alcuni docenti delle Università, hanno iniziato a fare, coordinando i temi storici, architettonici, costruttivi, strutturali ed impiantistici sempre presenti in ogni opera da costruire.

### Dibattito tra amministratori, docenti, operatori, politici e tecnici

Amedeo Schiattarella,  
Presidente InarchLazio

La Sezione InarchLazio ha ritenuto necessario far ripartire i suoi tradizionali “incontri del Lunedì” con un confronto tra professionisti, forze politiche, accademiche ed im-

prenditoriali sul tema di estrema attualità per il nostro paese della Rigenerazione urbana, che costituisce sia dal punto di vista culturale che da quello sociale ed economico la via maestra adatta ad affrontare il tema della crescita delle nostre città. Molti sono stati i provvedimenti legislativi che hanno cercato di regolare nel corso degli ultimi quaranta anni la materia senza produrre effetti tangibili e significativi risultati operativi. Si tratta quindi di riflettere congiuntamente sulle cause che hanno impedito di mettere in atto politiche efficaci per la rigenerazione delle nostre città cercando di raccogliere i diversi punti di vista dei partecipanti a questo incontro per delineare possibili correttivi adatti a riprendere un percorso di rinnovamento nel modo di operare e per garantire una vera sostenibilità ambientale. Solo per citare un esempio concreto, alcuni recenti provvedimenti legislativi e finanziari finalizzati alla riqualificazione edilizia, quali il SuperBonus, stanno incontrando notevoli difficoltà procedurali che potrebbero modificarne l'efficacia e proprio questo tema sarà trattato nel prossimo Lunedì dell'Inarch. Passo la parola ad Alessandra Montenero, quale promotrice di questo dibattito.

**Alessandra Montenero, docente Master URBAM (Urbanistica Amministrazione Pubblica) – Università La Sapienza, Roma**  
Ringrazia il Presidente Lazio e l'Inarch Nazionale per l'odierno incontro che vede a confronto alcuni soggetti qualificati ed appartenenti al mondo accademico, a quello politico ed a quello imprenditoriale per conoscere quali possibili innovazioni ognuno si augura che l'altro possa apportare al

proprio modo di operare per poter meglio coniugare la formazione accademica e professionale con gli obiettivi della sostenibilità ambientale, economica e sociale. Ricorda, che nel lontano 2006, in un suo articolo "Migliorare la qualità dell'abitare" citava una ricerca del prof. Vidotto della Facoltà di Architettura di Roma Tre e coordinatore del Dottorato Progetto Urbano Sostenibile, nella quale erano state poste a confronto le metodologie seguite in vari paesi europei negli interventi di modifica degli edifici residenziali di edilizia pubblica per assicurare, sotto l'egida del risparmio energetico e della bioarchitettura, un miglioramento della qualità della vita ad una fascia sociale molto debole.

Purtroppo in Italia le esperienze positive sono generalmente ignorate nella corrente operatività dei diversi soggetti-attori in particolare da parte delle pubbliche Amministrazioni, anche se la finalità dichiarata nei progressi interventi era sempre quella della riqualificazione urbana. Oggi non appare più rinviabile effettuare piani urbanistici ed interventi edilizi per modificare un territorio urbanizzato in assenza di strumenti e di modalità veramente sostenibili.

**Saverio Santangelo, direttore Master URBAM (Urbanistica Amministrazione Pubblica) – Università La Sapienza, Roma**

Le poche realizzazioni, nel complesso, di interventi di rigenerazione urbana sono prima di tutto in stretta correlazione con le tradizionali difficoltà italiane nel portare a termine le più diverse previsioni urbanistiche. Tra le cause di tali criticità, vi sono senz'altro la scarsa coerenza e gli insufficienti collegamenti tra loro di leggi e norme poste in

essere, nonché alcune problematiche interne ai singoli provvedimenti, che ritroviamo anche tra quelli più recenti, già operativi o in discussione parlamentare, come è per l'attuale Ddl sulla rigenerazione urbana.

Ma, oltre alla PA, anche altri attori impegnati nei processi di trasformazione e gestione urbana non sembrano aver svolto adeguatamente il proprio compito. Nel tempo si è affermata una cultura urbanistica e architettonico-edilizia non sempre in grado di cogliere e affrontare, sia a livello progettuale che imprenditoriale, la complessità della città esistente, che è il grande cantiere nel quale lavorare ai progetti di rigenerazione urbana. E manca quasi del tutto, inoltre, il riconoscimento del valore, anche economico, della pianificazione urbanistica. La consolidata pratica dei condoni ne è un sintomo forte, oltre che un effetto.

Così, oggi, per paradosso, in assenza di una svolta radicale, i copiosi fondi previsti nel PNRR potrebbero diventare un problema più che un'opportunità, rischiando di alimentare prospettive di corto respiro e/o di mettere definitivamente in crisi il ruolo della PA nel governo di città e territorio.

Rispetto a tali questioni, il Master Urban persegue obiettivi di crescita e adeguamento delle culture tecniche in gioco, dentro e fuori l'Amministrazione pubblica.

**Luciano Cupelloni, già Ordinario di Progettazione Tecnologica dell'Architettura, Università La Sapienza Roma**

L'Università è impegnata da sempre nella formazione di figure professionali adeguate alle istanze della società. E queste non possono non riferirsi ai caratteri peculiari del nostro paese: l'unicità dei nuclei storici ma

anche la bassa qualità di gran parte delle periferie, se non di talune aree semicentrali; la fragilità dei territori e l'assenza di resilienza; la perdita dell'efficienza e la scarsa sostenibilità dei sistemi urbani.

Dare risposta alle questioni qui appena enunciate è – o dovrebbe essere – il compito di chi fa didattica. Grazie alla Riforma Berlinguer (1999, Governo Prodi), con l'istituzione del percorso 3+2, la Facoltà di Architettura di Roma (2000-2003, Presidenza Dierna) dà vita a molti nuovi corsi di studi, sia Triennali che Magistrali, pensati proprio per cogliere i temi e le necessità emergenti e per dare una risposta non meccanica alla progressiva specializzazione della nostra professione.

Ben poco di quella esperienza di importante rinnovamento degli insegnamenti è sopravvissuto alle rigidità della Legge Gelmini (2010). In particolare siamo stati costretti a chiudere i corsi di laurea più innovativi. Tra questi il corso Magistrale di "Progettazione tecnologica ambientale" – da me voluto e diretto per alcuni anni – centrato sui temi, oggi indiscussi, della sostenibilità ambientale, sociale e economica.

Da alcuni anni quelle scelte negative sono state in parte corrette con l'istituzione nell'ambito della Magistrale "Architettura Restauro" del corso di "Progettazione Tecnologica per la Riqualificazione Architettonica" – da me tenuto dal 2012 al 2020 – del Master di II livello "Environmental Technological Design" – da me diretto dal 2015 al 2021 – e soprattutto con l'avvio di un nuovo corso Magistrale in "Architettura Rigenerazione Urbana", fondato dal Dipartimento di "Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura" per impulso del suo Direttore Laura Ricci.

## **Nicolò Rebecchini, Presidente ANCE ROMA - ACER**

La rigenerazione urbana non è un semplice processo edilizio, è qualcosa di molto più ampio ed importante. Rigenerare è un concetto che parte dalla necessità di un recupero sociale, assicurando lavoro, economia e spazi di aggregazione sociali.

In tale contesto non sono certamente solo i bonus edilizi a poter caratterizzare la rinascita sociale.

Fondamentale sarà anche superare gli atteggiamenti, conservatori che fanno perdere efficacia alla necessità di intervenire sul patrimonio edilizio esistente. Il Decreto Semplificazioni approvato a settembre 2020 ne è l'esempio tangibile.

Le Regioni, in assenza di una riforma nazionale hanno operato da sole, ma i loro tentativi si sono infranti nelle sentenze della Corte Costituzionale o in una scarsa attenzione a livello locale. Serve, assolutamente, un intervento dello Stato che affermi, in primo luogo, l'interesse pubblico di tutti gli interventi di rigenerazione, anche quelli diretti, che semplifichi realmente le procedure e che agevoli fiscalmente gli interventi.

Purtroppo, anche l'attuale disegno di legge in discussione in Parlamento, nel quale sono state riunite diverse proposte, non sembra proprio aver compreso quali siano le esigenze per far decollare la rigenerazione urbana. Non è un pensiero solo dell'industria delle costruzioni, la pensano così anche la Consulta delle Regioni e l'Associazione dei Comuni Italiani.

Anche l'attuale pandemia ha fatto emergere la necessità di rivedere non solo i modelli classici dell'abitare, ma anche l'utilizzo degli spazi non residenziali con particolare

riferimento al direzionale. Anche il piano regolatore di Roma risulta oggi poco dinamico e scarsamente operativo per andare incontro alle nuove esigenze sociali e rigenerative. Non si deve cambiare il Prg, ma affrontare alcune modificazioni chirurgiche alle norme tecniche di attuazione, ricorrendo anche all'utilizzo dei nuovi strumenti di intervento introdotti dal legislatore, come gli ambiti di rigenerazione ed il permesso convenzionato.

## **Roberto Morassut, deputato, Vice Presidente gruppo PD alla Camera**

Ricorda che quando è stato elaborato il nuovo piano regolatore di Roma, sindaco Rutelli, moltissime ed accese erano le discussioni all'interno del consiglio comunale, ma di fatto esisteva una generale condivisione sui suoi principali contenuti seppure le specifiche impostazioni politiche erano difformi, gli obiettivi erano spesso coincidenti nelle linee di principio. Nessuno pensava di fermare l'edilizia, che come è noto costituisce un significativo volano dell'economia, e venivano proposte politiche di sostegno al settore delle costruzioni anche per aggiornare la produzione edilizia ed ottenere maggiori risorse economiche.

Già negli anni 2000 il fabbisogno edilizio era in parte diminuito anche a causa della modificazione della composizione delle famiglie, il cui numero dei componenti da 4-5 persone stava arrivando ad un solo componente e conseguentemente la richiesta di nuove abitazioni si era fortemente contratta. La forza politica, alla quale appartiene, non era favorevole alla realizzazione di piccoli interventi di riqualificazione edilizia, ma proponeva la previsione di ambiti ter-

ritoriali non monofunzionali, anche da realizzare con interventi di sostituzione edilizia perché parte dei tessuti urbani era effettivamente degradata e per migliorare la qualità era necessario demolire e ricostruire. Pertanto oggi devono essere aiutati economicamente quei soggetti che intendono operare con una diffusa sostituzione edilizia o con una energica rigenerazione urbana delle parti più povere della città e di quelle parti semi periferiche, ove non è ancora avvenuta. Il legislatore spesso vuole essere inutilmente rigorista impedendo qualsiasi intervento di sostituzione edilizia nelle aree di semi pregio, mentre gli operatori delle costruzioni preferiscono operare dove il guadagno è sicuro e quindi gli operatori devono essere aiutati dallo Stato ed i premi di cubatura devono supportare i maggiori costi degli interventi da attivarsi nelle aree periferiche. Per rigenerare efficacemente e senza fare inutili moralismi sull'abusivismo edilizio, lo Stato senza penalizzare la proprietà, con un meccanismo virtuoso, potrebbe avviare un'opera di demolizione di vasti ambiti territoriali edificati abusivamente nelle zone più pregiate del paese e, tenendo presente che l'amministrazione pubblica è complice dell'abusivismo, delocalizzare gli abitanti e le relative cubature edilizie nelle zone ove i Prg prevedono la residenza.

**Massimiliano Valeriani, Assessore Politiche Abitative, Urbanistica, Ciclo rifiuti Smaltimento e Recupero- Regione Lazio**  
La rigenerazione urbana nel nostro paese registra troppi ritardi rispetto a quanto avviene negli altri paesi europei, ma collocandosi all'interno dell'economia circolare che punta al riuso e riutilizzo è necessario attivare

subito nuove modalità attuative considerando ormai concluso il periodo dell'indifferenziato consumo di suolo.

Roma è la città più vasta d'Europa e quindi la sfida del riuso di vasti ambiti urbani è ormai cogente e da porre in assoluta alternativa ai piani regolatori che prevedevano vaste aree di nuove espansione.

La legge regionale del Lazio n.7/2017, di chiusura del vecchio Piano Casa, che con il suo art. 6 dava notevoli premialità edilizie alle demolizioni e ricostruzioni di singoli edifici senza alcun valido corrispettivo per la collettività, è stata ovviamente utilizzata solo nelle zone centrali della città dove il valore dell'edificato è molto significativo. Fino a due anni fa, nella regione Lazio, non era stato promosso dalle amministrazioni locali alcun intervento d'ambito urbano, oggi e dopo che la regione ha creato uno speciale sportello di aiuto e di sostegno alle pubbliche amministrazioni, circa ottanta sono i comuni che stanno attivando programmi di rigenerazione urbana, mentre ancora nulla ha promosso Roma Capitale.

Il tema da affrontare è certamente complesso e non è certo facile coordinare i bisogni dei soggetti direttamente interessati con i necessari utili d'impresa. L'inerzia dell'amministrazione romana è forse causata da un insieme di fattori, forse manca la sensibilità da parte della pubblica dirigenza, degli operatori del mondo delle costruzioni e dei professionisti, ma la sfida è politica e culturale e nei prossimi anni il rilancio della città dovrà avvenire anche nella consapevolezza che il *Recovery Plan* non produce da solo ricchezza. Cessata l'emergenza della pandemia sarà necessario ripensare non solo alla qualità degli interventi edilizi ma soprattutto

ai contenuti dei piani urbanistici che, alla luce delle nuove esigenze sociali, dovranno prevedere opportune premialità per consentire la realizzazione di spazi di socialità negli ambiti residenziali, come *coworking* o spazi di condivisione sociale. È in corso una proposta di modifica della citata legge n.7 proprio per questa finalità.

**Fabio Rampelli, deputato FDI, Vice Presidente alla Camera**

Ricorda che quando è stato elaborato il nuovo piano regolatore di Roma, sindaco Rutelli, moltissime ed accese erano le discussioni all'interno del consiglio comunale, ma di fatto esisteva una generale condivisione sui suoi principali contenuti seppure le specifiche impostazioni politiche erano difformi, gli obiettivi erano spesso coincidenti nelle linee di principio. Nessuno pensava di fermare l'edilizia, che come è noto costituisce un significativo volano dell'economia, e venivano proposte politiche di sostegno al settore delle costruzioni anche per aggiornare la produzione edilizia ed ottenere maggiori risorse economiche.

