

## Aperture

Dopo il XXVI congresso dell'Inu  
*Intervista al presidente Federico Oliva, p. 3*

## Agenda

Il "problema della sicurezza urbana"  
e la rigenerazione delle periferie  
*Angela Barbanente, p. 6*

### ... si discute:

La città di Report  
*Paolo Avarello, p. 8*

## Rigenerazione urbana

*a cura di Anna Laura Palazzo, p. 9*

L'approccio anglosassone:  
conoscere il mercato  
*Gualtiero Bonvino, p. 10*

Gentrification non è rigenerazione  
*Sandra Annunziata, p. 12*

22@BCN: ripensare la città dell'età  
industriale  
*Federica Zampa, p. 14*

Berlino. Marzahn NordWest,  
decostruzione e riqualificazione  
*Angela Fortuzzi, p. 16*

Politiche integrate in Emilia Romagna  
e in Danimarca  
*Francesco Musco, p. 18*

La Lr Emilia-Romagna sulla  
riqualificazione urbana  
*Michele Zanelli, p. 21*

Interrogativi sul futuro di Genova  
*Francesco Gastaldi, p. 23*

Verso una nuova dimensione del  
waterfront  
*Massimo Bertolini, p. 25*

Il Parco dell'Appia: la delocalizzazione  
come strategia per le qualità ambientali  
*Vittoria Crisostomi, Elena Andreoni, p. 27*

Il mercato e la rigenerazione della  
Bolognina  
*Giovanni Ginocchini, Cristina Tartari, p. 29*

## Mobilità sostenibile 2

*a cura di Carolina Giaimo, p. 33*

Il quadro legislativo della mobilità  
ciclistica  
*Michele Zazzi, p. 34*

Spazio urbano e mobilità pedonale  
*Lucia Martincigh, Maria Luisa Cochi, p. 36*

Ruolo dei nodi di interscambio  
*Manlio Marchetta, p. 38*

Il trasporto pubblico riminese  
*Monica Maioli, p. 39*

*Mobility management d'area*  
*Piero Secondini, Simona Tondelli, p. 41*

# Indice

Un progetto per la mobilità sostenibile  
a Senigallia  
*Giovanni Sergi, p. 43*

Roma: i piani locali delle reti ciclabili  
*Marco Contadini, Roberto Pallottini,  
Amedeo Tirolese, p. 45*

Parcheggi interrati  
*Paola Marotta, p. 47*

Metodi di valutazione  
*Lucia Martincigh, p. 49*

Mobilità e qualità urbana  
*Riccardo Wallach, p. 51*

## Esperienze e nuove politiche per il turismo sostenibile

*a cura di Raffaella Radoccia, p. 53*

Il turismo e il progetto urbacost  
*Paola Nicoletta Imbesi, p. 54*

Le esperienze delle Marche  
*Rosalba D'Onofrio e Roberta Angelici, p. 56*

Liguria: paesaggio costiero e turismo  
a rischio  
*Francesco Gastaldi, p. 59*

La sfida nella Provincia di Rimini  
*Massimo Briani, p. 61*

Mobilità dolce  
*Mauro D'Incecco, p. 63*

Strategie comunitarie  
*Valentina Carpitella, p. 66*

## Centri storici minori, terre di sviluppo

*a cura di Manuela Ricci, p. 69*

Memoria e sviluppo: l'incontro possibile  
*Alberto Arletti, p. 69*

Artigianato nei centri storici minori  
*Giulia Augusto, p. 71*

Il commercio e la forza dei piccoli  
*Roberta Lazzarotti, p. 73*

## una finestra su: Jeju, Corea: sindaci del mondo in conclave

*a cura di Marco Cremaschi, p. 75*

Jeju, Corea: sindaci del mondo  
in conclave  
*Giovanni Allegretti, p. 75*

Democrazia locale e decentramento  
*Giovanni Allegretti, p. 77*

Ambizioni e struttura di  
un'organizzazione asimmetrica  
*Giovanni Allegretti, p. 79*

## Opinioni e confronti

Un quadro organico per il nuovo piano  
*Patrizia Colletta, p. 81*

Relazioni tra piano e progetto: un ambito  
ancora da esplorare  
*Valeria Erba, Andrea Arcidiacono, p. 83*

## Crediti urbanistici

La perequazione nei piani di nuova  
generazione  
*Ezio Micelli, p. 86*

## Eventi

Le politiche di sviluppo della Regione  
Lazio  
*Carmela Giannino, p. 88*

## L'Inu

Il testo di revisione del Dlgs 152/2006,  
la Vas  
*Alessandra Fidanza, p. 90*

## Assurb

*a cura di Daniele Rallo, p. 92*

## Libri ed altro

*a cura di Ruben Baiocco, p. 94*

# abbonamenti 2008

## abbonarsi è sempre più conveniente

“la comodità di ricevere direttamente a casa i sei fascicoli annuali versando un importo di soli € 50”

“il risparmio di oltre il 15% sul prezzo di copertina e la possibilità di inserire l'intero importo tra gli oneri deducibili nella dichiarazione dei redditi”

“l'omaggio delle monografie *Urbanistica DOSSIER*, fascicoli mensili dedicati a temi attuali della ricerca e della pratica urbanistica”

### *promozione speciale agli stessi costi del 2006*

abbonamento a *Urbanistica Informazioni* (bimestrale) € 50,00 + abbonamento a *Urbanistica Dossier* (mensile) € 30,00 + abbonamento *Urbanistica* (quadrimestrale) € 68,00  
**€ 100,00 (invece di € 148,00)**

NOME \_\_\_\_\_ COGNOME \_\_\_\_\_ VIA/PIAZZA \_\_\_\_\_

CAP \_\_\_\_\_ CITTÀ \_\_\_\_\_ PR \_\_\_\_\_ TELEFONO \_\_\_\_\_ E-MAIL \_\_\_\_\_

P. IVA \_\_\_\_\_ PROFESSIONE \_\_\_\_\_ ENTE DI APPARTENENZA \_\_\_\_\_

*Prego attivare il seguente abbonamento:*

- Urbanistica Informazioni* 2008 + *Urbanistica Dossier* 2008, € 50,00
- Urbanistica* 2008, € 68,00 (solo per i soci INU € 54,00)
- Urbanistica Informazioni* + *Urbanistica Dossier* + *Urbanistica* 2008, € 100,00

*Ho effettuato versamento anticipato dell'importo da me dovuto tramite:*

- c.c.p. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma"
- bonifico bancario tramite Banca Antoniana Popolare Veneta, agenzia n. 37, conto n. 10739 - V intestato a "INU Edizioni Srl", ABI 5040, CAB 3375, CIN F.

Carta di credito del circuito:  Cartasi  Visa  Mastercard n. \_\_\_\_\_ scadenza \_\_\_\_\_

- allego assegno bancario non trasferibile intestato e INU Edizioni srl

Data \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni della Legge n. 196/2003, ai fini della registrazione della richiesta dell'abbonamento alle riviste da Lei indicate e per l'invio delle riviste stesse. I dati verranno copiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche da parte della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno essere altresì utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua espresa autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

- sì, Vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter
- no, non inviatemi materiale pubblicitario e newsletter

Firma \_\_\_\_\_



# Aperture

## Aperture

### Dopo il XXVI congresso dell'Inu

Francesco Sbetti intervista il Presidente Federico Oliva ■

Il congresso di Ancona è stato certamente un successo per l'Inu che è riuscito ad organizzare un evento di riflessione sui temi del *nuovo piano* coinvolgendo amministratori di grandi e piccole città, progettisti, studiosi e numerose Università, allestendo anche una mostra che sicuramente ha rappresentato un importante campione di sperimentazione dei nuovi strumenti urbanistici (strutturale e operativo) ma anche di verifica della capacità di questi di affrontare quelli che abbiamo chiamato i temi trasversali.