Già negli anni 2000 il fabbisogno edilizio era in parte diminuito anche a causa della modificazione della composizione delle famiglie, il cui numero dei componenti da 4-5 persone stava arrivando ad un solo componente e conseguentemente la richiesta di nuove abitazioni si era fortemente contratta. La forza politica, alla quale appartiene, non era favorevole alla realizzazione di piccoli interventi di riqualificazione edilizia, ma proponeva la previsione di ambiti territoriali non monofunzionali, anche da realizzare con interventi di sostituzione edilizia perché parte dei tessuti urbani era

effettivamente degradata e per migliorare la qualità era necessario demolire e ricostruire. Pertanto oggi devono essere aiutati economicamente quei soggetti che intendono operare con una diffusa sostituzione edilizia o con una energica rigenerazione urbana delle parti più povere della città e di quelle parti semi periferiche, ove non è ancora avvenuta. Il legislatore spesso vuole essere inutilmente rigorista impedendo qualsiasi intervento di sostituzione edilizia nelle aree di semi pregio, mentre gli operatori delle costruzioni preferiscono operare dove il guadagno è sicuro e quindi gli operatori devono essere aiutati dallo Stato ed i premi di cubatura devono supportare i maggiori costi degli interventi da attivarsi nelle aree periferiche. Per rigenerare efficacemente e senza fare inutili moralismi sull'abusivismo edilizio, lo Stato senza penalizzare la proprietà, con un meccanismo virtuoso, potrebbe avviare un'opera di demolizione di vasti ambiti territoriali edificati abusivamente nelle zone più pregiate del paese e, tenendo presente che l'amministrazione pubblica è complice dell'abusivismo, delocalizzare gli abitanti e le relative cubature edilizie nelle zone ove i Prg prevedono la residenza.

**Emma Tagliacollo, Segretario IN/ARCH Lazio**

Come studiosa del paesaggio e dell'architettura guardo alle città. I luoghi in cui molti di noi vivono sono città metropolitane che sino all'era pre-pandemica erano considerate i territori principali di crescita economica, di incontro e di aggregazione delle comunità. Il tempo che viviamo in questo secondo anno della pandemia, nell'Era dell'Antropocene, ci pone davanti a cambiamenti di cui

con poca esattezza distinguiamo i perimetri e la forza, i mutamenti geopolitici in atto.

Abbiamo vissuto l'esperienza delle città che per un lungo lasso di tempo ci sono sembrate svuotate dal loro significato di luoghi contemporanei, che hanno perso parte del loro potere seduttivo tanto che gran parte della popolazione che vive nelle metropoli si è spostata in aree meno urbanizzate portandoci a pensare a una sorta di rivincita delle campagne. Tutto ciò ci conduce alla necessità di rileggere le nostre città mettendo al centro del discorso non solo la metropoli bensì la metropoli e tutte le sue connessioni legate a ciò che molto banalmente possiamo chiamare territorio. Parlare di rigenerazione urbana è trattare di consumo di suolo e della contrazione dell'edilizia, ma è anche porre massima attenzione alle questioni sociali, al bene comune, alla cura di ciò che ci appartiene come cittadini.

È necessario creare relazioni tra le diverse categorie di *stakeholder* e di specialisti per analizzare cos'è la rigenerazione urbana, con il fine di migliorare la qualità della nostra vita. In questo senso gli interventi da prevedere potranno essere a piccola scala e rapportati alla specificità dei diversi ambiti territoriali anche prevedendo congiuntamente l'operare del pubblico e del privato, sebbene nel passato sia stato lasciato spazio al solo privato.

È infine utile porre attenzione alle possibili speculazioni che possono inserirsi anche in questi nuovi processi. Rigenerare è ridare nuovo impulso e non soltanto demolire e ricostruire case e servizi sociali, ma assicurare una nuova anima ai luoghi che ne sono privi. Sono pochi gli esempi di rigenerazione in atto in Italia in quanto la rigenerazio-

ne non è soltanto assemblare più funzioni, ma deve essere un progetto che comprenda la creatività, l'arte e la cultura. Un processo differente dal rinnovo edilizio.

**Paolo Buzzetti, Presidente Laboratorio Roma**

Dalla lettura della relazione introduttiva del Pnrr si apprende che il Pil dell'Italia è cresciuto poco, molto meno delle altre nazioni europee. La disoccupazione giovanile e l'aumento della povertà sono purtroppo segnali negativi.

Sul perché siamo in questa drammatica situazione è necessario ripensare a cosa è avvenuto negli ultimi due decenni. Negli anni intorno al Giubileo del 2000 era evidente lo sforzo collettivo di rinnovare la città, ma negli anni successivi moltissime sono state le occasioni perdute per esempio sui programmi di riqualificazione urbana. È sufficiente ricordare l'incompleta attuazione degli interventi edilizi di riqualificazione indiretti, così detti Print e articoli 111. Purtroppo le previsioni urbanistiche non sono state portate a termine. Il patto di stabilità ha causato che la spesa in conto capitale è più che dimezzata, la spesa corrente dell'amministrazione comunale è aumentata a dismisura ed il comune di Roma è stato parzialmente commissariato del 2008 per problemi di Bilancio. Altra causa del peggioramento generale è che la politica è entrata nel mondo di *twitters*, una elezione ogni 5 minuti. Non c'è più una riflessione strategica, la politica non ragiona sul lungo termine.

I dirigenti apicali dell'amministrazione sono spesso nominati non per meriti e competenze ma attraverso influenze politiche oltre al fatto che, il forte *turn-over* porta a

una diminuzione di competenze.

I finanziamenti bancari alle imprese hanno subito una fortissima riduzione dal 2016. Il sistema bancario non investe più nell'edilizia e nello sviluppo immobiliare. Una causa di inefficienza di più vecchia data è data dal Sistema Paese. C'è una sovrapposizione tra le normative urbanistiche regionali, comunali, e locali. Oggi qualsiasi Ministero può emanare decreti e conseguentemente modificare le vigenti normative locali con gravi conseguenze sull'attività edilizia. Sono certamente importanti le recenti misure di defiscalizzazione degli interventi di rigenerazione, ma sarebbe necessaria una visione generale delle nuove problematiche in quanto manca un efficace coordinamento tra i molteplici soggetti impegnati sullo stesso fronte.

Dal 2018 il Laboratorio Permanente Roma nato grazie all'Aspesi che coinvolge imprenditori, professionisti e associazioni di categoria cerca di dare un contributo per l'elaborazione congiunta di strategie e opportunità volte al rilancio della nostra Capitale, oggi più che mai attuali per far rinascere Roma.

### Conclusioni e previsioni

Sarebbe opportuno che questo incontro lasciasse una traccia di stimolo e di sollecitazione per modificare prassi consolidate e normative edilizie. Moltissimi sono gli argomenti da approfondire sulla Rigenerazione Urbana e le relative criticità del nostro sistema paese che i diversi relatori hanno rappresentato.

Secondo le competenze ed i ruoli che ciascuno svolge, sarebbe molto interessante che l'InarchLazio prevedesse, in un prossimo incontro tra qualche mese, un confron-

to sugli esiti dell'avvio di un monitoraggio su alcuni fondamentali aspetti della Rigenerazione Urbana:

- Osservare come evolve il disegno di legge sulla Rigenerazione Urbana attualmente in Commissione Ambiente del Senato.
- Valutare i primi risultati dei decreti già emessi sulla "Semplificazione procedurale" e le conseguenti modificazioni dei competenti Uffici per avviare e/o approvare i previsti interventi.
- Monitorare le necessarie trasformazioni degli Uffici Urbanistici regionali e degli Uffici Urbanistici comunali, generalmente impegnati nella sola Pianificazione, in Uffici preposti alla gestione ed all'aggiornamento delle specifiche previsioni degli strumenti urbanistici

vigenti e delle relative normative.

- Esaminare la validità degli *standards* abitativi a confronto con le attuali realtà sociali ed economiche anche in riferimento alle differenti densità edilizie (a Roma da punte di 3.000 ab/ha a vastissimi ambiti con 100 ab/ha).
- Riflettere sulla formazione prodotta in sede universitaria, formazione non solo specialistica ma onnicomprensiva delle diverse finalità della trasformazione urbana per i futuri professionisti, dirigenti, operatori, con insegnamenti rapportati alle previste e necessarie trasformazioni della città. (Anni fa l'Accer e la Facoltà di Architettura della Sapienza hanno avviato una collaborazione attivando corsi specialistici di formazione).

## i lunedì dell'architettura

dalle 16.00 alle 17.30 | lunedì 3 maggio 2021  
su piattaforma zoom



### Per una efficace Rigenerazione Urbana dibattito tra amministratori, docenti, operatori, politici e tecnici

saluti Amedeo Schiattarella, presidente IN/ARCH Lazio

interventi di

Luciano Cupelloni, professore di Tecnologia dell'Architettura – Università La Sapienza, Roma

Roberto Morassut, deputato, vice presidente gruppo PD alla Camera

Nicolò Rebecchini, presidente ANCE ROMA - ACER

Saverio Santangelo, direttore Master URBAM (Urbanistica Amministrazione Pubblica) – Università La Sapienza, Roma

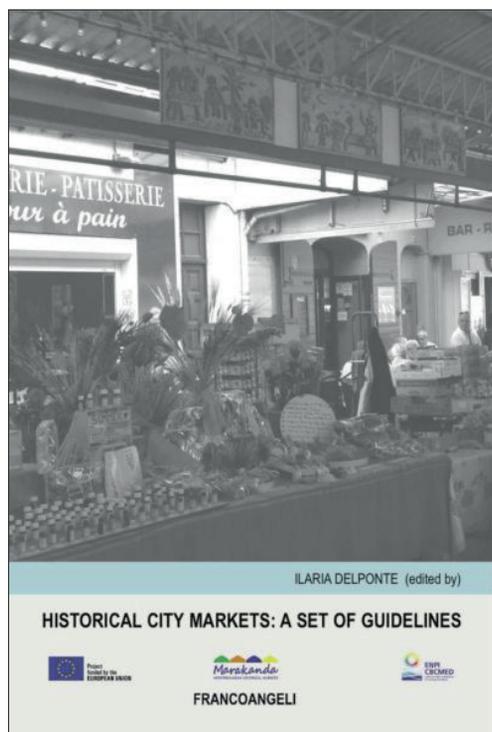
Emma Tagliacollo, segretario IN/ARCH Lazio

Massimiliano Valeriani, assessore Politiche Abitative, Urbanistica, Ciclo rifiuti Smaltimento e Recupero Regione Lazio

coordina Alessandra Montenero, docente Master URBAM (Urbanistica Amministrazione Pubblica) – Università la Sapienza, Roma

è stato invitato ad intervenire Fabio Rampelli, deputato FDI, vice presidente alla Camera

## Historical city markets: a set of guidelines



Ilaria Del Ponte (a cura di, 2015). *Historical city markets: a set of guidelines*. Milano: Franco Angeli, pp. 142.

Il Mediterraneo ha una ricca storia di mercati cittadini che per molti secoli hanno agito come punti focali sia per l'attività commerciale che sociale. La loro eredità di antiche strade ed edifici, così come la loro tradizionale funzione di punto d'incontro di culture diverse con un misto di beni, tradizioni e conoscenze è una parte fondamentale del patrimonio mediterraneo ed ancora oggi alimenta processi di scambio, di innovazione, di sviluppo sociale ed economico.

Attualmente tuttavia, i mercati delle città storiche sono posti di fronte alle grandi sfide generate dal rapido cambiamento delle generali condizioni sociali, del quadro economico e del contesto ecologico, che rischiano di minacciarne il patrimonio storico. Il ruolo tradizionale dei mercati si trasforma parallelamente al cambio in corso nelle pratiche agricole, al

declino delle attività artigianali, all'estensione della catena produttiva alimentare.

In questo contesto si situa il presente volume, edito come risultato di una collaborazione internazionale fra gruppi di ricerca partner del Progetto europeo Marakanda (finanziato dall'UE sulla Call di Cooperazione Mediterranea ENPI). Il libro, curato da un gruppo di studio dell'Università di Genova, illustra lo scambio di buone pratiche finalizzate al miglioramento delle competenze e delle capacità dei gestori e operatori del mercato, del governo dei mercati attraverso la definizione di standard di qualità comuni, della progettazione di piani d'azione che individuano azioni pilota da attuare in ogni mercato partner.

Il testo offre fra l'altro una sintesi originale dei risultati scientifici delle ricerche svolte sui mercati delle città coinvolte ed una definizione e selezione delle linee guida, ad opera della curatrice del volume, finalizzata alla diffusione anche presso un pubblico non di soli esperti.

In particolare il volume propone alcuni percorsi per rilanciare i mercati tradizionali, aumentarne la competitività, accrescere la consapevolezza degli operatori e degli amministratori:

- attivare uno scambio di buone pratiche per migliorare le competenze e le capacità dei gestori di mercato e degli operatori;
- migliorare il governo degli spazi mercatali attraverso la definizione di *standard* di qualità comuni e la progettazione di piani d'azione pilota;
- sviluppare azioni di *clustering* che coordinino produttori, commercianti e consumatori attraverso una piattaforma *web*
- consolidamento di un circuito fieristico mediterraneo per la promozione di prodotti agroalimentari e di artigianato artistico di alta qualità;
- creazione di relazioni permanenti tra i mercati mediterranei e di un'associazione finalizzata al consolidamento a lungo termine dei risultati del progetto.

Il tema della sicurezza alimentare e della qualità del cibo, al centro dei nuovi programmi europei di finanziamento della ricerca, è stato quindi anticipato dal progetto Marakanda, che però lo ha sviluppato anche in una prospettiva interculturale, cercando di riscoprire i tratti che accomunano i mercati di svariate città dell'area mediterranea: Genova, Firenze, Barcellona, Beirut, Alessandria (Egitto), Xanthi (Grecia).

Il progetto ha consentito anche la realizzazione di una serie di iniziative concrete - come fiere, eventi di comunicazione e mostre - che hanno coinvolto tutti i partner, offrendo spazi di discussione per temi di grande rilevanza quali l'agricoltura controllata, la tipicità dei prodotti, il ruolo dei mercati come spazi pubblici e sociali.

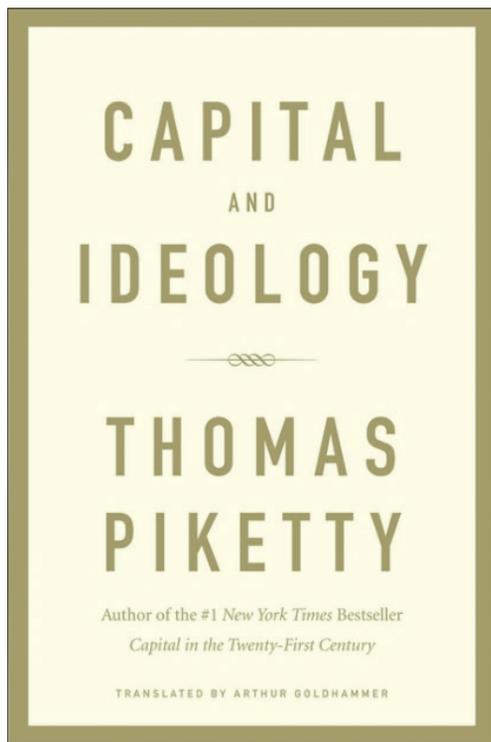
Un tema centrale del progetto è stato inoltre quello di individuare le tecniche ed i metodi da sviluppare per aumentare la trasferibilità delle buone pratiche tra le due sponde del Mediterraneo e la condivisione delle esperienze. A tale scopo un ruolo molto rilevante è stato giocato dalle visite di studio effettuate in tutti i mercati coinvolti.

Molti problemi rimangono naturalmente aperti. Come migliorare ulteriormente la trasferibilità delle buone pratiche? Come monitorare e valutare gli esiti degli interventi di coordinamento fra contesti territoriali diversi dislocati in aree anche molto distanti fra loro? Probabilmente è questa la questione cruciale che dovranno affrontare i prossimi bandi UE volti al bacino del Mediterraneo da cui dipendono tutti i tenders.

Partendo da quanto realizzato nell'ambito del progetto e dal suo stesso successo il volume invita a riflettere sulle grandi opportunità rappresentate dalla cooperazione mediterranea.

Mirella Loda

## Capital and Ideology



Thomas Piketty (2020). *Capital and Ideology*. Cambridge: Harvard University Press, pp. 1104

Thomas Piketty è un'economista francese specializzato in temi relativi alle disuguaglianze di reddito e ricchezza, professore presso l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) e presso la Paris School of Economics, oltre ad essere co-direttore del *World Inequality Lab*. Dopo aver firmato il bestseller *Capital in the Twenty-First Century* (2013), con il quale ha galvanizzato il dibattito globale sulla disuguaglianza, nel 2019 pubblica il manoscritto *Capital and Ideology*, tradotto in inglese l'anno successivo da Arthur Goldhammer per The Belknap Press dell'Harvard University Press. In questo audace seguito, Piketty ci sfida a rivoluzionare il nostro modo di pensare la politica, l'ideologia e la storia. L'autore francese espone le idee che hanno sostenuto il fenomeno della disuguaglianza nell'ultimo millennio, rivela i motivi che soggiacciono ai fallimenti delle fazioni politiche di destra e sinistra, e delinea in forma propositiva la strut-

tura di un sistema economico più equo. Tutto ciò ha ricadute anche in tema di governo del territorio. Ma vediamo in questa recensione come si può trarre spunto da un'analisi di tipo economica ai fini urbanistici, di politiche urbane pubbliche, di gestione urbana e territoriale, etc.

Secondo Piketty, l'economia non è un costrutto naturale in quanto i mercati, i profitti e il capitale sono tutti dei costrutti storici che dipendono dalle scelte che un individuo prende e mette in atto. Dopo aver individuato quali sono le grandi dinamiche che guidano l'accumulazione e la distribuzione del capitale, il Le domande sull'evoluzione a lungo termine della disuguaglianza, la concentrazione della ricchezza e le prospettive di crescita economica sono al centro dell'economia politica.

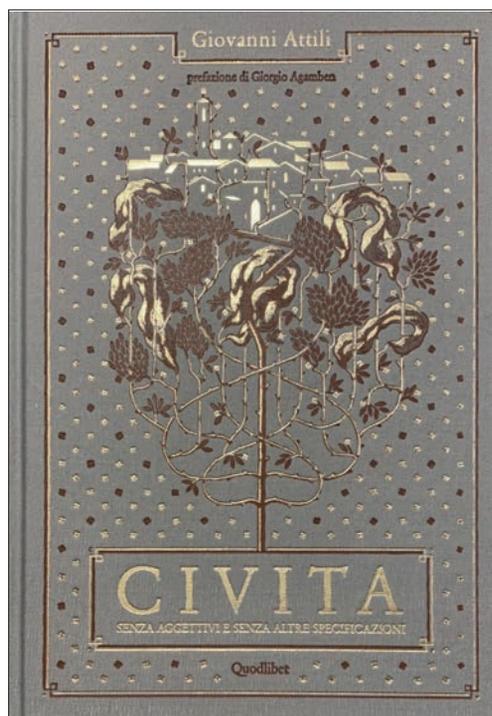
Ed è effettivamente questo il leitmotiv delle esplorazioni di Piketty inerenti le interazioni materiali e ideologiche dei gruppi sociali in conflitto che hanno scaturito in fenomeni come la schiavitù, la servitù della gleba, il colonialismo, il comunismo e l'ipercapitalismo, modellando la vita di miliardi di persone. Il libro si struttura in 4 macro sezioni per 17 capitoli (1. Regimi di disuguaglianza nella storia; 2. Schiavitù e società coloniali; 3. La grande trasformazione del ventesimo secolo; 4. Ripensare la dimensione del conflitto politico) attraverso cui si afferma che il grande motore del progresso umano nel corso dei secoli è stata la lotta per l'uguaglianza e l'istruzione e non, come spesso sostenuto, l'affermazione dei diritti di proprietà o la ricerca della stabilità socioeconomica dell'individuo. Con il passaggio al postfordismo e alla globalizzazione è iniziata una nuova era estrema disuguaglianza che ha fatto deragliare un progresso avvenuto durante la seconda metà del secolo scorso (a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale). La dirompenza del fenomeno di disuguaglianza, afferma l'autore, è in parte una reazione contro il comunismo, ma è anche il frutto dell'ignoranza, della specializzazione intellettuale, e della nostra deriva

verso la politica senza uscita dell'identità individuale.

Sfogliando le pagine del manoscritto, vengo pienamente coinvolto nella comprensione non solo dei fattori di base che hanno portato alle disuguaglianze della società del ventunesimo secolo, ma anche per poter immaginare un approccio più equilibrato all'economia e alla politica. Piketty sostiene la necessità di un nuovo socialismo "partecipativo", ossia un sistema fondato su un'ideologia di uguaglianza, proprietà sociale, educazione e condivisione di conoscenza e potere. *Capital and Ideology* è destinato ad essere uno dei libri indispensabili del nostro tempo, un'opera che non solo ci aiuterà a capire il mondo, ma che dovrebbe essere preso d'esempio sul quale rifondare le basi della società post-pandemica. In termini di governo del territorio, il manoscritto di Piketty dovrebbe essere letto da chi governa il territorio, per offrire un punto di vista valido di "socialismo (urbanistico) partecipativo". Ormai da più di un anno si sta scrivendo sulla necessità-urgenza-punto di non ritorno della città post-pandemica, ma poi, quando le misure adottate per frenare i contagi verranno sciolte, cosa cambierà davvero? Ci sarà un cambio di rotta dalla società del consumo estremo e della ricerca del profitto a una società più giusta che dia maggiori opportunità in termini di uguaglianza? Ho molti dubbi a riguardo, e sono pienamente d'accordo con quanto scritto da Sara Spanu e Giampaolo Nuvolati nel loro contributo "I nodi vengono al pettine: la città post-pandemica tra problemi noti e nuove crisi" (<https://ilbolive.unipd.it/it/news/nodi-vengono-pettine-citta-postpandemica-problemi>). Spanu e Nuvolati affermano che "le città hanno dimostrato di essere poco o per nulla resilienti" e si sta correndo il grave rischio che la pandemia aggravi le disuguaglianze se non si mettono in atto adesso (urgentemente!) misure per un socialismo urbanistico partecipativo.

Federico Camerin\*

## Civita. Senza Aggettivi e Senza Altre Specificazioni



Attili Giovanni (2020). *Civita. Senza Aggettivi e Senza Altre Specificazioni*. Macerata: Quodlibet

«Meglio vederla prima che sia troppo tardi». Sono queste le parole che ritornano più spesso sulla bocca dei tanti, tantissimi, che si riversano ogni anno e in numero sempre crescente sullo stretto ponte in cemento armato che porta a Civita di Bagnoregio, La Città che Muore, appunto.

Eppure ciò che li attende al di là di quel ponte è tutto fuorché una città morente. Vi si trova, al contrario, vivissimo in tutte le sue aspre contraddizioni, uno dei campi d'osservazione privilegiati di quella che a più voci è stata definita come l'industria più strutturalmente rilevante del nostro tempo, quella turistica (M. D'Eramo, 2017, *Il selfie del mondo: indagine sull'età del turismo*, Feltrinelli Editore, Milano). Se tale definizione può dirsi ormai pacifica e condivisa, però, assai meno chiari appaiono tanto le radici e i moventi quanto le prospettive future di un movimento globale (J.

Larsen & J. Urry, J., 2016, *Mobilities, networks, geographies*, Routledge, Londra) in cui tutti sembriamo inesorabilmente immersi, e a cui persino la pandemia ancora in corso sembra aver imposto una pausa utile solo ad una sua più imponente riproposizione.

Quali sono allora i rischi, le ricadute, le alternative possibili ad una riorganizzazione del capitale che vede consegnare al consumo e all'esibizione spettacolare (G. Agamben, 2005, *Profanazioni*, Nottetempo Edizioni, Milano) tanto i luoghi quanto gli immaginari ad essi sottesi? Il tema è complesso, appassionante e urgente, così come complesso, appassionante e urgente è il lavoro che è chiamato a fare chi si occupa di territorio oggi, chi intende indagare le molteplici e inedite modalità di abitare che in esso si danno.

Con *Civita-Senza aggettivi e senza altre specificazioni*, Giovanni Attili, con ampio respiro e parole attente, risponde a questa chiamata. Lo fa invitandoci ad entrare con lui in questo campo d'osservazione, a guardare al passato e al futuro di molti a partire dalla storia di pochi. Lo fa prendendosi la responsabilità di voler raccontare una storia minuta, quella di un piccolo paese arroccato su una terra instabile e impegnato da secoli a rimandare la sua fine, che come tante storie minute, se guardata a fondo e con attenzione, ha in sé la potenza e la meraviglia delle narrazioni universali.

Tra *idios*, il particolare, e *nomos*, il generale, abitano la storia e il futuro di Civita, in cui non faticiamo a riconoscerci. Lo dice bene Giorgio Agamben nella sua prefazione al libro, ovvero che ciò che è davvero in questione, nella storia di Civita così come affrontata da Attili, è il modo della dimora degli uomini sulla terra. Ma una storia, per quanto minuta che sia, per avere carattere universale deve saper scavare nel profondo, interrogare voci, memorie, luoghi, immagini, progetti. Per fare ciò l'autore mette in piedi un racconto corale, scompone e ricuce, per sua stessa ammissione, testimonianze, resoconti, innesti teorici e li accompa-

gna ad un imponente apparato iconografico, frutto di una lunga e ispiratrice ricerca d'archivio a cui l'editore Quodlibet ha reso sapientemente giustizia.

Da questo denso lavoro emerge un'opera in tre atti, tre differenti momenti che raccontano tre diverse e specifiche modalità di abitare un territorio tanto aspro quanto capace di generare legami profondissimi e inattesi.

È così che Civita, il cui nome stesso indicherebbe già un'assenza, che come ci dice l'autore è quasi sempre perdita, di una denominazione propria e specifica, acquisisce nel racconto, di volta in volta, una diversa connotazione: Terra madre e matrigna, Terra d'Adozione, Terra di Spettacolo.

Madre e matrigna come lo sono stati tanti paesi di un'Italia che da alcuni decenni si racconta come un paese di pianura pur essendo in larga parte un paese di montagna, secondo una felice espressione di Marco Paolini. Una terra in cui alla durezza della vita contadina premoderna si sono aggiunte le difficoltà di un suolo argilloso e fragile, che più volte nei secoli ha ceduto, portando via con sé case e persone.

Asperità a cui i civitonici hanno contrapposto resistenza e caparbia, facendo del loro attaccamento alla terra un vero e proprio atto di fede, fiero e ostinato. Il passato di Civita, ci dice Attili, è la storia di una relazione vitale e operosa che la sua comunità ha da sempre costruito con un territorio «pericolante e in continua riparazione». È proprio quando questa relazione sembra interrompersi, però, quando il *boom* economico e la promessa di *comfort* e benessere di una vita cittadina sembrano dare l'ultima spinta al lento ma inesorabile spopolamento del borgo, che Civita muta, rinasce, e lo fa per mezzo di una comunità straniera, mutevole e instabile ma accomunata da un innamoramento viscerale verso questa terra, dal desiderio di curarla per esserne curati. In molti casi estremi sono proprio gli ospiti, gli stranieri, ci dice Alberto Magnaghi, a saper riconoscere e coltivare l'anima di un luogo.

Civita diventa così terra d'adozione per un gruppo composito di artisti, architetti, pittori ed eccentrici aristocratici che, nel bene e nel male, hanno impedito l'abbandono e innescato un processo di recupero edilizio e salvaguardia di una memoria storica apparentemente destinata a soccombere all'oblio della modernità.

Prima tra tutti a prendersi carico di questa adozione, a farne ragione di vita e minuziosa e incessante opera di cura è Astra Zarina, profuga lettone e architetta, prima donna a vincere nel 1960 il Rome prize dell'Accademia Americana di Roma. Arrivata a *Civita* nei primi anni 60, Astra vi passerà gran parte della propria vita, sino alla fine, lavorando e lottando per la salvaguardia del paese e mettendo in piedi una scuola residenziale di architettura per studenti americani che porterà per trent'anni, nel cuore di Civita, lo sguardo e la forza di una comunità squisitamente urbana che finirà col riconoscersi come civitonica. Esempio virtuoso di quella commistione possibile, tante volte augurabile, tra urbano e rurale, dove il secondo non soccombe a desideri e bisogni del primo, come troppo spesso accade, ma il nutrimento è reciproco. Aver dato voce e riconoscimento alla storia e al prezioso lavoro di Astra è probabilmente uno tra i meriti più grandi di questo libro.