**D.** *Quale bilancio e quali prospettive si aprono per il governo del territorio e per la centralità della questione della metropolizzazione delle nostre città, quali le domande al nuovo governo e come può essere definito il ruolo degli urbanisti?*

**R.** Un bilancio complessivo del governo del territorio nel nostro Paese negli ultimi dieci – quindici anni non può certo essere positivo. Da un lato diverse Regioni hanno sviluppato leggi innovative che hanno cambiato positivamente la qualità e l'efficacia della pianificazione, anche se permangono alcune situazioni di ambiguità, nelle quali la dimensione strutturale è ancora condizionata da vischiosità legate al vecchio modello regolativo e qualche Regione, poche per la verità, non ha ancora prodotto nessuna riforma significativa; dall'altro lato lo Stato è sostanzialmente assente da questo processo, dato che Governo e Parlamento non hanno approvato, neppure nella passata Legislatura (forse troppo breve perché questo potesse avvenire), l'indispensabile ed urgente legge nazionale sui "principi generali del governo del territorio", vale a dire l'unico compito legislativo che spetta allo Stato in questa materia. Così come sono state carenti le politiche di Stato e Regioni per contrastare le principali patologie delle trasformazioni territoriali come oggi si presentano. Mi riferisco, innanzi tutto, proprio alla metropolizzazione della città, il fenomeno emergente degli ultimi anni, che sta cambiando forma e struttura della città contemporanea: la diffusione insediativa dilagante, che ne è l'espressione più evidente, non può, infatti, essere contrastata solo da politiche urbanistiche, cioè dall'azione dei piani, ma deve essere affrontata con strumenti ben più efficaci, dei

quali lo Stato dispone, come quello fiscale. Mentre anche il contenimento del consumo di suolo, un'altra patologia territoriale che caratterizza la situazione attuale, non può essere solo un tema della pianificazione, ma di uno specifico provvedimento legislativo, che, come in altri Paesi europei, metta in campo tutti gli strumenti necessari per contrastare una delle principali condizioni di insostenibilità territoriale oggi presente. Insomma, governare il territorio è certamente responsabilità della pianificazione e degli altri strumenti urbanistici di cui oggi disponiamo, quali i programmi o i progetti urbani, ma è anche responsabilità di politiche urbane e territoriali promosse dallo Stato e dalle altre amministrazioni elettive che hanno competenze territoriali. La prospettiva, a breve termine, è quindi quella dell'approvazione della legge nazionale, ma anche quella dell'approvazione di altri provvedimenti indispensabili, come una legge per limitare progressivamente il consumo di suolo, magari integrata da provvedimenti per la compensazione ecologica preventiva dei consumi indispensabili: regole valide per tutto il territorio nazionale, che le Regioni potranno sviluppare e innovare, come hanno fatto a suo tempo per gli *standard* urbanistici. L'Inu assumerà presto un'iniziativa per la legge nazionale, proponendo un testo proprio che verrà affidato alle Regioni, per stabilire il necessario confronto e dialogo con Governo e Parlamento su un argomento che è assolutamente decisivo. Sarà un testo assai diverso anche da quelli migliori presentati nel passato, senza nessun aspetto descrittivo e regolativo, quindi assai più sintetico ed essenziale; insomma, una vera e propria "legge di principi", in grado di consolidare ed orientare le leggi regionali e di sostituire efficacemente il vecchio ordinamento, finalizzata a produrre strumenti in grado di guidare effettivamente i processi.

**D.** *Ad Ancona numerosi interventi hanno voluto sottolineare il ruolo della pianificazione come atto di governo, quasi a voler affermare la necessità di superare il semplice ruolo regolativo a cui era stata "relegata" negli ultimi decenni, e a fianco a questo, quasi come un corollario è emersa la domanda di un forte contributo disciplinare. L'Inu per tradizione è stata, ed in particolare dopo il congresso di Bologna del 1994 e la battaglia per la riforma urbanistica, sempre attenta alle questioni della politica e dell'Amministrare l'Urbanistica, oggi l'aver messo al centro dell'attenzione il Nuovo Piano significa ripensare anche al ruolo politico della disciplina?*

**R.** Il rapporto tra politica e urbanistica è, ovviamente, assai stretto: l'urbanistica è sostanzialmente un'attività pubblica, non solo perché ogni sua pratica è finalizzata all'interesse pubblico (la ragione del piano), ma perché predispone progetti diretti alle pubbliche amministrazioni. "Amministrare l'urbanistica" è stata una parola d'ordine lanciata in un momento di crisi, la sconfitta sulla riforma Sullo, che tuttavia non voleva rappresentare uno sbilanciamento verso la politica, ma affermare l'esigenza di una maggiore concretezza, di una più efficace capacità di incidere sui processi e sulla loro gestione. In realtà non si trattava di una semplice

parola d'ordine, di uno *slogan* efficace, ma di una vera e propria svolta che ha determinato un nuovo approccio disciplinare, che da allora (sono passati più di quarant'anni) ha rappresentato una nuova maniera di pensare e di agire degli urbanisti italiani, cioè di fare i piani, che ha determinato una condizione culturale e disciplinare ormai irreversibile. Un approccio che, tuttavia, non esclude una necessità, per me ineludibile, di garantire un contenuto tecnico sempre maggiore del piano, che consenta di affrontare al meglio le problematiche attuali, spesso assai più complicate e difficili che nel passato, come quelle che abbiamo cominciato ad approfondire nel Congresso di Ancona, dalla metropolizzazione della città al consumo di suolo, dalle problematiche energetiche ad una nuova dimensione progettuale della pianificazione paesistica, per non dimenticare il ruolo della pianificazione operativa nella costruzione della città pubblica e nel controllo e nella redistribuzione della rendita. Peraltro, anche il rapporto tra urbanistica e politica si è modificato nel tempo. Da un lato vi sono condizioni oggettive che cambiano tale rapporto: per fare un esempio, una scelta di sostenibilità urbanistica non è classificabile politicamente, ma rappresenta un'esigenza oggettiva che deve valere per ogni orientamento e ogni formazione politica; così come la necessità di affrontare sprechi e consumi energetici eccessivi, ai quali non sono estranee scelte di progettazione urbanistica in termini di uso del suolo e di tipologie insediative; due aspetti tipicamente propri della nostra disciplina. Dall'altro lato, grazie anche ai profondi cambiamenti della società italiana di questi ultimi decenni, è sempre più difficile attribuire a questo o quello schieramento una precisa connotazione politica alle scelte di governo del territorio: spesso si possono riscontrare politiche urbanistiche del tutto analoghe da parte di amministrazioni politicamente alternative e non è assolutamente raro sentire nei Consigli Comunali argomentazioni del tutto identiche espresse dai diversi schieramenti a seconda che siano in maggioranza o all'opposizione. Le stesse modalità di lettura e di interpretazione delle vicende urbanistiche valide nel passato, cambiano radicalmente in un contesto mutato: rivendicare un approccio prevalentemente espropriativo, che negli anni sessanta e settanta avremmo giudicato "di sinistra" perché finalizzato a contenere la rendita e quindi la speculazione immobiliare, oggi dovrebbe essere valutato in maniera opposta, dato che gli espropri hanno ormai raggiunto i valori di mercato, inglobando quindi interamente la rendita; così come, per fare un altro esempio, un approccio tradizionalmente regolativo articolato in un modello di piano rigido e totalmente prescrittivo, oggi dovrebbe essere considerato "di destra" al contrario che nel passato, dato che si tratta di uno strumento assegna diritti edificatori ai privati, a tempo indeterminato e senza alcuna contropartita per la collettività.

Per questi motivi mi sembra necessario rivendicare una sempre maggiore dimensione tecnica del piano, vale a dire del principale strumento di governo del territorio, che passa da un ampliamento del quadro conoscitivo su cui fondare le sue scelte al coinvolgimento di nuove professionalità che concorrono alla sua formazione. Una dimensione che però si

deve esprimere nei modi propri dell'urbanistica, senza sconfinare in altre forme d'intervento; che, se si vuole, è anch'essa una scelta di garanzia tecnica e di serietà e autonomia professionale del nostro lavoro di urbanisti.

**D.** Il congresso ha posto al centro dell'attenzione anche nuove parole chiave: energia, clima, ambiente, paesaggio, consumo di suolo, ..., ma ha anche riaffermato la necessità di ritrovare forme e modi per dare risposta a problemi vecchi anche se nuove sono le modalità con cui si presentano. E tra questi la casa ed in particolare la casa in affitto che rimanda alla necessità di rivedere l'oggetto dei piani urbanistici che troppo spesso sembrano piani pensati per risolvere i problemi solo di una parte dei cittadini: quelli "immobili", mentre oggi la nostra società sembra andare sempre più verso un modello dove "tutti si muovono", per lavoro, studio per cercare casa e anche per svago. Il piano, come può dare risposte utili per il governo di questi fenomeni?

**R.** Nel Congresso di Ancona abbiamo affrontato solo alcuni temi del *Nuovo Piano*, quelli che ci sembravano i principali, anche tenendo conto delle limitazioni di tempo che una tale manifestazione comporta. Necessariamente, quindi, abbiamo dovuto tralasciarne altri, altrettanto importanti, che intendiamo approfondire nel prossimo futuro, continuando lungo la strada che il Congresso ha tracciato. Ciò anche perché il successo dell'iniziativa, in termini di partecipazione innanzitutto, ma anche di approfondimento culturale e disciplinare (senza dimenticare la mostra, di grande interesse, anche se di fruizione troppo limitata rispetto all'impegno dedicato alla sua realizzazione) dimostra che in questo Congresso abbiamo toccato il cuore dell'Istituto, il centro degli interessi culturale e professionali della sua base associativa.

Tra i temi non affrontati nel Congresso, ma che ovviamente dobbiamo riprendere, vi è certamente quello dell'edilizia residenziale sociale, che è stato oggetto di approfondimento da parte di uno specifico gruppo di lavoro, che ha prodotto una impostazione assai innovativa presentata in alcune iniziative dell'Istituto molto frequentate, in parte ripresa anche dalle nuove disposizioni legislative contenute nell'ultima legge finanziaria. Una impostazione che si può sintetizzare nel considerare l'edilizia residenziale sociale una dotazione pubblica, uno *standard* urbanistico se vogliamo utilizzare un termine per noi più abituale, realizzabile quindi sulle aree acquisite dall'amministrazione attraverso la perequazione compensativa; una soluzione questa, che comporta un approccio del tutto diverso da quello fino ad ora utilizzato, con la realizzazione di interventi specifici per l'edilizia pubblica, dapprima concentrati in grandi o piccoli quartieri e successivamente confinati in parti di città che solo la migliore pianificazione e gestione urbanistica ha saputo, in casi non troppo frequenti, integrare realmente nei tessuti urbani. Analoghe considerazioni potrebbero essere fatte a proposito del rapporto tra trasformazione urbana e mobilità, tra sistema insediativo e sistema infrastrutturale, un tema decisivo per l'efficienza e la sostenibilità della città, soprattutto di quella metropolizzata, tema del quale ad Ancona non è stato possibile parlare.

Più in generale, senza citare tutti gli altri temi affrontati anche in iniziative che hanno preceduto il Congresso, il *Nuovo Piano* significa, da un lato la completa affermazione del modello della riforma, con una dimensione del piano generale effettivamente strutturale che superi la ristretta visione del piano locale ed una dimensione del piano operativo in grado non solo di guidare efficacemente i processi, ma anche di garantire pienamente gli interessi della collettività; mentre, dall'altro lato, significa la capacità affrontare i nuovi temi che oggi attraversano la città e il territorio e che configurano uno scenario del tutto diverso da quello anche di un passato recente. Completare la strada tracciata dunque, ma anche andare oltre, sviluppando nuovi approcci e nuovi contenuti del piano, adeguati alla realtà attuale. Per l'Inu, inoltre, credo debba anche esserci un impegno in

più, che è quello di rendere evidente non solo al mondo dell'urbanistica, ma all'intera opinione pubblica la ricchezza dei piani che si fanno in molte Regioni, grazie alle nuove leggi regionali, che non è certo restituita dai media in modo corretto: il contenuto dei piani non è certo solo riconducibile alle pur importanti scelte relative ai nuovi insediamenti, oggetto spesso di considerazioni banali e di maniera, mentre si tende a trascurare l'impegno e le soluzioni che i piani spesso dedicano al sistema ambientale e a quello infrastrutturale, con scelte di grande interesse il cui completo successo dipende però da politiche nazionali e regionali (si pensi alla mobilità per esempio) che spesso sono assenti. Un impegno, quindi, non solo nella costruzione del *Nuovo Piano* ma anche nella sua comunicazione, che personalmente considero decisivo per la sua affermazione.



# Agenda Agenda

## Il “problema della sicurezza urbana” e la rigenerazione delle periferie

Angela Barbanente\*

Nel corso della campagna elettorale per le recenti votazioni politiche e amministrative il tema della sicurezza urbana ha avuto grande centralità. La destra, per la quale il tema è tradizionale terreno di battaglia politica, lo ha ampiamente sfruttato anche approfittando di fatti di cronaca di grande impatto sull'opinione pubblica per dare maggiore risalto alla propria visione del problema, innegabilmente pervasa da intolleranza e xenofobia. Dagli schieramenti opposti, invece, a me pare che il tema sia stato largamente trascurato, sottovalutato o esorcizzato. Allorquando costretti ad affrontarlo, magari proprio in occasione dei su accennati fatti di cronaca, anche per carenza di elaborazione autonoma, è stata evidente la tendenza a scivolare sullo stesso terreno dell'avversario, proponendo versioni edulcorate e quindi meno efficaci sia dei modi di definire il problema sia delle possibili soluzioni.

Eppure, avrebbe dovuto essere vivo il ricordo dell'importanza di questo tema nella campagna elettorale francese che aveva portato alla presidenza Nicolas Sarkozy, ossia chi aveva sostenuto di voler ripulire le *banlieues* dalla “feccia” (ossia i giovani che le avevano bruciate nel 2005). Salvo poi, una volta eletto presidente, doversi egli stesso misurare con la difficoltà di passare dalla facile presa dei discorsi sulle paure dei francesi ad azioni concrete in grado di migliorarne le condizioni di vita.

La riflessione su questo tema, sempre muovendo dai recenti risultati elettorali, può essere incrociata con il voto nelle periferie, specie nelle grandi città del Mezzogiorno, com'è noto nettamente a vantaggio del PdL, al contrario di quanto è accaduto nei quartieri centrali ove è stato più favorevole ai partiti del centro-sinistra.

So bene che non si può stabilire né un nesso di causalità diretta né una correlazione lineare fra ‘problema della sicurezza’ e voto nelle periferie. Quest'ultimo è dovuto a dinamiche ben più complesse, che andrebbero a fondo indagate da chi ha dati e competenze per farlo. Né questa rivista è la sede adatta a un simile approfondimento. Essa è però la sede appropriata per promuovere una discussione su un problema largamente sottovalutato anche in urbanistica. Che le città contemporanee generino paure e senso di insicurezza è noto da tempo. Così come è evidente quanto ciò

incida sulla qualità della vita nelle città. Il problema non può essere dunque liquidato facendo riferimento alla discrepanza fra le evidenze dei dati statistici e le percezioni collettive, questione, questa, bene approfondita dalla letteratura e per valutazione comune da imputarsi anche (come in altri campi) all'influenza dei media e della televisione. Semmai, tale consapevolezza dovrebbe indurre a individuare iniziative che affrontino oltre al problema della sicurezza, quello della domanda di sicurezza e della assicurazione di chi comunque vive in condizione di paura, quale che ne sia l'origine.

E' mia convinzione che se distogliessimo l'attenzione dall'emergenza segnalata dalle notizie di cronaca e posassimo lo sguardo sulle sfere del vivere quotidiano, potremmo renderci conto di quanto siano complessi i rapporti fra caratteristiche delle persone e dei gruppi sociali e caratteristiche dei luoghi e di quanto errata sia un'idea di insicurezza, appiattita sulla versione intollerante e xenofoba del problema che ne dà la destra, quale preoccupazione che affligge prevalentemente un ceto medio che ha paura della diversità. Purtroppo nelle città occidentali contemporanee il senso di vulnerabilità interessa in modo trasversale le classi sociali e lo stesso concetto di periferia ha assunto un carattere ambiguo.

Andando oltre gli stereotipi e i pregiudizi e frequentando le periferie invece di analizzarle a distanza, si può facilmente constatare che queste, se intese non solo in senso geografico ma in una prospettiva multidimensionale quali luoghi della marginalità, dell'abbandono, del degrado fisico e del disagio sociale, sono le aree dove probabilmente il problema è più sentito nell'esperienza della vita quotidiana.

D'altra parte, è noto ai lettori di questa rivista che il terzo Word Urban Forum tenutosi a Vancouver nel giugno 2006, che per la prima volta ha attribuito grande importanza al tema della sicurezza urbana proprio in ragione della priorità ad esso assegnata dagli abitanti, ha fra l'altro ricordato che la domanda di sicurezza viene sempre più dalle fasce deboli delle popolazioni urbane, poiché sono proprio i gruppi più marginalizzati dal punto di vista economico e sociale a essere maggiormente colpiti dalla criminalità.

Come si può ignorare che in questi quartieri si addensano problemi che vanno dalla disoccupazione alla precarietà lavorativa, dalla criminalità organizzata alla micro-criminalità e alla devianza minorile; che in essi la violenza si pratica dentro e fuori l'ambiente familiare, e qui sempre più spesso in forma di vandalismo e bullismo. Come si può non comprendere che proprio in questi luoghi, non solo per gli ‘esterni’ al quartiere, che peraltro hanno ben poche ragioni e occasioni di ‘entrarvi’, ma soprattutto per chi vi è costretto ad abitare il disagio è legato anche alla percezione di vivere in un luogo insicuro, dove è difficile realizzare una vita ‘normale’, dal camminare sereni per strada all'aver relazioni sociali.

La risposta a simili problemi non può consistere solo nel colmare le carenze di verde e servizi o nella giustapposizione di nuove e diverse funzioni negli spazi inutilizzati, e neppure solo nella creazione di occasioni di aggregazione e socializzazione. Se non si incide in profondità su quel senso di estraniamento e separatezza che stigmatizza questi quar-

tieri, se non si sottraggono questi territori alle varie forme di criminalità lì radicate, se non sradicano le molteplici e diverse ragioni della condizione di vulnerabilità sofferta dagli abitanti, è ben difficile dare risposte efficaci alla domanda di sicurezza che da essi proviene.

E' ormai affermata l'idea che le criticità delle periferie urbane rendono necessarie politiche integrate nelle dimensioni fisica, economica e sociale. Il punto è che tale approccio manca di continuità e diffusione pari alla dimensione dei problemi, che esso non è ancora uscito dalla sfera dell'intervento pilota, straordinario ed episodico, per entrare in quella della pratica ordinaria. Inoltre, la partecipazione degli abitanti, elemento centrale dei migliori esempi di simili politiche, soprattutto in questi quartieri non può essere limitata alle fasi di progettazione e al più di esecuzione degli interventi di riqualificazione né può essere attivata utilizzando una 'cassetta degli attrezzi' magari calibrata su realtà profondamente diverse. Stimolare la partecipazione degli abitanti di questi quartieri non è facile. Eppure il loro coinvolgimento è essenziale per attivare processi incisivi e duraturi di rigenerazione dei loro ambienti di vita, perché essi si

riappropriano di grandi spazi avvertiti come insicuri e abbandonati nelle pratiche d'uso quotidiane, per sviluppare sistemi di welfare locale e di sostegno a percorsi formativi e d'inserimento lavorativo capaci di incidere sulle loro condizioni di vita materiali. E' evidente che tali questioni non possono essere affrontate con le tradizionali competenze urbanistiche e che occorre che anche l'interdisciplinarietà diventi pratica ordinaria. Ma soprattutto è necessario che di questo assuma consapevolezza la politica, superando le logiche estemporanee e gli steccati delle divisioni settoriali e assessorili. In Puglia ci stiamo provando con le nuove norme per la rigenerazione urbana, facendo diventare ordinario l'approccio indicato per i programmi integrati di riqualificazione delle periferie e i programmi integrati di sviluppo urbano della programmazione comunitaria 2007-2013.