Infine terra di spettacolo, poiché come già si diceva Civita è oggi una delle mete più note di una forma di turismo crescente, quello che ha per oggetto i borghi, le aree interne del Paese. Ma in particolare Civita è divenuta, suo malgrado, emblema di una modalità specifica di fruizione turistica dei luoghi, ahimè maggioritaria, ovvero quella di un turismo di massa, mordi e fuggi. Con un milione di turisti l'anno nel solo 2018 (contro 10 residenti stabili e 50 abitanti di seconde case), i biglietti a pagamento per l'entrata, i negozi di souvenir posticci, calamite e portachiavi, Civita sembra aver ormai preso la china di una museificazione compiuta, un «tableau vivant a pagamento» dove tutto è messo in

scena, dove non vi è spazio per alcuna fruizione che non sia turistica. A Civita oggi, ci dice Attili, la vita è sepolta sotto un cumulo di *flash*.

Eppure in tanti parlano di modello Civita, riferimento imprescindibile per chi vuole puntare oggi sul rilancio turistico. Persino nel momento in cui il mondo si è fermato, e i limiti e i rischi di un'economia basata sulla monocultura turistica si sono palesati come mai prima d'ora, la lezione sembra essere stata recepita per le cosiddette città d'arte, per i centri storici dei nostri capoluoghi, ma non per le aree interne del Paese che, anzi, risultano investite da un interesse inedito, meta privilegiata di una fuga dalle città ancora da darsi, ma che porta già con sé investimenti, infrastrutturazioni e progetti in larga parte informati secondo un'idea di campagna immaginata ancora una volta ad uso e consumo della città (A. De Rossi, a cura di, 2019, *Riabitare l'Italia: le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli editore. Roma).

Mettere in crisi questo modello senza scivolare in una critica del turismo *tout-court* è impresa ardua ma necessaria, a cui l'autore non si sottrae. Senza passatismi o invocazioni di paradisi perduti, Attili ci accompagna piuttosto nell'immaginazione di nuove utopie realizzabili, di alleanze capaci di rompere l'egemonia monoculturale del turismo e di abbracciare la crisi, riappropriandosi di una temporalità ciclica, fatta di distruzioni e rinascite, che ha sempre scandito la storia di Civita nel cercare dal limite nuova vita. Ci invita a saper dire dei no, magnifica parola, secondo l'insegnamento di Mariangela Gualtieri che l'autore fa proprio e a ricomporre quel legame tra uomo e natura, «flusso irrefrenabile» la cui recisione è stata resa ancor più evidente dalla pandemia. Ci chiede, in altre parole, di assumerci il compito più difficile e più bello, quello di ribaltare un immaginario, di crearne collettivamente di nuovi.

Alberto Marzo

## Roma. Il coraggio di cambiare



Claudio Cipollini (2021), *Roma il coraggio di cambiare. Cosa fare per rendere la città moderna, sostenibile, europea*, Gangemi, pp. 224

Roma ha alle spalle un coraggio mancato e di fronte un coraggio possibile. Negli ultimi vent'anni hanno governato tutte le parti politiche vecchie e nuove, ma i numeri ora strillano con forza la situazione drammatica in cui versa la città eterna.

Ecco allora il primo saggio scritto da un manager che ha lavorato sul campo che affronta la crisi che attanaglia la capitale d'Italia con metodologie innovative per la politica romana in grado di svegliare il gigante che dorme da oltre un decennio.

Scrivo Innocenzo Cipolletta nella prefazione: "Cipollini avanza diverse critiche a quello che oggi è Roma, ma sa che questa città non ha solo una grande storia ma anche un grande futuro che aspetta solo di essere avviato. Come? Cipollini risponde con un approccio che coniughi la politica con il management. Lascio volentieri al lettore di scoprire cosa si intende per un mix tra politica e management, ricordando che Cipollini è un esperto

di management e, con generosità, ha riversato questa esperienza nelle problematiche di gestione di una città”.

Roma da cinquant'anni è ferma a 2,8 milioni di abitanti e il confronto con le altre città nel mondo, secondo le più recenti classifiche internazionali, non la posiziona mai tra le prime sia se si tratti di turismo (solo Roma in Europa), sia di competitività (49esima su 120 città nel mondo), sia di sostenibilità (40esima su 100 città nel mondo) o se si consideri il PIL pro-capite (265esima su 1.348 province in Europa). Le 19 università (purtroppo poco presenti nel complesso nelle classifiche internazionali) e alcune eccellenze imprenditoriali creano annualmente solo un quarto di start up innovative rispetto a quelle di Amsterdam e di Londra e sono oltre il 30% i giovani disoccupati contro una media del 15% in Europa. E, per finire, due terzi degli abitanti sono insoddisfatti in generale e tanto più lo sono per la mobilità (solo il 7% dei romani dà un voto superiore a 8/10) o per la situazione ambientale (il 45%), con una fiducia nei partiti che crolla a 2,7/10.

Dati che fotografano una capitale piena di ferite e alle quali le ultime cure degli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso non sono bastate. Insomma, una bellissima città ricca di storia ma povera di idee, senza una visione, senza un progetto.

Fare della storia della città e delle sue pur latenti potenzialità e non della sua conservazione il trampolino per il futuro: questa la sfida se si vuole una città sostenibile, europea e moderna nei prossimi dieci-venti anni. Per Roma la sfida è e sarà difficile. Esempi positivi da prendere ci sono in molte città nel mondo e conoscerne i progetti migliori dovrebbe essere il pane quotidiano di qualsiasi amministrazione e classe dirigente seria, competente e focalizzata sul bene comune.

Claudio Cipollini propone allora un cambiamento vero indicando alla politica un metodo (composto da vari strumenti quali, tra gli altri, la certificazione dei processi di attuazione de-

gli interventi) che consentirebbe di fare piani attuabili, un metodo che viene dalla cultura della complessità e della programmazione, arricchito da competenze e responsabilità. Un sistema che, anche grazie a tecniche manageriali, sarebbe in grado di contribuire ad attuare concretamente i programmi elettorali troppo spesso frutto della ricerca del consenso e delle pressioni delle *lobby*, più che dell'impegno su un progetto per il bene comune come dimostrano i confronti tra il prima e il dopo di questi ultimi venti anni e le tante occasioni perse (dalla cura del ferro al piano quadro di Rifkin per la terza rivoluzione industriale a Roma, dallo scheletro di Calatrava allo stadio della Roma).

Una proposta quella di Cipollini innovativa e praticabile, un metodo che, esaltando l'ascolto e la partecipazione dei cittadini e nel rispetto del ruolo della politica (pur nella sua fase di crisi ideale), lo porta nel saggio a individuare le sette priorità sulle quali intervenire con urgenza: un progetto generale a medio-lungo termine; la vitalizzazione delle periferie dotandole di servizi, di poli culturali e di un'identità; un'accessibilità basata su una rete su ferro e su parcheggi idonei; la pulizia come presupposto per il ben vivere; la promozione di una cultura viva atta a generare innovazione; la modernizzazione delle piccole e medie imprese che altrimenti rischiano di morire di conservazione; la valorizzazione dei beni culturali e del turismo con approcci e progetti innovativi e attraenti.

Cipollini propone quindi le leve necessarie per avviare il cambiamento quali la capacità e le competenze per gestirne l'attuazione, un nuovo indispensabile "patto di condivisione" tra le élite e i cittadini, la riorganizzazione della macchina comunale con una proposta specifica per affrontare la ricostruzione post Covid-19 anche con i fondi che arriveranno con il *Recovery Plan*.

Utile per Cipollini è, infine, la costituzione di un organismo neutrale per analizzare i progetti e i programmi dei candidati e moni-

torare quello del Sindaco che verrà eletto, valutandone i livelli di attuabilità e credibilità attraverso la verifica della fattibilità e della sostenibilità, dei tempi, dei costi e della soddisfazione dei cittadini.

“Gli italiani sono entrati in possesso di Roma e mai veramente la storia ha affidato ad una nazione una sede tanto sublime e mai ha imposto un compito più difficile e un dovere più severo: conservare e rinnovare la città di Roma, ridiventare grandi a contatto con la sua grandezza”, scriveva nella seconda metà dell'800 lo storico tedesco Ferdinand Gregorovius.

## UI dalla presentazione del libro

## Il progetto urbano sostenibile. Morfologia, Architettura, Information Technology



M. Maretto (2020). *Il progetto urbano sostenibile. Morfologia, Architettura, Information Technology.* Milano: Franco Angeli, pp. 382

In un noto frammento, molte volte ripreso, Hölderlin dice queste semplici parole: “Pieno di merito, ma poeticamente abita l’uomo su questa terra”. Il frammento pone questioni radicali sull’abitare. Quello che affiora è che l’abitare dell’uomo, che è poetico, ovvero solo in parte pianificabile, prende forme impreviste ed è restio a sottomettersi alla progettazione intenzionale. Questi luoghi dell’abitare possono piacerci o dispiacerci, li possiamo trovare esaltanti o degradanti: sta di fatto che lì e non altrove, se vogliamo prendere sul serio le parole del poeta, si sta riconfigurando l’abitare dell’uomo, e dunque lì e non altrove va ripensata e ridisegnata, per quanto possibile, la città dell’uomo, la sua polis, il suo spazio politico. La polis è infatti per eccellenza un ecosistema pubblico, aperto e plurale, in ciò contrapposto ai sistemi chiusi e privati nei quali si svolge la vita domestica, la vita circoscritta allo spazio della *domus*. Ma è ancora così? Esiste ancora, oggi, questa differenziazione tra polis (o *civitas*) e *oikos* (*domus*)? O non starebbe accadendo alle poleis, alle odierne città dell’uomo, qualcosa

di nuovo, un nuovo modo di intrecciarsi con lo spazio della *domus*, un intreccio di cui facciamo fatica a comprenderne con sufficiente chiarezza le forme? Eppure, sembra questo il compito che si pone, oggi, all’architettura: intrecciare nuovi modi dell’abitare, a metà strada tra gli spazi pubblici e quelli privati, fino a ieri rigidamente separati, e provare ad anticiparne qualche opportunità emancipativa e a orientarne, per quanto possibile, qualche direttrice evolutiva.

Il libro “Il Progetto Urbano Sostenibile” (FrancoAngeli, 2020) di Marco Maretto, Professore associato in progettazione Architettura e Urbana presso l’Università degli Studi di Parma conduce una riflessione attenta e latente su questi temi. Innanzitutto, è tale nell’affermare che “L’architettura è l’arte di trasformare il territorio e come tale riassume in sé tutte quelle valenze sociali, culturali, economiche, religiose e simboliche dello stare dell’uomo sulla terra”. Particolare importanza viene, in particolare, attribuita al concetto di *neighbourhood* in quanto struttura, insieme, collettiva e unitaria, fisica e sociale, dove è possibile attuare un primo livello strategico di sostenibilità. Questo è possibile perché il valore delle unità di vicinato si colloca, secondo l’autore: “come dimensione (sociale e urbana) intermedia tra i cittadini e la civitas, tra la sfera pubblica e quella privata, svolgendo un ruolo in grado di raccogliere alcuni degli elementi di pluralità che caratterizzano i tessuti urbani insieme con quelle esigenze di unità tipiche dell’abitare privato”.

La forte valenza didattica e scientifica è data dall’articolazione del volume in due parti: “Morfologia e Sostenibilità” e “Il Progetto Urbano Sostenibile”. Nella prima parte, teorica e metodologica, vengono illustrati concetti chiave come polarità, percorsi, tessuti, nonché specificità riguardanti la morfologia urbana, e di conseguenza gli strumenti a cui si appoggia come il *Geographic Information System* (GIS) e il *Global Position System* (GPS). Essi si prefigurano come strumenti dinamici

per tradurre empiricamente la relazione tra dati quantitativi e qualitativi, andando a fornire definizioni e concetti operativi che possono essere misurati, verificati e adattarsi al mutare delle condizioni del contesto.

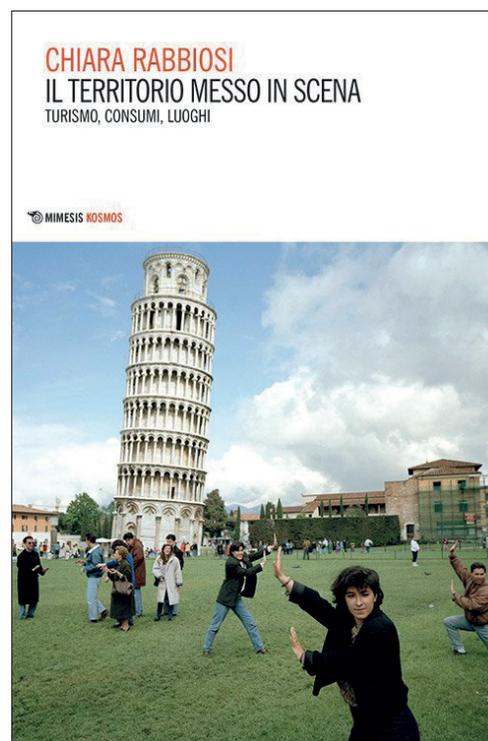
Nella seconda parte si entra a stretto contatto con la pratica. Il progetto urbano sostenibile non si prefigge di individuare un’unica soluzione progettuale, ma piuttosto tenta di individuare un metodo che possa indirizzare al meglio la lettura e l’applicazione degli strumenti progettuali in una realtà così complessa come la città del XXI secolo. Qui, attraverso la Didattica Scientifica e Ricerca e Progetto, vengono illustrati diversi metodi e approcci rigenerativi per la città contemporanea. È qui che le *neighbourhoods*, di cui si è fatto cenno, vengono affrontate, con particolare riferimento alle *fringe belts* urbane. Si può notare che tanto più le *neighbourhoods* sono ricche e articolate tanto più queste strutture svolgono un ruolo importante nel funzionamento di un organismo urbano. Il capitolo si chiude con alcune “pratiche sostenibili”: una *neighbourhood* nella città di Barcellona, un *in-fill* a Valencia, e uno studio sugli spazi pubblici di Viterbo.

Affiora così il pensiero di un approccio morfologico che si prefigura come strumento cognitivo essenziale in grado di fornire le conoscenze necessarie per sviluppare modi di vivere dinamici e adattabili alle diverse scale del progetto. I campi applicativi vanno, infatti, dal progetto urbano al progetto dei singoli ambiti specifici (*neighbourhoods*), passando per il progetto di rigenerazione e degli spazi pubblici quali luoghi di sintesi per eccellenza dello spazio urbano condiviso e quindi anche della vita stessa della città. Le numerose illustrazioni completano e accompagnano un testo organizzato per diversi livelli di lettura, con *box* di approfondimenti nel corso della trattazione e schede specifiche, rivolte a particolari casi studio. Ma anche contributi specialistici sul microclima e sulla progettazione ambientale, curati da Barbara Gherri.