*\* Assessore all'Assetto del Territorio, Regione Puglia.*

#### Note

1. Vedi L. Putrella, Sicurezza urbana e governo delle città, *Urbanistica Informazioni* 211, 1997, pp 36-38. L'autrice segnala che a questo tema sono stati dedicati uno dei sei *Dialogues* e almeno 15 *Networking events*.

# ...si discute ...si discute

## La città di *Report*

Paolo Avarello

La puntata di *Report* sull'urbanistica romana sembra aver destato più scalpore di quanto non avesse fatto quella, analoga, su Milano, forse anche perché, sebbene probabilmente preparata prima, dopo il risultato delle elezioni, quando è andata in onda, è sembrata correre in soccorso dei vincitori. Ben venga comunque anche lo scandalo, se serve a far parlare, e magari a discutere, dell'urbanistica e dei problemi delle città, temi che in genere non godono di *audience* così ampia, salvo quando si toccano i "centri storici", o magari il "paesaggio toscano". A parlare, insomma, di temi considerati in genere noiosi, e difficilmente "comunicabili".

Un po' meno bene, forse, se si mischiano troppo le carte. Ad esempio, attribuendo alla cattiva amministrazione del singolo Comune – o comunque dando così a intendere – situazioni e condizioni che per il nostro paese sono di fatto ormai strutturali. Scoprire, anche attraverso confronti internazionali (Parigi, Madrid, Londra), che nel nostro paese mancano politiche per l'abitazione sociale da venti anni, e politiche urbane almeno da settanta, è un po' come scoprire l'acqua calda. Così come scoprire che diversa è altrove la fiscalità locale, in qualche modo anche il "regime dei suoli" (comunque acquistati a prezzi di mercato), il cosiddetto "sistema di pianificazione", l'efficienza delle amministrazioni e quella della giustizia. Per tacere dell'abusivismo, e dei condoni, termini che facciamo perfino fatica a tradurre in altre lingue. Acqua calda, se si vuole, anche che a Roma i traffici edilizi abbiano sempre avuto un peso strutturalmente maggiore che in altre città.

Nessuna difesa d'ufficio, comunque, delle (pen-)ultime amministrazioni romane, per altro tra loro alquanto diverse – se non altro per attivismo e determinazione – e comunque articolate al loro interno, e tanto meno del "nuovo piano" che faticosamente sono riuscite a mettere insieme: in un numero certamente eccessivo di anni – e negli anni cambia anche il mercato, naturalmente – sotto la pressione, per altro sostanzialmente inevitabile, dei "diritti pregressi" dei proprietari di aree. Infine, pagando agli stessi un prezzo, probabilmente eccessivo, che l'abbozzo delle pratiche "compensative" messe in campo "in corso d'opera" ha consentito, forse, un po' di "spalmare", e un po' di dilazionare, ma non di "cancellare" del tutto.

Sarebbe bello poter dire, come dice qualche buontempone: "il piano dà, il piano (un altro piano) toglie (edificabilità)". Peccato non lo dicano anche i Tar, soprattutto dopo che per anni si è pagata l'ICI sulle aree "fabbricabili" (da piano generale), e magari la Corte costituzionale, che per la verità, sull'ICI, ci ha provato, ma subito "smentita" dalla successiva finanziaria (ultimo anno del precedente governo Berlusconi). Così come sarebbe bello che il Comune espropriasse le aree, ormai necessariamente a "prezzi di mercato" (e questo la Corte costituzionale lo ha detto), realizzasse servizi e infrastrutture, per poi rivenderle a cooperative, costruttori e opere di beneficenza, per fare le case, magari a prezzi "calmierati", o magari vincolate all'affitto (ancora magari, per più di otto anni). Ma sarebbe bello davvero? Si direbbe proprio di no, almeno stando alle critiche che piovono ancora sulle "vecchie 167", che di fatto strutturavano il "vecchio piano" di Roma, e dove per altro si è esercitata a lungo la cultura urbanistica e quella architettonica.

In *Report* si è parlato del "nuovo piano" di Roma, ma si sono fatti vedere gli "aggiustamenti", certo tutt'altro che felici, del vecchio. E si sa che fatalmente le immagini prevalgono sulle parole. Si è promosso inoltre lo scandalo per gli accordi di programma, definiti "necessari" per variare il piano; come se fossero un'invenzione romana, e come se prima che fossero inventati non si facessero ugualmente varianti, per altro del tutto fisiologiche con piani tanto vecchi (nel caso Roma di ben oltre quarant'anni) e troppo rigidi. Almeno finora, ma ancora oggi nel Lazio, grazie alla legge regionale voluta dall'assessore Bonadonna (Rifondazione) per garantire il primato del pubblico, facendo barriera sui nuovi strumenti di concertazione, comunque utilizzati, da più tempo e più massicciamente in altri paesi europei, che ci vengono portati ad esempio.

Dimenticando che gli strumenti sono solo strumenti, e tutto dipende da chi e da come li usa: il martello è senz'altro utile, ma ci si può anche ammazzare il coniuge: colpa del martello? E poi, non sono strumenti anche i piani?

Il senso profondo di questa puntata di *Report*, comunque, andava ben oltre i comportamenti eventualmente scorretti e/o scandalosi dell'amministrazione romana. Citando "dati" costruiti sulle vecchie tecniche di dimensionamento dei piani, per ovvi motivi ormai di fatto desuete, si è fatto capire che a Roma (solo a Roma?) si sono costruite, e si costruiranno ancora "troppe" case, ad esempio rispetto agli andamenti demografici. Subito dopo, però, venivano intervistati i cittadini che le case le avevano comprate, e semmai, oltre che del prezzo, che pure avevano pagato, si lamentavano della incompiutezza delle strade, della carenza dei servizi e, naturalmente, del traffico automobilistico. Sembra per altro normale, invece, che finché le case si vendono, i costruttori le fabbrichino: è il loro mestiere.

In una cosa, comunque, il nuovo piano di Roma ha certamente fallito: a Roma si continua a parlare di "metri cubi", *invece* che di urbanistica.



## Rigenerazione urbana. Scenari, strategie, strumenti

Anna Laura Palazzo\*

La rigenerazione urbana si è affermata in tutta Europa facendo leva su politiche che coniugano "certezza" (le regole connesse all'assegnazione di usi e diritti) e "flessibilità" (connaturata a un disegno strategico piuttosto che a un land use plan), superando l'impasse di una pianificazione di tipo tradizionale dove le preoccupazioni di conformità formale prevalgono sulle prestazioni sostanziali attese.

Anche in Italia, pur nella diversità degli scenari trasformativi, le pratiche di rigenerazione della città esistente, tanto entro i progetti urbani che attraverso strumenti di tipo ordinario, condividono l'esigenza di incorporare obiettivi di natura strategica accanto ai consueti meccanismi di regolazione.

I contributi che seguono provano a ragionare sulla rigenerazione come spazio per eccellenza della interazione tra civitas e urbs nella prospettiva di una valorizzazione equilibrata di entrambi i fattori, sulle capacità di visione e gli scenari associati, su strategie, strumenti e politiche per trattare gli inevitabili trade-off dei processi innescati.

"Certezza" sta allora per garanzia delle regole e modalità fondamentali di una sorta di "road map" della trasformazione, tra cui il rispetto della tempistica e la precisazione di quelle opzioni strategiche connotate da più forte incisività, come le opere di interesse pubblico o il potenziamento infrastrutturale, che nelle esperienze condotte, ben lontane dal modello dirigista gestibile con un minimo di interferenze esterne, costituiscono non di rado occasione di conflittualità elevata e di stallo decisionale: ciò chiama in causa, evidentemente, attendibili valutazioni di sostenibilità in senso lato, oltre che di fattibilità tecnica e finanziaria, sin dalla fase iniziale dei programmi.

Il requisito della flessibilità, invocato in relazione alla mutevolezza dei contesti e alla gestione degli imprevisti, sacrifica i consueti vincoli delle "unità" - unità di tempo, di luogo e di azione - , che almeno in linea teorica assicuravano "certezza" nei procedimenti tradizionali, in favore di laboriose attività di concertazione e valutazione dei programmi per singoli stadi di avanzamento, stabilendo diverse temporalità nell'attuazione e coordinando soggetti distinti portatori di esigenze di fruizione svariate e simultanee per evitare il rischio della monofunzionalità: così il paradigma della *mixité*, fatta di prossimità o convivenza tra attività di diverso segno (pubbliche e private; o ancora, tendenzialmente inclusive e tendenzialmente esclusive), invita a costruire governance di attori che pongano i presupposti di complesse "identità di ambito urbano", tutt'altro che scontate

all'inizio, già nella fase di realizzazione, ma ancor più in quella di gestione e di consolidamento del capitale relazionale.