Questo libro appartiene a quel particolare genere di ricerca che postula la necessità di esaminare, attraverso un approccio strutturale, tutte le scale fisiche dell'abitare, al fine di individuare un sistema organizzato di segni "morfologici" per comprendere le forme dell'abitare e, al tempo stesso, modificarle dinamicamente nel tempo. Di questo approccio il cospicuo volume ne raccoglie le voci critiche più attente e autentiche; quelle maggiormente intente a riflettere sulla fertile eredità di un pensiero morfologico, tanto nel messaggio, quanto nella sua struttura logica e operativa, nell'ambito di un processo che si occupa di analisi e progetto della città. Un volume importante e di gradevole lettura, in cui vengono indagati diversi temi, ma nel quale emerge l'esigenza di non fornire una risposta unilaterale in cui "ciascuno dei vari specialisti rimane troppo concentrato sulla sua singola specializzazione e troppo poco attento a quelle degli altri" (Patrick Geddes, 1947). Un grande lavoro di ricerca, dunque, condotto con ampio rigore metodologico, per costruire una metodologia progettuale consapevole e "aperta", in cui gli strumenti della morfologia urbana, fortemente rinnovati, agiscono come connettori disciplinari tra architettura, urban design, paesaggio e sostenibilità.

Chiara Finizza

## Il territorio messo in scena. Turismo, consumi, luoghi



Chiara Rabbiosi (2017). *Il territorio messo in scena. Turismo, consumi, luoghi. Sesto San Giovanni: Mimesis, pp. 116*

Nell'introduzione al suo libro, Chiara Rabbiosi specifica da subito che il turismo è oggi "(...) una delle modalità più significative con cui il consumo prende forma spazialmente (...)". Raccomandazione questa che ci induce subito a domandarci in che modo il turismo sia diventato una forma di consumo così significativa e quale relazione ci sia tra le merci comunemente dette e la "vendita" del turismo, eventualmente inteso anch'esso come merce. A questo proposito è la stessa Chiara Rabbiosi a citare la pratica dello shopping e la sua elevata capacità di intercettare i flussi turistici. A parlare di shopping, ma da architetto, fu forse per la prima volta Rem Koolhaas che nel 1995 scrisse S,M,L,XL, libro manifesto che intreccia *reportage* e riflessioni sulla politica, sull'economia, sulla globalizzazione, sull'architettura, sulla città e più in generale sul mondo. Rem Koolhaas organizza il suo discorso

secondo una specie di ordine di scala d'influenza, seguendo la divisione in "Small", "Medium", "Large", "Extra-Large", che evoca il mondo della moda e le etichette che troviamo sui capi di abbigliamento quando proviamo ad indossarli. È l'idea di un mondo ormai governato dalla globalizzazione e da un'ideologia che privilegia il potere economico rispetto a qualsiasi altro valore. Ma in queste condizioni, sostiene Koolhaas, l'autorità degli architetti tende allo zero e pertanto ci si domanda se sia possibile reinventare una nuova prassi dell'architettura sviluppando attività ad essa parallele. L'attuale clima economico ha influenzato la struttura della città e del territorio e la cultura dello *shopping* ne ha modificato le forme generando una sorta di impurità presente in ogni nostra attività, da internet agli aeroporti. Si tratta di una singolare convergenza tra forma dello spazio e cultura del commercio, che ha una qualche assonanza con le considerazioni che solo qualche anno prima, nel 1989, Peter Jackson, professore di Geografia Umana all'Università di Sheffield, argomenta parlando di mappe di significato. *Maps of Meaning* è il libro scritto da Jackson, nel quale egli descrive il modo per dare senso al mondo rendendo la nostra esperienza geografica intellegibile. In questa trattazione viene abbandonata la visione classica della geografia orientata al paesaggio in senso stretto, in nome di un altro tipo di approccio che considera la pluralità delle culture e la conseguente molteplicità di paesaggi che queste sono in grado di generare; intendendo per culture quel complesso intreccio di espressioni popolari o di élite, di genere, di razza, di lingua, di ideologia, ecc. È la somma delle diverse culture che genera le mappe di significato di cui parla Jackson, le quali sono in grado di disegnare il mondo e gli spazi che noi abitiamo. Le sue culture non sono dunque semplici sistemi di significato, esse diventano luoghi concreti e rappresentano la strada con la quale le relazioni sociali dei gruppi si strutturano in forma fisica e spaziale. Non parliamo quindi di un tipo di cultura elitaria, ma al contrario di tutte le possibili manifestazioni umane che attraversano il ter-

ritorio abitato. La massima “*landscape is a way of seeing*” esprime con chiarezza il carattere omerico di questo concetto di cultura, secondo il quale ogni individuo ha il suo modo di vedere e di immaginare contemporaneamente molte diverse forme o metafore spaziali che accolgano gli spazi delle proprie azioni. Si enfatizza dunque l’idea di *landscape* come geografia culturale capace di descrivere la sintesi di tutti i modi di essere, di vivere e di vedere, piuttosto che come fatto riducibile soltanto ad una serie di tratti fisici, così come per l’appunto è la geografia territoriale classica. Ma ecco qualche anno dopo, un ulteriore passaggio sul filo rosso dello stesso ragionamento, questa volta di un economista, Jeremy Rifkin, il quale, nel 2000, sostiene la perdita di importanza del possesso di beni fisici rispetto al forte valore acquistato dalla possibilità di accesso agli stessi beni, o ai servizi da essi prodotti. Accedere ad un bene significava per Rifkin entrare nello spazio di quel bene, così, nella nuova era i mercati hanno ceduto il passo alle reti e la proprietà di un bene è stata progressivamente sostituita dall’accesso al bene stesso. Nella “*New Economy*” è il fornitore che mantiene la proprietà di un bene che noleggia o affitta in cambio del pagamento di una tariffa, di una tassa di iscrizione o di un abbonamento. Il vecchio concetto di mercato cede il passo ad un negoziato tra “*client*” e “*server*” che operano in una relazione di rete, mentre sono le idee, i concetti, le immagini e le esperienze, le componenti fondamentali del valore. Così, una quota sempre crescente di scambi economici dovrà riferirsi alla introduzione sul mercato di una vasta gamma di esperienze culturali, più che di beni materiali, secondo quella che Rifkin stesso definisce come “l’economia dell’esperienza”. È a questo punto che Chiara Rabbiosi, con una poderosa sintesi e un acuto balzo in avanti, evidenzia come il turismo sia oggi diventato un vero e proprio spazio di consumo e come addirittura il territorio attraversato, o per meglio dire abitato dal turista, sia oggi diventato il prodotto di una serie di *performance* che ruotano attorno alle stesse dinamiche del consumo. Non

è più il territorio che per le sue caratteristiche intrinseche e per la capacità delle sue comunità locali di organizzarsi e strutturarsi, attrae il turista, ma al contrario è il turismo in quanto tale ad imporre al territorio le sue forme di organizzazione e i propri riferimenti e modelli culturali. In un certo senso è il turismo ad inventare i propri spazi e i propri paesaggi nel territorio. Con una certa ragione, si potrebbe perfino affermare che in queste condizioni sia perfino possibile essere turista a casa propria. Il turismo è dunque diventato un importante motore di trasformazione del territorio alla scala globale e come sostiene Chiara Rabbiosi, “I turisti (...) sono diventati agenti attivi di produzione dello spazio attraverso la propria performance”. Vale a dire che il carattere dei luoghi è definito dai modi con i quali al loro interno si fa esperienza, dai brand territoriali e da quello che lo stesso Jekson definisce nella prefazione al libro: *place making*, processo secondo il quale lo spazio si fa luogo attraverso l’azione. Pertanto, ne deriva un inevitabile processo di “deteritorializzazione” del turismo che Chiara Rabbiosi annota come conseguenza della “creatività” del brand e delle azioni del turista. Come una sorta di *genius loci* (non me ne voglia Christian Norberg-Schulz) definito non tanto dai caratteri dello spazio, quanto dal marchio di un certo territorio e dalle condizioni d’uso ad esso connesse. È pertanto in questo nuovo ed eccitante contesto culturale ed economico che il turismo si carica di una spettacolarità tutta propria. È questa la “metafora drammaturgica” di cui parla Il territorio messo in scena di Chiara Rabbiosi, capace di “(...) mettere a fuoco congiuntamente pratiche specializzate, rappresentazioni dello spazio e politiche territoriali che, assemblandosi tra loro, concorrono alla ‘messa in scena’ del territorio”. Ecco quindi che il libro si chiude con l’esortazione a “(...) smettere di immaginare il turismo da una semplice prospettiva economica e istituzionale, per considerarlo parte delle espressioni culturali e delle identità dei luoghi e dei loro abitanti (...)”.

Pierluigi Salvadeo

## Laboratorio Bagnoli



Emanuela Coppola, *Laboratorio Bagnoli*, Edicampus Edizioni, Roma 2020, pp.323

Il libro di Emanuela Coppola “Laboratorio Bagnoli” propone uno sguardo sfaccettato e appassionato su un luogo in attesa di trasformazione, noto a livello nazionale, il quartiere Bagnoli nell’area occidentale di Napoli e l’area dismessa dell’Ilva al suo interno, che permane da tempo in questa condizione di passaggio, tanto da risultare quasi emblema di una transizione sempre in atto, che non produce mai uno scatto in avanti.

La fabbrica chiude nell’ottobre del 1993, il quartiere ha vissuto i riflessi del lancio dei progetti e dei cambi di programma, il degrado precoce di strutture realizzate e mai aperte al pubblico, e gli impatti dei frequenti momenti di stallo, ma la rigenerazione oggi è ancora lontana dall’attuazione, nonostante il susseguirsi di atti e dispositivi formali.

Lo sguardo è sfaccettato e aperto perché tiene insieme discorsi e temi molto diversi, che mettono al centro la dimensione temporale; è appassionato, perché Emanuela Coppola, ur-

banista e cittadina, è fortemente radicata nel territorio, che costituisce il suo luogo di vita. Il libro esplora il valore del sito su cui il quartiere si sviluppa, il mito della fabbrica e i suoi esiti nello spazio, la declinazione urbanistica attraverso i dispositivi di regolazione, i più recenti sviluppi nel campo del programma di bonifica ambientale e rigenerazione urbana guidato dal governo nazionale, ma anche questioni di interesse connesse, come l'apertura alla città della ex base Nato, la relazione con il parco della collina di San Laise e con la città in generale.

A questa prima parte, che ha l'obiettivo di de-costruire il problema e individuare i passi essenziali delle politiche finora messe in campo per la rigenerazione dell'area di Bagnoli, segue un affondo nel quartiere, che si mostra quasi in abbandono. Tale affondo porta a constatare che l'aggravarsi delle disuguaglianze, il degrado degli spazi pubblici e la diffusa percezione di insicurezza costituiscano un effetto della mortificazione del "diritto alla città".

Nella lettura proposta, Bagnoli è un quartiere plurale, pieno di contraddizioni, da sempre dinamico dal punto di vista sociale e culturale, in cui convivono anime discordanti difficili da conciliare, senza apparenti conflitti. Non è ancora da considerarsi periferia, ma è sempre più a rischio di diventarlo. Questa tesi si evince da un lavoro di inchiesta urbana condotto dall'autrice dal 2016 al 2019 in diverse occasioni di ricerca sul campo fondate sulle relazioni attivate con il territorio, soprattutto attraverso le scuole, in collaborazione con l'Università Federico II di Napoli.

L'indagine urbana recente è messa in relazione con alcune sperimentazioni attuate già negli anni Novanta da docenti del territorio flegreo e punta sul valore del sapere contestuale, connesso all'esperienza della città e alla memoria di chi la vive. Il lavoro sul campo ha come riferimento dichiarato l'approccio maieutico di Danilo Dolci come pratica sociale, educativa e civile. È proprio questo approccio che dà nome al libro, mettendo al centro il laboratorio come luogo aperto alla collaborazione di soggetti di

natura diversa per far emergere l'interpretazione attuale di questo frammento di città in transizione, quasi con l'idea di supportare le trasformazioni future, riprendendo il modello di lavoro del laboratorio Bagnoli attivato nel 1996 presso il Dipartimento di Urbanistica dell'Università Federico II di Napoli II.

L'interpretazione, in questo caso, è orientata al progetto, che rispecchi una qualità urbana, nata dalla condivisione delle scelte con chi vive il territorio. La sintesi del lavoro sul campo e le letture critiche del quartiere e del suo rapporto con la città sono arricchite da una selezione di interviste - a studenti, familiari degli studenti e testimoni privilegiati - che sono inserite nel libro, in forma di schede, per sollecitare letture interpretative successive.

Il libro si chiude con alcune tracce di speranza ("segnali positivi") rispetto al passaggio verso la trasformazione del quartiere. Accanto alla riapertura alla città del complesso della base militare della Nato, su cui il governo cittadino si è molto impegnato, con un orientamento deciso verso gli spazi pubblici, non sono da trascurare alcune azioni più minute su cui si è, però, registrata grande attenzione ed adesione del pubblico: l'inserimento di Bagnoli nel quadro delle passeggiate in onore di Jane Jacobs (Jane's Walk) promosse dall'Istituto Nazionale di Urbanistica; il concorso "Capitale sociale e Territorio a Bagnoli" attivato nel 2019 dal Circolo Ilva, giunto ai suoi 110 anni, per sollecitare idee progettuali volte alla sua rigenerazione, ragionando in quel campo complesso sospeso "tra il non più e il non ancora", riprendendo così le parole del bando.

Le conclusioni del libro restano aperte, con la consapevolezza delle responsabilità degli urbanisti rispetto alla situazione di stallo attuale e fiduciose nelle opportunità connesse all'impegno per attivare le trasformazioni, soprattutto se a partire da processi collaborativi fondati sulla coproduzione di conoscenza, in cui ciascuno faccia la sua parte.

Gilda Berruti

## Mutamenti nei distretti. Produzione, imprese e territorio, a partire da Sassuolo



Cristiana Mattioli, (2020). *Mutamenti nei distretti. Produzione, imprese e territorio, a partire da Sassuolo*. Milano: Franco Angeli, pp. 274.

Il rapporto tra produzione e città è senza dubbio uno dei temi del dibattito urbanistico contemporaneo più rilevanti. Di questo si occupa il raffinato volume pubblicato nella Collana dei Quaderni del DaStU, concentrandosi in particolare sui territori intermedi ("l'Italia di mezzo" del testo), non solo perché è qui che questa relazione si dà in modo particolare ma anche e soprattutto perché questa condizione di medianità spaziale rappresenta un fenomeno maggioritario tanto per il nostro paese che per l'Europa. Ancorché i caratteri dei territori produttivi intermedi siano ricorrenti e diffusi, la ricerca che il libro racconta mostra tuttavia come ciascuno di questi luoghi, e in questo caso si parla in particolare di Sassuolo, mostrino poi aspetti decisamente singolari, tanto che non è mai consigliabile desumerne teorizzazioni più ampie, anche se invece – come fa l'autrice – è tuttavia sempre possibile inquadrare questioni spaziali che sono (queste sì) esplorabili anche altrove. Si tratta in questo caso di un distretto, quello ceramico emiliano, in controtendenza rispetto ad altri casi italiani, perché anziché piegarsi all'inevitabile detrimento che le crisi contemporanee producano un po' ovunque ha invece scoperto una forma di mutazione incrementale entro una dimensione – quella logistica, del *marketing*

territoriale e dell'internazionalizzazione – che ha in effetti catalizzato un alternativo progetto della produzione.

Il volume è accompagnato da due saggi: il primo, di Gioacchino Garofoli, mette a fuoco la necessità di tornare a fare ricerca attraverso il dialogo tra discipline e con l'esplorazione fisica del territorio; il secondo, di Arturo Lanzani, a partire dalla ricerca su Sassuolo (e con la consueta acutezza) scompone la relazione tra città e produzione in questioni che sono già tracce operative. Il cuore del libro è la approfondita e minuziosa ricerca di Cristiana Mattioli: una ricerca che non ha l'ambizione di indagare tutto il territorio (evitando un sapere enciclopedico che non si addice certo al presente) ma che piuttosto crede di potersi adoperare per individuare nell'oggi le tracce per il futuro del territorio tutto, in un progetto che è tuttavia fatto di microazioni, di minute ricomposizioni e di segni aperti ed elementari (mai banali) e che riconosce nel capitale spaziale l'elemento di distinzione territoriale. Quella del progetto è ambizione coraggiosa e non usuale, soprattutto per una ricerca sorta in un ambito, quello dottorale, che non sempre ha questa prerogativa. Supportata da una indagine plurale e multidisciplinare che riconosce nella storia spaziale e nella raccolta delle storie individuali l'elemento di maggior pregnanza per il racconto urbanistico, questo lavoro su Sassuolo procede attraverso un dialogo tra le parti e il tutto, tra comprensione sistematica ed esplorazioni puntuali, tra raccolta fenomenologica e sguardo sintetico.

Di questo fine volume, tre sono a mio parere i maggiori guadagni e due le questioni. Anzitutto, il volume offre una sintesi efficace, non facile e decisamente non usuale del dibattito contemporaneo intorno a un tema, quello del rapporto tra città e produzione, affatto scontato. Un dibattito che è indagato e centrato proprio sulla dimensione dei territori intermedi, centro di riflessione e – forse – formazione discorsiva di molta ricerca italiana di questi anni. In secondo luogo, la pubblicazione è

una riflessione su come oggi si possa fare ricerca urbanistica in luoghi così intensamente segnati dal palinsesto umano: una indagine che mette esplicitamente in campo l'ampia categoria del tempo, osservato sia mettendo al centro lo spazio, giacché la "storia spaziale" del secondo capitolo è anzitutto una dichiarazione epistemologica della disciplina, sia raccontando l'avvicinarsi delle storie di individui, imprenditori e organizzazioni. Una narrazione urbanistica che, ci dice il volume, non solo è ancora possibile nonostante la distanza dalle esperienze dei racconti urbanistici degli anni Ottanta, ma che anzi può diventare un potente strumento di svelamento del territorio e del suo potenziale. In ultimo, questo libro mostra sia in che modo la ricerca possa ancora essere progettuale, offrendo sguardi, traiettorie, linee guida rivolte a chiarissimi interlocutori privati e pubblici, sia come il progetto possa ancora garantire l'implementazione della conoscenza, entro una pratica riflessiva che da Donald Schön in poi è al centro di un certo pensare progettuale.

Almeno due, tuttavia, sono le questioni sullo sfondo, su cui varrebbe la pena indagare. La prima è l'efficacia e la pervasività della descrizione. Il dibattito degli ultimi decenni ha condotto l'esplorazione spaziale a sperimentare forme articolate di mappature, di descrizioni, di racconti, in forme anche "non-representational". Uno sforzo disciplinare mai concluso, che si ripropone qui nelle mosse di un racconto temporale attraverso lo spazio e di una narrazione delle storie. Descrizioni che sono esse stesse delle "prese" per il progetto, e che tuttavia esigono una domanda circa la possibilità (o la necessità) di dire il tutto, proprio in un momento in cui, invece, il progetto pare potersi fare solo per parti e peraltro la rapidità di trasformazione del territorio produttivo lo rende spesso inafferrabile. La seconda questione riguarda invece il valore e il limite del capitale spaziale. Che quel che conti del patrimonio postindustriale sia anzitutto quel che può fare, prima ancora di quel che è,

è lezione che Colin Rowe ha spesso attraversato nei suoi scritti e che ha segnato in modo evidente – seppur non sempre consapevole – la cultura del riuso contemporaneo. Tuttavia identificare tale patrimonio come carattere di distinzione di questi territori (non certamente esito di una scelta più o meno deliberata *à la Bourdieu*) implica anzitutto un ragionamento intorno alla scala e agli attori in gioco, giacché la condizione di territorio intermedio potrebbe aver bisogno di essere osservata da più lontano, entro un quadro sistemico più allargato (cui l'autrice in ogni caso talvolta allude) che superi le monoculture produttive e la difficile questione dell'identità locale e si distenda invece su una scala più vasta. In secondo luogo sarà indispensabile ragionare come Bataille intorno al limite dell'utile, e accogliere la possibilità che spesso né un buon progetto né una governance oculata siano in grado di determinare un futuro per questi luoghi, neppure attraverso la demolizione e rinaturalizzazione, se non altro perché difficilmente viabili dal punto di vista economico e socioculturale. Un patrimonio che è valore e distinzione, ma che può al contrario rappresentare disvalore e vergogna. Di cui in tutti i casi, per dirla con Bélanger, bisogna "render conto": il territorio è davvero l'unico luogo in cui esercitare il ruolo di responsabilità che professione e ricerca possono mettere in campo.

Michele Cerruti But

## Progetto e metropoli



Marco Assennato (2019). *Progetto e metropoli. Saggio su operaismo e architettura*. Macerata: Quodlibet

Il progetto e la metropoli, vale a dire l'«agire intenzionato in una prospettiva storica concreta» (p. 10) e lo «spazio del conflitto contemporaneo» (p. 84): sono queste le lenti di rifrazione che guidano il lavoro di Marco Assennato. Proprio attraverso questi due concetti viene infatti esaminato il rapporto tra operaismo e architettura, nel contesto italiano degli anni Sessanta e Settanta. Già il titolo del volume fornisce dunque una puntuale definizione dell'area oggetto di investigazione; eppure non basta a rendere conto della profondità delle analisi elaborate. Costituisce, piuttosto, il punto d'avvio di un'accurata esplorazione che si caratterizza per la ricchezza di interpretazioni e argomentazioni – le quali sono attraversate dalle intuizioni di autori quali Benjamin, Marx, Lukács, Franco Fortini, Toni Negri, Massimo Cacciari, Mario Tronti, Alberto Magnaghi, Luciano Ferrari Bravo, Pier Vittorio Aureli – e che, a

sua volta, risulta marcata da una raffinata, a tratti persino irriverente, radicalità. È infatti proprio attraverso i colpi e le sferzate di una critica che conosce e «riconosce la grandezza» (p. 99) di ciò di cui tratta che viene restituita – senza appello – l'originalità di questo volume.

A essere privilegiate sono le rotture e le differenze – *in primis* quella tra l'operaismo e il movimento di neoavanguardia dei *Radicals* (in particolare Archizoom e Superstudio) – piuttosto che le continuità e le corrispondenze, nell'ambito di una ricerca volta ad assumere tratti «produttivi e materiali, più che artistici o culturali» (p. 84). È dunque proprio all'interno di questo spettro metodologico che si inseriscono le indagini sull'articolazione tra arte e tecnica e la presa di distanza rispetto al carattere reazionario di qualsiasi nostalgia moralistica. A questo proposito, l'argomentazione di Assennato risulta inflessibile e tagliente: si tratta di abbandonare le false prospettive riformiste e regressive, vale a dire quelle analisi architettoniche e urbanistiche che nel prospettare forme di vita alternative – basate sui miti della partecipazione civica, delle comunità locali immaginate come isole felici, del microcredito, dello scambio di bitcoin... – non riescono nell'impresa di trasformare il reale e incidere su di esso. Al contrario, risolvono «il soggetto di classe in un insieme anonimo di individui» (p. 87) e sono quindi funzionali allo sviluppo capitalistico e cioè assorbibili nei circuiti di valorizzazione e di governo della metropoli. In linea più generale, e a monte di tali riflessioni, vi è infatti la necessità di allontanarsi da visioni atte a proclamare l'autonomia – sia essa del politico (di matrice trontiana), dell'architettura dal reale, del ruolo dell'intellettuale, dell'arte, del progetto, dell'operaio-massa asserragliato nel Karl Marx Hof della Rote Wien austromarxista e in questo modo disgiunto «dal processo economico complessivo della metropoli» (p. 15).

Al cuore di queste riflessioni si colloca l'im-

portanza di Manfredo Tafuri (non a caso, infatti, al titolo di una delle sue opere principali – *Progetto e utopia* – si richiama anche *Progetto e metropoli*), il cui lavoro e la cui figura intellettuale risultano inscindibilmente legati all'operaismo italiano, al punto che, per leggere il primo – afferma Assennato – «bisogna conoscere il dibattito operaista» (p. 56). Anche in questo caso, l'argomentazione non ammette imprecisioni. A partire dall'esame di alcuni importanti testi della storia dell'architettura e del pensiero politico, nonché dall'analisi di articoli di riviste quali «Quaderni rossi», «Classe operaia» ma, soprattutto, «Contropiano», viene operata un'attenta ricostruzione del contesto e dei legami intellettuali che marcano l'attività teorico-politica di Tafuri.

La centralità dello storico dell'Architettura dello IUAV di Venezia è segnata dalla sua critica all'ideologia – concetto mutuato dal Tronti di Operai e Capitale. Ideologia del lavoro intellettuale, che – indica Assennato – nella prospettiva operaista, «è completamente sussunto nel ciclo capitalistico» (p. 12); e ideologia architettonica o, meglio, l'architettura come «attività ideologica in sé» (p. 21), la quale mira a tradurre in pratica l'utopia, assumendo in questo modo un ruolo proiettivo. Per Tafuri si tratta invece – e a questa necessità fa eco il lavoro di Assennato – di «ripensare la struttura epistemologica del progetto» (p. 28) architettonico come «strumento di intervento» (p. 13) che si impone all'interno dello spazio d'azione dello sviluppo capitalistico. Il progetto deve infatti rispondere alla realtà produttiva – vale a dire alla metropoli, intesa come spazio di relazione collettivo – senza abbandonarsi a un'utopica e inoffensiva speranza di costruzione irenica della macchina urbana o a nostalgie atte a ricalcare modelli, anch'essi utopici, già proposti e cavalcati dalle avanguardie storiche. Detto altrimenti: non si tratta di imporre un ordine logico sul territorio, ma di intendere il «progetto architettonico come parte del

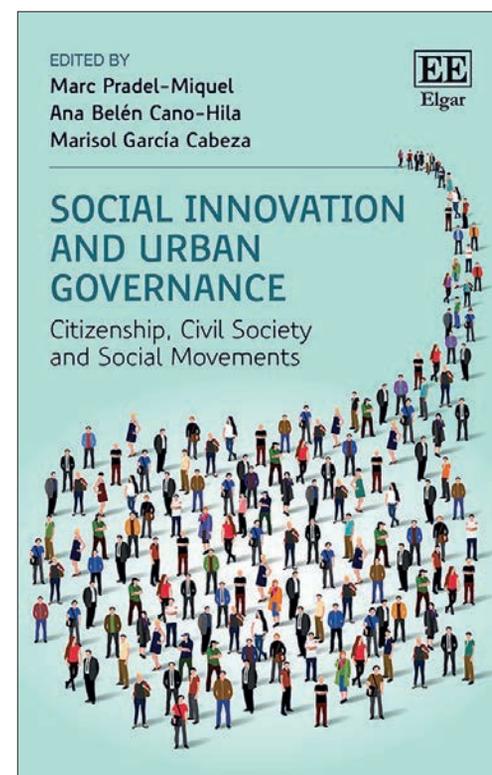
ciclo economico urbano» (p. 70), capace di scontrarsi coi modelli di sviluppo in atto e rompere l'ordine capitalistico di produzione. È in questo senso dunque che la celebre affermazione tafuriana secondo la quale «non si dà alcuna architettura di classe, ma solo una critica di classe all'architettura» (p. 23) non deve essere (banalmente) interpretata come distruzione apocalittica della disciplina architettonica, ritenuta impraticabile in una società a capitalismo avanzato. Al contrario, è un invito all'architettura – intesa non tanto o non più come lavoro intellettuale dotato di un'aura di sacralità, ma come vero e proprio lavoro produttivo che ha subito una precisa riqualificazione – ad assumere una nuova funzione: agire all'interno dei cicli di produzione e riproduzione della macchina capitalistica, assumendone la disarmonia, gli scarti, gli sprechi, le crisi continue e mai congiunturali, il carattere contraddittorio e le infinite possibilità di collisione. O ancora, essa deve agire non fuori – programmando «usi alternativi, consumi contro la produzione, fuga nei microcosmi architettonici, comunitarismo hippie» (p. 53) – ma dentro lo spazio metropolitano, perpetuamente sottoposto al tentativo capitalistico di estrazione della ricchezza prodotta socialmente. Dentro e contro dunque, «a partire da un punto di vista situato e parziale» (p. 68): è questo il modo per incidere sulla tendenza dell'organizzazione urbana.