In definitiva, lavorare per ridurre la forbice dell'incertezza senza rinunciare alla flessibilità significa mettere a fuoco priorità strutturali, funzionali e temporali stabilendo regole di contesto e di processo, relativamente ad esempio agli oneri aggiuntivi da reinvestire sotto forma di prestazioni urbane locali, in cui il ruolo dell'amministrazione come *primus inter pares* si imponga con trasparenza e autorevolezza.

Il compito è tutt'altro che facile, come dimostrano i contributi raccolti. Al di là delle aspettative messianiche che hanno decretato il successo della *rigenerazione urbana*, locuzione vaga e inclusiva che va a sostituire i più precisi e limitati *recupero*, *riqualificazione*, *riuso*, le pratiche in corso, nel mostrare la inevitabile forbice tra efficienza ed equità, propongono altre associazioni non meno problematiche, come competitività/coesione, partecipazione/partenariato, government/governance, rappresentanze/rappresentazioni. E' un invito a prendere le distanze da facili ottimismo o da soluzioni precostituite fortemente marcate dall'ideologia, considerando e ponderando gli inevitabili meccanismi di trade-off che ogni politica urbana comporta.

\* Università di Roma Tre.

## L'approccio anglosassone: conoscere il mercato

Gualtiero Bonvino\*

L'esperienza maturata nel mondo anglosassone e l'approccio che ne è derivato, rappresentano uno dei punti di riferimento nella pratica e nella teoria della rigenerazione urbana, sia per la numerosità degli interventi che per la qualità delle soluzioni adottate. Questo approccio scaturisce da una realtà nella quale la filiera di trasformazione del territorio è, per certi versi, più matura di quella italiana, con ruoli e competenze più articolati e definiti. Questo articolo concentrerà l'attenzione su alcuni di questi aspetti, e in particolare sul ruolo che gioca la conoscenza del mercato immobiliare nel processo di pianificazione; in primo luogo nel mondo anglosassone e quindi nel contesto italiano. Lo scenario di riferimento per i processi di trasformazione/rigenerazione urbana è mutato negli ultimi anni in conseguenza dei cambiamenti che hanno interessato le economie mature: il processo di terziarizzazione e conseguente de-industrializzazione, che ha liberato spazi nelle città, la progressiva internazionalizzazione dei mercati, che ha liberato risorse e aperto le imprese ad un contesto più competitivo, l'affacciarsi di nuovi soggetti e prodotti nei mercati finanziari ed il continuo progresso IT, che ha influenzato l'organizzazione e le modalità di lavoro. Questo quadro di macro cambiamenti ha prodotto numerosi impatti anche sul mercato immobiliare europeo ed italiano, fra i quali:

- l'esigenza di maggiore flessibilità occupativa e localizzativa da parte degli utilizzatori dei beni immobiliari, insieme

- all'esigenza di rendere liquidi i capitali immobilizzati in tali beni, producono una crescente separazione della figura dell'utilizzatore e del proprietario;
- l'evoluzione dei mercati finanziari ha progressivamente attratto gli investitori verso beni immobiliari, considerandoli alla stregua di *asset* finanziari, quindi valutabili in termini di flussi di cassa generati e incrementi di valore capitale; grazie alla maturazione dei mercati immobiliari ed alla sterilizzazione del rischio cambio dovuto alla Moneta Unica Europea anche l'Italia ha cominciato ad attrarre investitori stranieri specializzati;
- la capacità di creare "luoghi", grazie ad un mix funzionale vitale, alla capacità di stupire di un'architettura *land-marking* e alla fruibilità dello spazio pubblico, è diventato elemento indispensabile per la riuscita economica di ogni operazione;
- le pratiche di negoziazione fra i soggetti privati e le autorità pubbliche e le forme di partenariato nei processi di rigenerazione urbana sono diventate sempre più frequenti anche a causa della riduzione delle risorse pubbliche destinabili a tale scopo;
- gli utilizzatori di spazi ad uso ufficio sia pubblici che privati, spinti dalla crescente competizione internazionale a razionalizzare i costi operativi, tendono ad ottimizzare gli spazi occupati per le loro attività sia in termini qualitativi, per esempio con la scelta di *layout* più efficienti, che quantitativi, focalizzandosi sulle necessità reali delle attività lavorative e massimizzando il *workable space*;

- la delocalizzazione delle attività industriali ha reso obsoleti molti spazi produttivi localizzati spesso in aree urbane divenute semicentrali rendendo necessaria la loro conversione e la riqualificazione dei siti. Questi cambiamenti e la conseguente articolazione del mercato immobiliare complicano la gestione dei processi di trasformazione e rigenerazione urbana rendendo cruciale la fase di definizione della strategia.

### La strategia e gli obiettivi

La strategia è il processo attraverso il quale si perseguono degli obiettivi. Sono quindi gli obiettivi, la loro definizione e condivisione il primo passo di un qualsiasi processo di sviluppo o rigenerazione urbana. Operare per obiettivi significa anche ragionare per obiettivi, il che sposta il fuoco dell'attenzione dai procedimenti burocratici (che devono essere strumentali) alla sostanza della rigenerazione: la visione di trasformazione, le modalità e le azioni per realizzarla. Una strategia di rigenerazione urbana per sua natura deve integrare la componente di rigenerazione fisica e quella economica e sociale. Per essere fattibile questo tipo di attività deve essere costruito in modo sostenibile sia dal punto di vista economico che in termini ambientali. L'amministrazione pubblica italiana, tuttavia, non è organizzata per funzionare per obiettivi bensì per competenze. Da qui una delle difficoltà di chi si occupa nell'amministrazione di riqualificazione urbana nel raggiungere degli

obiettivi che non siano ricadenti nelle proprie competenze e quindi di approssimare la trasformazione in modo integrato. La frammentazione dei processi e delle competenze spesso porta al fallimento della trasformazione in fase pre-costruttiva oppure nel momento dell'operatività. Per sopperire a questa frammentazione è necessaria una forte capacità di regia sostenuta dall'esplicitazione di una visione di sviluppo condivisa che funzioni da filo rosso che leghi e indirizzi il processo decisionale sin dalla fase di pianificazione, attraverso la trasformazione e poi nella fase di vita del progetto di rigenerazione.

#### *La centralità della vision, del concept e del mercato*

La definizione della *vision* della trasformazione è il primo momento di sintesi tra esigenze spesso contrastanti, è la scelta di una direzione, della vocazione del luogo. È quindi in questa fase che bisognerebbe iniziare la negoziazione tra pubblico e privato.

Il *concept* è il primo passaggio di affinamento di questa *vision* e quindi definisce i principi dello sviluppo, le linee guida, è una sintesi informata dal lavoro di analisi. Il *concept* non è quindi disegno (nel senso di *design*) ma presuppone una profonda conoscenza del territorio, della struttura economica locale e delle esigenze localizzative occupative dei potenziali utilizzatori finali del prodotto immobiliare. La conoscenza del mercato è quindi un elemento fondamentale per plasmare un *concept* di successo. Il *concept* definisce le caratteristiche dell'operazione di sviluppo/risviluppo così da favorirne l'allineamento alla domanda di mercato e quindi a garantirne la sostenibilità economica. Immaginare ad esempio la riqualificazione di un quartiere degradato attraverso l'iniezione di spazi/funzioni per le quali non c'è mercato, per assenza di domanda o eccessiva concorrenza, potrebbe essere fallimentare. L'operazione si fermerà per assenza di operatori interessati a svilupparla.

#### *L'approccio*

Un approccio interessante mutuato dall'esperienza anglosassone prevede delle fasi di ottimizzazione progressiva del progetto: allineandolo alle esigenze

del mercato, ottimizzandone l'assorbibilità, riducendo quindi il rischio di sviluppo e aumentando la profittabilità e quindi la qualità dell'operazione. In sintesi questo approccio prevede:

- valutazione del sito, individuazione dei vincoli e opportunità di sviluppo per l'area e definizione della *vision* di sviluppo: analisi del sito (territorio, ambiente, infrastrutture...); contesto strategico e *vision* (il contesto pianificatorio, gli obiettivi delle politiche pubbliche rilevanti...); valutazione del mercato e della domanda.
- definizione del *concept*: definizione di scenari alternativi di uso del suolo e di *concept*; valutazione della sostenibilità degli scenari (economica-sociale e di mercato, ambientale...); scelta dell'opzione ottimale e definizione delle raccomandazioni per lo sviluppo del progetto.