In conclusione, si tratta di riconoscere che quello di Assennato è un testo importante poiché riesce nella non semplice impresa di mostrare che «teoria e pratica, filosofia e politica non possono e non devono mai separarsi» (p. 80) e che le analisi sui processi architettonici e sullo spazio urbano non possono che essere politiche. Non possono cioè – pena disconoscere «la realtà della situazione di classe» (p. 16) – negare i conflitti e la presenza di soggettività antagoniste che attraversano la metropoli. È infatti proprio la metropoli – la quale nella sua forma contem-

poranea non presenta né confini né misure, e può dunque essere intesa come *Bigness* nel senso definito da Rem Koolhaas – a essere investita dalle politiche neoliberali e dunque segnata da rotture, separazioni e da uno sviluppo contraddittorio. Essa è «il risultato – scrive Assennato – di un doppio movimento continuo di dissoluzione e reinvenzione che mostra lo spazio urbano come enigma della moltitudine» (p. 81). A nulla valgono quindi le fughe nostalgiche all'indietro o utopiche in avanti, il nodo è quello di non perdere la dimensione produttiva della metropoli per non perderne la dimensione politica, vale a dire per attuare «una politica di trasformazione dello stato di cose presenti» (p. 95).

Valentina Antoniol

## Social Innovation and Urban Governance. Citizenship, Civil Society and Social Movements



Marc Pradel-Miquel, Ana Belén Cano-Hila, Marisol García Cabeza (Eds.), (2020). *Social Innovation and Urban Governance. Citizenship, Civil Society and Social Movements*. Edward Elgar: Cheltenham-Northampton, pp. 200 (Hardback £85/\$125, eBook from £20/\$26)

Il libro *Social Innovation and Urban Governance. Citizenship, Civil Society and Social Movements* (Innovazione sociale e governance urbana. Cittadinanza, società civile e movimenti sociali) analizza l'impatto delle iniziative di innovazione sociale e di pratiche della cittadinanza all'interno degli ambiti di governance locali nelle città dell'Europa meridionale prima e dopo la crisi finanziaria del 2008. Nel volume, in particolare, si esplorano le risposte alle politiche di austerità attuate dopo il 2008. I nove capitoli raccolti dal team del Dipartimento di Sociologia, Facoltà di Economia e Commercio dell'Università UB di Barcellona esplorano come l'obiettivo comune di tali iniziative sia stato far emergere i

bisogni sociali in un contesto di crisi per attenuare l'esclusione sociale. Sfogliando le pagine del libro si evidenzia come gli attori sociali, partendo da azioni innovative in singoli quartieri urbani, abbiano creato opportunità di partecipazione nella società e si siano organizzati dal basso per collaborare con le istituzioni locali in forme di governance bottom up. Il focus del libro è sul caso spagnolo, in cui risaltano analisi empiriche sui casi di Barcellona, Bilbao, Madrid e Saragozza. Dopo una stagione di politiche urbane incentrate su processi di rigenerazione urbana di ampie parti del tessuto urbano e periferico, come nel caso di Madrid (vedasi García Pérez, E., 2014, *Gentrificación en Madrid: de la burbuja a la crisis*. Revista de geografía Norte Grande, 58: 71-91) talvolta accelerate da mega eventi come Olimpiadi (Barcellona, vedasi Camerin, F., 2019, *From "Ribera Plan" to "Diagonal Mar", passing through 1992 "Vila Olímpica". How urban renewal took place as urban regeneration in Poblenou district (Barcelona)*. Land Use Policy, 89, 104226) e Expo (Saragozza, vedasi Monclús, J., 2009, *International exhibitions and urbanism: the Zaragoza Expo 2008 project*. Farnham: Ashgate), o in altri casi innescate da nuovi *landmark* progettati da studi di architettura di fama internazionale (Bilbao, vedasi Camerin, F., Álvarez Mora, A., 2019, *Regenerating Bilbao: From 'productive industries' to 'productive services'*. Territorio, 89, 145-154), nelle città spagnole si sono create dinamiche di polarizzazione delle classi sociali.

Il libro riflette sulle peculiarità dell'innovazione sociale nelle sopraccitate realtà urbane per capire in che maniera le aspirazioni della cittadinanza possono entrare nei modelli di governance urbana guidati dai meccanismi di speculazione edilizia collegati ai grandi progetti urbani. Ciò che la popolazione domanda, è una casa e uno stile di vita degno di una persona appartenente a una società democratica. Il *trait d'union* del libro è, in particolare, l'urgenza al diritto alla casa, all'abitare in stretta relazione con l'ambiente circo-

stante, per accedere agli spazi urbani in cui risulta possibile convivere e incontrarsi, con adeguati servizi (istruzione, salute, svago, sport, trasporto pubblico).

La casa, la sua ubicazione, ciò che si incontra nei suoi paraggi, la morfologia del territorio e la relazione tra spazi pubblici/privati dovrebbe assicurare spazi dove poter vivere con dignità. La casa, oltretutto, deve essere ben inserita nella fitta (o no, se si tratta di *sprawl*) maglia urbana, extraurbana e periferica con altri luoghi del quartiere, della città o del territorio, servita da un'efficiente rete di trasporti che consenta di spostarsi facilmente (preferibilmente senza macchina in città, ma nella città diffusa? Impossibile).

Marco Riato

## #BikeFlu



Massimo Angrilli (2020). *BikeFlu. Atlante dei contratti di fiume in Abruzzo*. Gangemi, pp. 224.

La pubblicazione a cura di Massimo Angrilli restituisce gli esiti della ricerca denominata #BikeFlu, condotta dal Dipartimento di architettura, dell'Università d'Annunzio, a seguito del protocollo sottoscritto nel 2015 tra la Regione e le tre università abruzzesi. Al Dipartimento di architettura è stato richiesto uno studio preliminare finalizzato alla definizione dell'Atlante dei Contratti di fiume, per definire i requisiti qualitativi dei Contratti di Fiume (CdF), concepiti nella convenzione come strumenti operativi con effetti concreti nel breve/medio periodo. Le finalità attribuite all'Atlante sono state riprese in corso d'opera, da studio preliminare e di indirizzo a strumento operativo di supporto alla decisione. I responsabili scientifici, proff. Maria Cristina Forlani e Massimo Angrilli, chiariscono che l'obiettivo perseguito dal gruppo di ricerca è indirizzato alla definizione puramente metodologica dell'Atlante

dei Contratti di fiume, offrendo Linee guida da considerare nelle applicazioni in regione. Viene di fatto offerto un set di strumenti conoscitivi e metodologici adatti a sostenere l'azione degli enti locali dalle fasi di istituzione e programmazione delle attività dei CdF, fino alla fase di corretta distribuzione delle risorse finanziarie.

Il libro si compone di due parti, la prima "Contratti di fiume Linee Guida per la costruzione dell'Atlante" suddiviso in "Il quadro nazionale. Temi emergenti", "L'Atlante dei contratti di fiume in Abruzzo", "Uno sguardo multidimensionale sui Contratti di fiume"; la seconda dal titolo "Dossier delle ricerche di dipartimento". Il capitolo primo raccoglie le differenti voci di studiosi, promotori e moderatori dei CdF, progettisti del territorio con esperienze dirette sul territorio nazionale. La registrazione di altri approcci, applicati all'esterno della regione di studio, porta in evidenza aspetti inediti sulle tematiche e sui contenuti di questo strumento operativo: l'evoluzione della governance, il rapporto con gli strumenti di pianificazione ordinari, il disegno delle scelte sui paesaggi fluviali. In alcuni casi i CdF, come quello del torrente Pesa (Toscana), confermano un metodo di pianificazione formati "dal basso" improntati sulla patrimonializzazione delle risorse endogene naturali ed umane, dove si esprimono le linee strategiche di autogoverno del territorio, poi riconosciute nei piani di azione dalle istituzioni sovraordinate che ne favoriscono e garantiscono l'attuazione (Magnaghi). Sempre maggiore in questi processi la volontà di migliorare le tecniche di co-pianificazione e programmazione delle azioni ed interventi, messe in campo in virtù del riconosciuto legame tra fattori fisici ed ambientali, non solo le fasce fluviali ma il bacino idrografico nel suo insieme, con le comunità in esso insediate. L'obiettivo si estende dalla qualità della risorsa naturale alla qualità dell'ambiente di vita della popolazione (Moccia), il cui benessere viene garantito solo attraverso

so un approccio multisettoriale di analisi e di programmazione, fondato sull'iniziale valutazione del sistema idrografico. I CdF come forma pattizia tra gli "operatori territoriali", diventano un accordo che permette di adottare un sistema di regole i cui criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale, sostenibilità ambientale, intervengono in modo prioritario nella ricerca di soluzioni efficaci per la riqualificazione di un fiume (Schiazza). Il campo d'azione esce dall'abito unicamente ambientale grazie a un nuovo orientamento territorialista sulla dimensione spaziale del fiume, che include la popolazione, livelli differenti di pressione antropica, l'incidenza delle pratiche d'uso sulle risorse correlate, in conclusione del paesaggio in cui il fiume è parte sostanziale. Il CdF può essere l'opportunità per il raggiungimento degli obiettivi di qualità paesaggistica ed essere una forma di attuazione del Piano paesaggistico (Cialdea); concorre alla definizione ed all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a scala di bacino e sotto-bacino idrografico ed in particolare del Piano di gestione del rischio alluvioni e del Piano di gestione delle acque (Schiazza). Gli stessi "prodotti" dei CdF posso favorire la coerenza di obiettivi e scelte tra differenti livelli di pianificazione, perfezionando i tempi di attuazione del risanamento paesaggistico ed adattamento sostenibile dei processi socio-economici. Così l'Atlante da dispositivo esclusivamente funzionale all'analisi conoscitiva integrata del singolo Contratto, a strumento strategico in grado di allacciare i contenuti di pianificazione e programmazione presenti a scala regionale e di distretto idrografico (Bastiani). Appare ricco di criticità il passaggio dalle strategie, ai progetti, alla responsabilizzazione, all'efficacia operativa delle azioni, infatti le strategie proposte sono troppo spesso legate ad operazioni di pianificazione ordinaria e con finalità prettamente tecniche per la sicurezza del fiume e la riduzione dei fattori di rischio (Voghera). Si so-

stiene pertanto l'idea che il CdF debba essere un ambiente delle scelte aperto e flessibile alla partecipazione e concertazione di finalità ed obiettivi, dove gli attori del processo potranno implementare, correggere e modificare modalità e responsabilità attuative.

Le Linee guida metodologiche della ricerca #BikeFlu contenute nella sezione centrale "Gli elaborati della ricerca", sono applicate su 12 corsi d'acqua riuniti in 7 casi pilota. Si offrono come modello esemplificativo contenente sia aspetti dell'analisi conoscitiva preliminare, dalle modalità di raccolta e restituzione dati, di costruzione delle mappe tematiche, sia prefigurativi della progettazione territoriale per la formulazione di scenari strategici e di programmi di azione. Le analisi di area vasta hanno consentito di riassumere le caratteristiche principali dei bacini stessi, in termini più propriamente territoriali, e quindi afferenti alla morfologia e alle pratiche d'uso sulle risorse primarie suolo ed acqua, ma anche in termini più attinenti al grado complessivo del rischio, includendo quello idraulico, idrogeologico e lo stato ecologico delle acque. La ricerca non rinuncia alla costruzione delle visioni strategiche sui contesti pilota, ricordando che è uno dei possibili scenari futuri, raggiungibile mediante l'impegno differito nel tempo da parte dei soggetti coinvolti, ciascuno deputato alla realizzazione di una parte e responsabile della comune visione strategica. Un progetto "delegato e differito" finalizzato a far convergere impegni e responsabilità di ciascuno nel raggiungere gli obiettivi di risanamento qualitativo del bacino idrico, un recupero da ritenere propedeutico per il rilancio di economie territoriali, di cui il paesaggio fluviale può essere fattore strategico (Angrilli). Attraverso una visione complessiva applicata ai casi pilota si vuole promuovere un approccio sistemico ed evitare l'attuale frammentazione in più Contratti di uno stesso bacino idrico, derivata da aggregazioni che spesso rispecchiano aspettative localistiche

di pochi portatori di interesse. A richiamare il significato di Atlante per gli studi geografici più ortodossi, il libro presenta una serie di carte alla scala regionale nel cap. 3, con la finalità di fare sintesi, mediante la rappresentazione grafica dei dati divulgati da enti locali con i Piani settoriali o gli studi specifici, e fornire una visualizzazione ragionata delle informazioni sui bacini idrografici. A tal proposito i responsabili scientifici denunciano la necessità di condurre una campagna di aggiornamento dei dati sui vari indicatori riguardanti la qualità delle acque, a cui si devono aggiungere un set di indicatori sullo stato dei paesaggi fluviali. La sommatoria delle carte così redatte costituisce un primo strato di un possibile Atlante conoscitivo che occorrerebbe porre alla base della costituzione dei CdF in Abruzzo. Appare evidente da queste operazioni come ci sia la necessità di intrecciare i diversi tematismi, appartenenti a discipline differenti ma correlati per cause ed effetti sui sistemi idrografici e i paesaggi in esso ricadenti. Di fatto la ricerca riconosce il grado di criticità per ciascun bacino fluviale regionale mediante diversi indicatori che ne caratterizzano lo stato di salute; il quadro complessivo desunto diviene orientativo per stabilire le priorità di finanziamento delle opere di risanamento, e pone in luce l'urgenza di predisporre azioni di miglioramento di alcune criticità, che si ritengono preliminari per il conseguimento dei risultati attesi. La matrice delle priorità esprime per l'appunto l'esame dei fattori di criticità presenti lungo le aste fluviali e la misurazione della relativa incidenza sull'estensione complessiva. I fattori di criticità sono raccolti in 5 categorie sintetiche: Stato di qualità dei corpi idrici superficiali; Incidenza antropica; Rischio idrogeologico; Attività influenti sulla qualità delle acque; Biodiversità.

Il testo ricco di contenuti riesce a fare sintesi rispetto all'evoluzione dei CdF, evidenziando come siano divenuti strumenti attuativi finalizzati a dare indirizzi non solo per la tute-

la e la corretta gestione delle risorse idriche, ma anche sulla pianificazione locale con iniziative per lo sviluppo e la valorizzazione dei territori fluviali. La visione multisettoriale del programma di azioni, alla base del quale vi è sempre la gestione di una risorsa naturale specifica, comporta la rappresentazione delle specificità dei paesaggi fluviali, la sola che favorisce la composizione di un piano strategico pertinente alle debolezze e attitudini dei differenti contesti.