A questo punto il processo continua parallelamente su due scale diverse:

- la prima riguarda il disegno del *masterplan* e dell'*urban design*, dove la *vision* e il *concept* devono prendere forma in modo coerente ed efficace. Le questioni riguardanti l'accessibilità, la visibilità, la qualità dello spazio pubblico sono fondamentali per la qualità ed il successo commerciale di molte tipologie di sviluppo;
- la seconda riguarda la definizione del *development brief* del singolo prodotto immobiliare (es uffici, commerciale, alberghiero, *leisure*...), cioè la definizione delle caratteristiche ottimali dal punto di vista della localizzazione, dell'accessibilità, del *layout* di pianta, delle specifiche tecniche e impiantistiche, che il singolo edificio deve avere per incontrare al massimo le esigenze degli utilizzatori e degli investitori. Appare evidente che esiste una distanza tra l'approccio metodologico fin qui descritto e quanto avviene nel mercato italiano. In particolar modo le pratiche negoziali tra soggetti privati e pubblica amministrazione presentano delle inefficienze di processo che inficiano spesso la fattibilità dei progetti:
- il rapporto tra pubblico e privato viene spesso formalizzato (in ottemperanza alle normative procedurali) con la presentazione di un progetto di forma e quantità; non quindi su una *vision* e su un *concept* che identifichi

le componenti fondamentali e le linee guida per lo sviluppo argomentando le scelte;

- tale forma proposta alla PA è spesso formulata da un architetto o nel migliore dei casi da un urbanista, che non sempre hanno la necessaria conoscenza del mercato. Il disegno diventa poi vincolante per un progetto di cui non è stata ancora verificata la fattibilità.

Di queste formalizzazioni preliminari si percepisce la rigidità nelle successive fasi di verifica e affinamento del progetto limitando la possibilità di migliorarne la profittabilità e la qualità.

Ad acuire gli effetti negativi di questa discrasia tra esigenze del processo e procedure nelle trasformazioni urbane è la questione tempo. In particolare:

- la distanza temporale tra progetto e sua realizzazione spesso è incerta rendendo obsolete le analisi condotte a supporto del *concept*;
- questa distanza fa perdere la tensione progettuale sia negli sviluppatori che nei progettisti che tendono quindi a disegnare progetti la cui finalità principale è l'approvazione amministrativa, quindi progetti di cubatura e non, paradossalmente, il posizionamento sul mercato del prodotto immobiliare;
- collegato a questo secondo aspetto c'è poi il *turn over* dei soggetti coinvolti nel processo. Su orizzonti temporali spesso decennali, gli operatori, i progettisti, gli amministratori e politici cambiano, ed il processo di trasformazione rischia di allungarsi ulteriormente in quanto messo in discussione dai nuovi soggetti coinvolti. Cercando di trarre delle raccomandazioni dalla comparazione con l'esperienza anglosassone si evidenziano alcuni aspetti:
- investire tempo e risorse economiche nelle fasi iniziali del processo di trasformazione ed impostare la fase negoziale tra Amministrazione e soggetti privati sulla definizione di obiettivi, *vision* e *concept*;
- formulare accordi vincolanti tra pubblico e privato solo sulla base di una *vision* condivisa e di un *concept* per cui è stata verificata la fattibilità di mercato;
- assicurare flessibilità nella definizione dei volumi a vantaggio di una più

precisa definizione di requisiti qualitativi sul *design* e linee guida di progetto;

- semplificare le procedure per contenere i tempi della trasformazione su orizzonti controllabili, sia dal punto di vista del mercato che dei soggetti coinvolti;

- allargare la rosa delle competenze da coinvolgere nel processo di trasformazione, affidando un ruolo più importante, nelle fasi iniziali, alle competenze economiche e di *real estate* e una maggiore specializzazione delle figure sia dell'urbanista che dell'architetto per la definizione del *Masterplan*, dell'*urban design* e dei *layout* specifici dei singoli prodotti immobiliari.

\* *Development & Regeneration Advisory Jones Lang LaSalle.*

# Gentrification non è rigenerazione

Sandra Annunziata\*

Nella storia della città il rinnovamento è un fatto del tutto naturale, e da diversi decenni, re-inventare la città “che c'è” sul piano estetico e formale è l'imperativo categorico per risollevare anche le sorti economiche e sociali. Di seguito si propone di scandagliare i risvolti di quello che viene generalmente assunto come un portato inevitabile di tali processi: il binomio *gentrification*-rigenerazione urbana.

Nell'ottica della città che reinventa se stessa, si è iniziato ad accettare il processo di *gentrification* come un inevitabile processo di ricambio sociale e come un'opportunità di rigenerazione per interi quartieri e porzioni di città. Si tratta in particolare di una tendenza che la scuola politico-economica neo marxista, a cui fanno capo Neil Smith e David Harvey, definisce “naturalizzazione del processo di *gentrification*”, che raggiungerebbe il suo apice nell'eufemismo di “rigenerazione urbana”. Nonostante la forza ideologica ed etica di questa tesi, che ha il merito di aver fatto luce sulle iniquità di alcuni processi di trasformazione urbana, la coincidenza tra *gentrification* e rigenerazione non è così ovvia e non deve essere data per scontata.

Con questo contributo ci si propone di fornire alcune precisazioni concettuali che consentono di affermare che il fenomeno di *gentrification* non è e non deve essere uno dei modi della rigenerazione urbana, né va confuso con essa.

A questo fine si propongono tre nodi di riflessione: recuperare le radici di un dibattito e restituire la denuncia sociale

di cui il termine *gentrification* è portatore; distinguere il piano fenomenologico da quello delle politiche; infine riflettere sulla compresenza come un fatto da evitare: il fenomeno di *gentrification* è ciò che si dovrebbe evitare, e non perseguire, nei programmi di rigenerazione urbana.

Per decostruire alcune sovrapposizioni concettuali è necessario in primo luogo restituire al termine *gentrification* la denuncia sociale di cui è portatore. Negli anni recenti, infatti, è stato utilizzato indiscriminatamente per descrivere forme molto diverse di cambiamento e ha allargato la sua carica semantica fino a perdere la sua originaria carica espressiva. L'uso di questo neologismo negli anni Sessanta, insieme ai concetti di *class* e *displacement*, dichiarano fin da subito la marcata denuncia sociale di cui la parola *gentrification* si faceva portavoce: la tendenza progressiva della città a diventare sempre più selettiva nei confronti delle classi sociali più svantaggiate. Il termine nasce infatti per descrivere il processo, seppur inizialmente lento, di sostituzione degli abitanti di un'area da parte di una neo-borghesia affluente.

Successivamente è stato oggetto di una ricca letteratura e di strumentalizzazioni ideologiche diventando portatore di un preciso modo di guardare alla città e all'urbanistica: una città sempre più disuguale e “una urbanistica dell'ingiustizia” prodotta da processi ciclici e autorinforzanti di investimento sulle rendite posizionali. Questo punto di vista, noto come approccio politico-

economico al processo di *gentrification*, ha caratterizzato il termine caricandolo di una forte connotazione ideologica e di classe.

Altre spiegazioni, sebbene più moderate, affidano un ruolo significativo alla classe sociale responsabile del processo e depositaria di quei valori culturali e delle preferenze in grado di scolpire lentamente il significato simbolico dello spazio urbano: la nuova classe media. La connotazione di classe è quindi uno dei caratteri fondativi del processo di *gentrification*, fin qui banalmente inteso come la sostituzione di una classe sociale con un'altra più benestante.

Tuttavia questo termine veicola anche altri significati. Implica il miglioramento complessivo delle condizioni di un'area, una certa riqualificazione edilizia (*rehabilitation*) ad opera di investimenti privati e l'allontanamento degli abitanti a reddito basso e fisso (*displacement*) che non sono più in grado di fare fronte all'aumento dei canoni di affitto, esito della valorizzazione dell'area. Un processo ciclico, autorinforzante, che ha come risultato il miglioramento delle condizioni di un'area a discapito dei residenti più svantaggiati e, per questo, considerato poco equo.

In quest'ottica la parola *gentrification* ha in sé la peggiore delle condanne: la perdita dell'anima di un quartiere, il depauperamento delle caratteristiche (e degli abitanti) depositarie dell'autenticità e del *sapore* della città.

Sebbene la riqualificazione, a costo zero in quanto prodotto della sommatoria d'investimenti privati individuali, possa apparire un esito collettivamente condivisibile, ciò non può prescindere dall'istanza pubblica di cui la disciplina urbanistica è portatrice.

Nella denuncia sociale si trova quindi la prima ragione di distanza dai programmi di rigenerazione urbana che in epoche più recenti mirano a risollevare le sorti di un'area anche e soprattutto a vantaggio di chi ci vive. Il passo compiuto dai programmi integrati, da riqualificazione a rigenerazione urbana, è proprio in questo senso.

Il secondo nodo sul quale si deve riflettere per sottolineare le dovute differenze tra *gentrification* e rigenerazio-

ne urbana è distinguere il piano dei fenomeni da quello delle politiche. Di recente in Italia, uno spontaneo e rinnovato interesse per alcune porzioni di città è stato descritto con il termine *gentrification* e allo stesso tempo accolto come una forma di dinamismo urbano allo stato nascente salutare per l'economia locale. Esso viene utilizzato per descrivere lo spazio urbano che sta cambiando, in relazione alla sfera dei consumi e dell'intrattenimento, degli immaginari e del punto di vista delle popolazioni che lo "abitano", mentre recentissimi sono gli studi che si occupano delle forme di selettività associate. Tra i più noti il Quadrilatero di Torino (Semi, 2004), il Ticinese a Milano (Bovone, 2005), il quartiere Isola a Milano (Diappi, Bolchi, Gaeta, 2007), il Pigneto a Roma (Scandurra, 2005), il centro storico di Genova (Gastaldi, 2003).

L'uso del termine *gentrification* in questi contesti è problematico, ma ancor più problematica è la compresenza, anche se solo sul piano delle idee, tra forme di rigenerazione spontanee ed eventuali forme di *gentrification*. In generale, questa fioritura dei quartieri delle città italiane è vista come una forma salutare di riattivazione dell'economia locale e di ri-nascita dei quartieri, in qualche modo simile ad una rigenerazione urbana spontanea.

Quando la rigenerazione è spontanea, essa non è necessariamente una forma di *gentrification*, ma non è nemmeno l'esito della gestione di un processo. È l'esito di un atteggiamento politico che lascia che il mercato privato della casa e delle attività commerciali sempre più ricercate risollevi le sorti di un'area. In quest'ottica è opportuno sottolineare che il fenomeno di *gentrification*, con il quale si descrive la fioritura e la rigenerazione spontanea di queste unità minori della città, non è una politica quanto piuttosto un *vuoto delle politiche*: e, nonostante le posizioni economico-politiche sostengano il contrario, la *gentrification* non è e non deve essere considerata nemmeno una strategia. Considerarla uno dei modi della rigenerazione e un atteggiamento programmatico da parte dei decisori locali significa sposare l'ipotesi di un' "urbanistica dell'ingiustizia" e accettare

la tesi smithiana, ammettendo implicitamente che gli aspetti positivi, tra i quali un generale miglioramento delle aree residenziali e l'opportunità di crescita economica, comportino dei costi sociali inevitabili.

Nel momento stesso in cui descriviamo quanto avviene nelle città italiane come *gentrification*, implicitamente ne denunciavamo la progressiva selettività, e prendiamo coscienza di un'anomalia del mercato, sempre più erosivo ed escludente: condizione questa che la rigenerazione urbana, e gli strumenti urbanistici atti a perseguirla, dovrebbero evitare in quanto politiche. Se questa denuncia non si addice al contesto italiano, sarebbe invece opportuno dotarsi di nuovi codici di interpretazione del cambiamento che offrano una descrizione densa dei fenomeni che avvengono nella città.

Infine l'ultimo punto sul quale è opportuno riflettere per scompaginare le similitudini tra *gentrification* e rigenerazione è nelle, eventuali, compresenze. I programmi di rigenerazione urbana sono stati accusati di strumentalizzazione, da parte delle politiche e dei politici, della "capacità rigenerativa" dell'attore privato nella determinazione delle trasformazioni urbane, e di favorire, invece che contrastare, il fenomeno di *gentrification*. Laddove si siano avviati programmi di rigenerazione urbana non dovrebbero verificarsi fenomeni di *gentrification*; la loro compresenza è un problema perché prevede un certo consenso negli effetti di selettività ed esclusione tipici di questo fenomeno: il ricambio sociale, l'apertura di nuove attività e il miglioramento delle condizioni edilizie dell'area non possono essere le uniche logiche dei programmi di rigenerazione.

Mentre sul piano fenomenico sarebbe sufficiente dotarsi di nuove descrizioni dei processi che investono la città e di una lettura attenta delle forme spontanee di rigenerazione, la coincidenza tra *gentrification* e rigenerazione è inaccettabile sul piano delle politiche perché implicherebbe, dandolo per scontato, un processo disuguale di sviluppo. In questa prospettiva i programmi di rigenerazione perderebbero il loro status di strumenti di gestione del territorio.

L'imperativo diffuso della rigenerazione: risollevare le sorti di un'area dal punto di vista economico, fisico e sociale, al fine di migliorare la qualità della vita degli abitanti, di creare consenso collettivo e di attirare nuove attività commerciali e nuovi investimenti, non può e non deve prescindere dalla ricerca di equità sociale.

Inoltre la rigenerazione urbana non è solo diversa dal fenomeno di *gentrification* per il suo carattere programmatico ma lo deve essere negli esiti.

L'effetto *gentrification* non deve essere inteso come uno dei modi della rigenerazione urbana, ma come uno degli esiti da contenere, e questo aspetto dovrebbe essere tenuto presente fin dalle prime formulazioni dei programmi di rigenerazione anche e soprattutto quando questi agiscono sulla città pubblica.

Infine anche il fenomeno di *gentrification* lascia un margine d'azione al progetto locale: non è una frontiera, una linea netta tra giustizia e ingiustizia sociale, ma uno spessore, nello spazio e nel tempo, in cui i programmi di *governance* urbana sono interpellati nella gestione di problemi differenti e complessi che il fenomeno stesso di *gentrification* solleva, che non sono semplicemente da intendere come la capacità delle logiche imprenditoriali di contribuire alla rigenerazione della città.

In quest'ottica *gentrification* e rigenerazione hanno un solo elemento in comune: essere una opportunità di gestione del cambiamento.

*\* Dottoranda presso il Dipartimento di Studi Urbani dell'Università di Roma Tre.*

## 22@BCN: ripensare la città dell'età industriale

Federica Zampa\*

Il progetto "22@Barcelona", coniugando strategie di sviluppo economico e politiche di rinnovamento urbano, trasforma le aree industriali dismesse del Poblenou in spazi per l'economia della conoscenza.

Il Poblenou costituisce oggi una delle aree più dinamiche per lo sviluppo di Barcellona, e si candida a divenire la principale piattaforma economica e tecnologica non solo della città ma dell'intera Catalogna. Motore di questa strategia è il progetto "22@ Barcelona", un progetto di rigenerazione urbana che reinterpreta la storia e le potenzialità di un insediamento industriale di 200 ettari, in progressivo declino dagli anni '60, in un innovativo distretto produttivo, dotato di infrastrutture di eccellenza, in grado di offrire al mercato dell'economia della conoscenza più di 3 milioni di mq di spazi moderni, tecnologici e flessibili. L'area, per la sua stessa posizione, fa parte di un più ampio disegno strategico elaborato per il settore orientale di Barcellona, un triangolo costituito dal corridoio ferroviario della Sagrera, dalla Rambla de Prim e dalla estensione dell'Avenida Diagonal fino al mare, mentre i vertici sono segnati dalla nuova stazione per l'alta velocità, la cui realizzazione è compresa nel Plan Sant Andreu-Sagrera, dalla Plaça de las Glorias e dall'area del Forum 2004, che si riallaccia alle sistemazioni del Front Maritim, da un lato, e a quelle previste lungo il fiume Besos, dall'altro. Le nuove centralità definite da questi interventi, i grandi progetti legati alle infrastrutture, insieme al piano del Delta del Llobregat nella parte occidentale della

città, costruiscono nuove polarità e nuove connessioni a scala metropolitana.

Gli insediamenti produttivi del Poblenou, che permetteranno di creare nella zona più di centomila nuovi posti di lavoro, il recupero di 4.600 alloggi e la costruzione di un numero pressoché equivalente di nuove abitazioni, la realizzazione di spazi verdi per 114.000 mq e di 145.000 mq di attrezzature e servizi pubblici, modificano la geografia economica della città. Barcellona sta cambiando rapidamente la sua specializzazione produttiva nella rete delle città metropolitane: quasi due terzi delle esportazioni riguardano beni a contenuto tecnologico alto o medio-alto. Il futuro della sua competitività dipende, dunque, in buona misura, dalla capacità di intensificare le attività industriali e di servizio connesse alle nuove tecnologie ICT.

*Una variante di piano per la costruzione della "ciutat digital"*

Il documento *Criterios, objetivos y soluciones generales de planeamiento de la renovación de las áreas industriales del Poblenou*, pubblicato dal Municipio di Barcellona nel 1998, segna l'avvio per il definitivo cambiamento delle previsioni contenute nel Piano Generale Metropolitano del 1976. Uno dei contributi più importanti alla definizione di nuovi indirizzi di pianificazione è dato dal Cercle digital, composto da esperti in settori come l'urbanistica, le tecnologie dell'informazione, l'ecologia urbana. La difesa di un modello di città compatta e differenziata, secondo il Cercle digital, è la condizione affinché il

Poblenou possa aderire ad un nuovo tipo di rivoluzione, quella tecnologica, dopo quella industriale del XIX secolo. Lo stesso studio Ciutat digital, precisando il modello di distretto produttivo integrato nel tessuto urbano, diviene la base concettuale e pratica dei nuovi orientamenti urbanistici.

La variante al Piano Generale Metropolitano per il rinnovamento delle aree industriali del Poblenou - ovvero la *Modificaci3n del PGM para la renovaci3n de las zonas industriales del Poblenou - Districte d'activitats 22@BCN* - 3 approvata nel 2000. Essa definisce le condizioni per l'attrazione nel Poblenou di attivit3 in vario modo legate all'economia della conoscenza e all'universo digitale: di qui l'espressione "attivit3 @", attivit3 che richiedono centralit3, un buon livello di infrastrutture, un ambiente urbano di qualit3, un nuovo sistema di regole insediative.