Mario Morrica

## Torino – Immagini del cambiamento



Davico Luca, Starico Luca (Eds.) (2020). *Torino – Immagini del cambiamento*. Torino: Edizioni del Capricorno

*Torino – Immagini del cambiamento* è un libro che propone una raccolta di letture tematiche della città capoluogo del Piemonte e della sua cintura, costruendo la narrazione a partire dalla metà del secolo scorso. In questo modo, viene consegnata al lettore un'interpretazione d'insieme ricca e sfaccettata della transizione di Torino da sistema industriale monofunzionale a città postindustriale, attraverso l'individuazione di nuove vocazioni e il consolidamento progressivo di un'identità rinnovata, in continua dialettica tra trasformazione e conservazione dell'ingombrante eredità lasciata dal modello della *One Company Town*.

Il libro imposta il racconto sul filone disciplinare della sociologia visuale fondata sullo studio delle immagini e di altre forme visive per ricostruire, analizzare, interpretare fenomeni sociali e territoriali (Garnero, Guerreschi, Montobbio, capitolo 1). Non è un caso

che la fotografia descrittiva sia il filo conduttore di questo progetto editoriale: anzitutto i documenti fotografici giocano un ruolo fondamentale nella custodia delle memorie urbane (Donno, capitolo 3); in più, il volume stesso è estensione di un ampio progetto ispirato dalla volontà di dare testimonianza delle trasformazioni urbane proprio attraverso le fotografie: Immagini del cambiamento. Torino prima e dopo.

Immagini del Cambiamento nasce nel 2015 come iniziativa del Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST), con la collaborazione di Urban Lab, Archivio Storico della Città di Torino e Museo Torino, dedicata alla ricostruzione di una memoria storica condivisa del territorio torinese, filtrata dall'obiettivo della macchina fotografica. L'approccio metodologico presuppone il confronto diretto tra immagini del passato e fotografie attuali scattate nello stesso luogo e con la stessa angolazione. In pochi anni sono state coinvolte decine di enti, associazioni, archivi, ricercatori e singoli cittadini appassionati, facendo sì che il progetto diventasse sia un'opera collettiva partecipata per la comunicazione estesa del territorio, sia uno strumento di ricerca per chi opera in ambito urbanistico; questo grazie alla mole di informazioni sulle trasformazioni urbane raccolte durante la ricerca delle immagini e al lavoro di georeferenziazione delle fotografie. Sinora sono state coinvolte almeno 150 persone e il sito web di riferimento ([www.immaginidelcambiamento.it](http://www.immaginidelcambiamento.it)) raccoglie al suo interno circa 3.000 fotografie schedate. Il progetto si sta ampliando anche in territori esterni a Torino appartenenti alla sua conurbazione; inoltre recentemente è stata creata una pagina Instagram ([cambiamento.to](https://www.instagram.com/cambiamento.to)) che affianca i contenuti del sito.

Il ricco patrimonio di Immagini del cambiamento, messo a disposizione di ricercatori, esperti di urbanistica e sviluppo territoriale, ha permesso di realizzare un racconto lucido e articolato di Torino su più fronti,

contestualizzando la complessità delle cause e dei fenomeni che hanno condotto alla città attuale, identificando con occhio critico successi e insuccessi delle scelte urbanistiche passate, fuggendo le letture semplicistiche e proponendo spunti di riflessione per le trasformazioni future. In quest'ottica gli autori hanno scelto sistematicamente di mostrare una panoramica dei luoghi del cambiamento utilizzando come filo conduttore quello dello spazio pubblico. Al lettore, dunque, viene offerta una prima istantanea di contesto delle trasformazioni avvenute in città a partire dalla stagione della grande dismissione industriale, poi una digressione su grandi temi che hanno contribuito a cambiare profondamente la forma e l'anima di Torino nell'ultimo trentennio. Tra questi l'espansione della conurbazione, la rigenerazione delle periferie e il correlato tema della domanda abitativa (Caruso, capitolo 10); la ricerca di una nuova identità per il centro storico e la sua radicale riqualificazione, in modo tale da permettere alla città di competere sullo scenario internazionale (Fassino, capitolo 6); la gestione del lascito delle grandi fabbriche che via via sono diventate sempre meno urbano centriche spostandosi in territori esterni (Lucchini, capitolo 7). Questo lascito in modo indiretto ha influito profondamente sul sistema della mobilità, che si avvia a diventare sempre più intermodale (Staricco, capitolo 8), ha contribuito ad ampliare largamente la dotazione di aree verdi e a riqualificare quelle esistenti, specialmente lungo le sponde dei fiumi presenti in città (Davico, Lavazza, capitolo 9); ha avuto ripercussioni anche sulla cultura torinese, in parte impoverendola, come nel caso della chiusura di tante sale cinematografiche (Pezzetti Tonion, capitolo 11).

Questo libro traccia un percorso di conoscenza multidimensionale: riesce a empatizzare con i nostalgici che hanno conosciuto la Torino industriale, così che possano ricordarla; riesce a incuriosire coloro che la vivono

oggi e coloro che ancora non la conoscono, immobilizzati nel luogo comune della città fabbrica, mostrando il multiforme spettro della sua identità. Riesce a spiegare con parole semplici, ma non semplificate, l'anima di una Torino profondamente cambiata e allo stesso tempo intimamente rispettosa del suo passato, come lasciano trasparire anche gli interventi urbanistici più recenti. Questo è un libro che, in linea con l'essenza dell'insegnamento di Vera Comoli, crea conoscenza e comprensione del presente, per caricare di consapevolezza la qualità delle proposte e delle trasformazioni urbane future.

**Maurizia Pignatelli**

*\* La recensione è stata scritta all'interno del Progetto di ricerca Aree militari dismesse come opportunità urbano-territoriali in Spagna e in Italia: una classificazione qualitativa come indicatore di rigenerazione sostenibile e resiliente in territori post-emergenziali, finanziato dal programma "GoforIT" promosso dalla Fondazione CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) - call 2020.*





## Indice degli autori

Francesco Abbamonte  
*Ph.D - Architetto, Pianificatore Territoriale*

Francesco Alberti  
*INU Toscana*

Roberto Aloï  
*Sferalab*

Carlo Angelastro  
*Architetto, urbanista*

Massimo Angrilli  
*Dipartimento di Architettura, Università degli Studi "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara*

Matteo Basso  
*INU Veneto*

Massimo Bastiani  
*Architetto, coordinatore scientifico del Tavolo Nazionale sui Contratti di Fiume*

Tommaso Bastiani  
*Eurac research*

Francesca Calace  
*Politecnico di Bari*

Federico Camerin  
*Redazione UI*

Antonello Carotenuto  
*Dirigente, Ufficio Contratti di Fiume*

Maria Pia Casini  
*Responsabile Ufficio Pianificazione urbanistica della Provincia di Lucca*

Andrea Catorci  
*Università di Camerino, Scuola di bioscienze e Medicina veterinaria*

Lucio Cavazzoni  
*Sociologo, Presidente Goodland*

Federico Massimo Ceschin  
*SIMTUR*

Luca Cetara  
*Eurac research*

Donatella Cialdea  
*Direttore Laboratorio L.a.co.s.t.a. (Laboratorio per le attività collegate allo sviluppo territoriale ed ambientale) Università degli Studi del Molise*

Floriana Clemente  
*Regione Piemonte*

Emanuele Coccia  
*Filosofo, docente EHESS Parigi*

Roberto Crosti  
*ISPRA-Dipartimento per il monitoraggio e la tutela dell'ambiente e per la conservazione della biodiversità*

Immacolata De Vivo  
*Docente di Medicina alla Harvard Medical School e di Epidemiologia alla Harvard School of Public Health*

Tullia Valeria Di Giacomo  
*Ingegnere, Università La Sapienza di Roma*

Elisa Anna Di Palma  
*Architetto, formatore e consulente nella Tutela dell'Ambiente e nello Sviluppo sostenibile*

Flavia di Sangro  
*Ufficio Contratti di Fiume*

Sandro Fabbro  
*INU Friuli Venezia Giulia*

Enrico Gennari  
*UNIURB-Consigliere Nazionale SIGEA*

Alessia Giannetta  
*Regione Piemonte*

Padre Bernardo Gianni  
*Abate di San Miniato al Monte, Firenze*

Carmela Giannino  
*Architetto, Dipartimento per le politiche di coesione, Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Vincenzo Guerra  
*Ingegnere, Dirigente del Settore Viabilità, Urbanistica, Genio Civile ed Edilizia sismica della Provincia di Barletta Andria Trani*

Mauro Iacoviello  
*Architetto, Responsabile del Servizio Assetto del Territorio e del Servizio Ecologia della Provincia di Barletta Andria Trani, Direttore del Parco Naturale Regionale del Fiume Ofanto*

Daniele Iacovone  
*INU Lazio*

Enrico Iannuzzi  
*Sogesid SpA, Ufficio Contratti di Fiume*

Pasquale La Malva  
*Eurac research, Università degli Studi "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara, Fondazione Lombardia per l'Ambiente*

Rocco Lafratta  
*Geologo*

Daniela Barbara Lenoci  
*Architetto, Responsabile del Servizio Ambiente e Istruttore Direttivo Tecnico del Servizio Ecologia della Provincia di Barletta Andria Trani*

Gerardo Lombardi  
*Consulente esterno, Ufficio Contratti di Fiume*

Daniel Lumera  
*Sociobiologo, esperto nelle scienze del benessere*

Stefano Magaùda  
*Sapienza Università di Roma, Dipartimento di Ingegneria Civile Edile e Ambientale*

Paolo Mancini  
*Regione Piemonte*

Diletta Marabini  
*Psicologa*

Alessandro Marioni  
*INU Toscana*

Endro Martini  
*Italy Water Forum President*

Ferrigno Medea  
*Ingegnere*

Romeo Melillo  
*Dirigente, UDCP 4013*

Francesco Domenico Moccia  
*Segretario generale INU, Università Federico II di Napoli*

Alessandra Montenero  
*Master URBAM, Università La Sapienza di Roma*

Serena Muccitelli  
*Dipartimento di Architettura, Università Roma Tre, Roma*

Stefano Mugnoz  
*Università di Camerino, Scuola di bioscienze e Medicina veterinaria*

Roberto Musumeci  
*Architetto, Pian. Territoriale*

Luca Nespolo  
*INU Toscana*

Ennio Nonni  
*Architetto, urbanista*

Simone Ombuen  
*Professore, Università Roma Tre*

Cristina Palazzini  
*Dipartimento di Architettura, Università Roma Tre, Roma*

Michele Palmieri  
*Direttore, Regione Campania DG 50.06*

Carlo Pandurini  
*Sferalab*

Tiziana Panichella  
*Università di Camerino, Scuola di bioscienze e Medicina veterinaria*

Olga Giovanna Papparusso  
*Politecnico di Bari*

Domenico Passarelli  
*Docente di Urbanistica Dipartimento Pau Mediterranea RC - Presidente Inu Calabria e Componente Giunta Esecutiva Nazionale*

Tommaso Perrone  
*Direttore testate giornalistiche di Life Gate*

Carolina Pozzi  
*Libero professionista, Roma*

Pierluigi Properzi  
*Curatore del Rapporto dal Territorio*

Daniele Rallo  
*AssUrb*

Luca Rampado  
*AssUrb*

Gonzalo Rivas Casamajò  
*Consulente scientifico Origens. UNESCO Global Geopark*

Daria Rizzo  
*Sogesid SpA, Ufficio Contratti di Fiume*

Paola Rizzuto  
*Avvocato Cassazionista, Esperto Ambientale*

Silvia Saccomani  
*INU Piemonte*

Siringo Salvatore  
*Urbanista*

Daniela Sanfratello  
*Sferalab*

Anna Savarese  
*INU Campania*

Francesco Sbetti  
*Direttore UI*

Anita Stagnozzi  
*Direttivo SIGEA Marche*

Silvia Stagnozzi  
*Direttivo SIGEA Marche*

Marco Stigliano  
*Architetto e Dottore di Ricerca in Progettazione Architettónica ed Urbana, Istruttore Direttivo Tecnico a T.D. del Servizio Ecologia della Provincia di Barletta Andria Trani*

Marco Tamburini  
*INU Lazio*

Luca Trepiedi  
*ISFORT*

Giorgio Vacchiano  
*Università Statale di Milano*

Virna Venerucci  
*Architetto, Ecoazioni - Studio di Urbanistica Ambientale*

Angioletta Voghera  
*Ordinario di Urbanistica, Politecnico di Torino*

Cinzia Zugolaro  
*Sferalab*

## Indice dei luoghi

Abruzzo  
Campania  
Friuli Venezia Giulia

Italia  
Lazio  
Piemonte

Roma  
Territori dei Fiumi

- Aniene (Lazio)
  - Canale Reale (Puglia)
  - Crati (Calabria)
  - Dora Baltea (Piemonte)
  - Foglia (Marche)
  - Misa Nevola (Marche)
  - Molise
  - Monti Azzurri (Marche)
  - Regione Abruzzo
  - Regione Campania
  - Roia (Liguria)
  - Sarno (Campania)
  - Serchio (provincia di Lucca)
  - Simeto (Sicilia)
  - Valle dell'Ofanto (Puglia)
  - Zone umide (Italia - Croazia)
  - Zone Umide Sentina (Marche)
- Toscana  
Veneto



# Il Governo del territorio della prossima generazione

Cara Socia, Caro Socio,

La forza dell'Istituto è tutta nei Soci e nella loro azione sul territorio. Insieme saremo in grado di dare un contributo sui prossimi programmi di ripresa e transizione per una nuova stagione delle nostre Città e territori.

Per questo Ti chiedo di rinnovare l'adesione, aderendo alla campagna 2021.

Nel sito web dell'Inu ([www.inu.it](http://www.inu.it)) troverai le attività più recenti, i documenti, le iniziative nazionali e locali.

Per ogni informazione e chiarimento, invito a contattare la Segreteria INU all'indirizzo [segreteriaipresidenza@inu.it](mailto:segreteriaipresidenza@inu.it)

L'importo delle quote associative non è stato modificato rispetto allo scorso anno. L'importo lo trovi sul sito

<https://www.inu.it/sezione/associazione-a-inu/>

Colgo l'occasione per chiederTi di dare un contributo, segnalare esigenze, proporre servizi e supporti alle attività di governo del territorio da parte del nostro Istituto.

Il versamento della quota 2021 potrà essere effettuato con le seguenti modalità:

- tramite bonifico sul conto corrente Bancario intestato a "INU"  
IBAN IT 18 W 03069 09606 100000151369
- tramite carta di credito al seguente link <https://www.inu.it/rinnovo.php>

Ti ringrazio molto e spero di incontrarTi presto,  
Michele Talia

urbanistica

# INFORMAZIONI



Alessandra Montenero, *Corviale* 2021