La trasformazione dell'area in un distretto urbano della nuova economia richiede un processo complesso ed innovativo, nell'ambito del quale diventano di cruciale importanza temi quali le strategie di attrazione degli investitori finali, la fattibilit3 economica finanziaria, la programmazione temporale delle azioni, gli strumenti della governance. Un ruolo rilevante 3 assegnato alla Comisi3n Asesora, una sorta di comitato di vigilanza sull'andamento del programma, che partecipa al processo di aggiornamento e di adattamento del catalogo delle attivit3 @, esercitando in tal modo un monitoraggio costante sul rapporto tra domanda e offerta insediativa. Alla Societ3 municipale 22@Barcelona, creata nel 2001, 3 affidato il compito di promuovere e gestire lo sviluppo di alcuni ambiti di eccellenza. Sei aree, dislocate in punti strategici, funzionano da "condensatori urbani", capaci di stimolare, a loro volta, la riqualificazione di altre parti del territorio. Esse rappresentano il 47% della superficie dell'intero distretto e la loro trasformazione avviene attraverso piani speciali (Planes Especiales) di iniziativa pubblica, realizzati in breve tempo. A questi settori strategici 3 assegnato il compito di garantire la leggibilit3 e la qualit3 della struttura urbana. L'attrazione delle attivit3 @ nell'area 3 regolata da un articolato sistema di vincoli e incentivi. I proprietari fondiari, per

poter fruire dei diritti edificatori, devono includere nei loro progetti attivit3 @ in misura non inferiore al 20%. Ai cosiddetti Servizi 7@ - servizi a supporto delle attivit3 produttive - 3 destinato il 10% dell'area di intervento. Sono i luoghi dove concentrare le attivit3 di formazione, ricerca e diffusione delle nuove tecnologie, promuovere la collaborazione tra settore pubblico e settore privato, l'interazione tra universit3, imprese, centri tecnologici. Numerosi centri di formazione e di innovazione sono gi3 attivi e altri sono in costruzione. In particolare, nel settore nuovi media, 3 da segnalare l'apertura, prevista nel corso del 2008, del Parc Barcelona Media, un insediamento pluridisciplinare di 60.000 mq, posto lungo l'Avenida Diagonal, nel quale troveranno sede aziende del settore audiovisivo, istituzioni universitarie, centri di ricerca e per il trasferimento tecnologico, incubatori d'impresa, residenze temporanee, spazi espositivi.

*Criteri, tempi e strumenti (non convenzionali) per la "riurbanizzazione" di una parte di citt3*

Il Progetto 22@ rifiuta la monofunzionalit3 industriale prevista dal piano del 1976 e definisce un nuovo concetto di spazio produttivo ispirato ai criteri della mixit3. Non fissa una zonizzazione dettagliata del territorio, afferma piuttosto un sistema di trasformazione flessibile, a pi3 livelli, volto a favorire lo sviluppo di interventi di diverse dimensioni e la realizzazione di edifici con un vasto assortimento tipologico, tali da rispondere alle richieste di qualit3, di funzionalit3 e di rappresentativit3 dei potenziali utilizzatori finali.

Il Progetto 22@ ricerca l'integrazione tra gli elementi propri dell'identit3 storica dell'area e i nuovi interventi. La continuit3 con la maglia viaria del piano di Cerd3 diventa un fattore di unit3 che consente una distribuzione pi3 libera degli edifici all'interno di ciascun isolato. Il progetto 3 flessibile perch3 prevede uno sviluppo progressivo del Poblenou, integra le preesistenze, non definisce a priori e in dettaglio le condizioni morfologiche delle trasformazioni. In questo senso, esso consente che i diversi interventi si adattino meglio, di volta in volta, ai rispettivi programmi funzionali. Tenta di integrare la nuova mixit3 delle

funzioni urbane - residenziali, produttive, di servizio, - in un tessuto ibrido, rispettando la morfologia storica del quartiere.

La morfologia del Poblenou 3 il risultato di un lungo e complesso processo. Essa 3 caratterizzata dalla contiguit3 di edifici industriali, residenziali e di servizio, molto variabili per dimensioni e forme. Il tessuto urbano 3 irregolare, poco omogeneo, segnato da discontinuit3 e rotture. Le ciminiere in mattoni e quello che resta dell'architettura industriale di un tempo si giustappongono, senza soluzione di continuit3, lungo le strade, dando luogo ad un paesaggio mutevole, caratterizzato da una grande ricchezza di immagini, di contrasti e di forme.

I vari piani di rinnovamento urbano definiscono i tracciati e le forme della trasformazione, compresi i criteri di ordine morfologico, tipologico e spaziale. Nuovi edifici sorgono cos3 accanto a vecchie fabbriche restaurate, ribadendo il layout preesistente e la specificit3 di questa parte della citt3. Viene confermata la morfologia legata ad una struttura produttiva che ha occupato l'area per oltre un secolo e mezzo. Spazi pubblici e spazi privati interstiziali si mescolano nella forte struttura della maglia dell'ensanche. Si realizza, in definitiva, un tessuto funzionalmente stratificato e formalmente complesso.

La Variante riconosce in quest'area una scarsit3 di infrastrutture, evidentemente incompatibile con le trasformazioni previste e, proponendo la redazione di un apposito *Plan Especial de Infraestructuras* (PEI), afferma la necessit3 di un approccio non settoriale. Il *Plan Especial de Infraestructuras* definisce un nuovo modello di organizzazione del sottosuolo e di gestione delle reti, che sia di incentivo alla localizzazione delle nuove attivit3. Le opere cosiddette "strutturanti" rappresentano il 30% del totale e costituiscono l'ossatura primaria delle reti. Sono realizzate indipendentemente dai ritmi di sviluppo edilizio, anzi garantiscono la presenza di servizi ai nuovi insediamenti. Le opere cosiddette "derivate", ovvero le connessioni alle reti strutturanti, il restante 70% del fabbisogno previsto, sono realizzate in parallelo alla costruzione o alla ristrutturazione degli edifici.

La strada, spazio pubblico per eccellenza

nella ricerca che Barcellona conduce da anni, nel distretto 22@ è anche elemento conduttore e integratore di altri canali. La maglia viaria vincola il disegno delle reti energetiche ed idriche, delle telecomunicazioni, della climatizzazione. Cambia il concetto tradizionale dello spazio pubblico come supporto delle infrastrutture di servizio e si stabilisce il principio generale che l'organizzazione della distribuzione, degli allacciamenti, delle installazioni e così via, fino ai punti di raccolta dei rifiuti solidi urbani, sia spostata all'interno dello spazio privato. Tutte le reti di servizio sono dotate di canalizzazioni speciali, di gallerie perimetrali che collegano i vari isolati e di allacci disposti negli spazi interni a questi ultimi. Vi è continuità, in questo senso, tra suolo e sottosuolo, tra la strada e l'interno degli isolati. Lo spazio pubblico della strada è "liberato" dalle semplificazioni dell'approccio funzionalista e settoriale, preoccupato solo dell'organizzazione della circolazione, della gestione dei flussi, del disegno del tracciato e delle distanze di sicurezza. Si definisce un interesse per la tipologia e la topologia degli spazi delle reti tecnologiche. Si colgono le relazioni tra le dimensioni di questi spazi e il comportamento degli utenti, si considera la differenziazione degli spazi sulla base della loro posizione rispetto alla strada. L'attenzione all'estetica dello spazio pubblico non si riduce al decoro. E' attenzione alla varietà: agli spazi di connessione, agli spazi di circolazione, agli accessi esterni, agli spazi per i servizi, ecc. L'identità dello spazio pubblico deriva dalla organizzazione della sua complessità.

\* Dottore di ricerca, responsabile Urban Center Roma XI.

#### Fonti

Ajuntament de Barcelona, *Modificació del PGM para la renovació de las zonas industriales del Poblenou - Districte d'activitats 22@BCN*, Barcelona 2000.

Ajuntament de Barcelona, *Plan Especial Infraestructuras Poblenou, Normativa*, Barcelona 2000.  
*Planes de renovació urbana del Districte 22@ Barcelona*, Barcelona 2005.

Ajuntament de Barcelona, *22@ Barcelona. Estat d'execució*, Barcelona, 2007.

A. Oliva, *El districte d'activitats 22@bcn*, Col·lecció Model Barcelona. Quaderns de gestió n. 15, Aula, Barcelona 2004.

A. Clos, "The transformation of Poblenou: the new 22@ District", in T. Marshall (ed.), *Transforming Barcelona*, Routledge, London - New York 2004, pp. 191-201.

[www.22barcelona.com](http://www.22barcelona.com)

## Berlino. Marzahn NordWest, decostruzione e riqualificazione

Angelica Fortuzzi\*

Per chi arriva con la metropolitana, la porta di accesso a Marzahn, quartiere ad est di Berlino, è la fermata di Ahrensfelde. Le prime impressioni su Marzahn sono: spazi ampi; la presenza di architettura ed edilizia popolare socialista, costruita negli anni '70 sotto la DDR; gli interventi recenti, che parlano il linguaggio della contemporaneità. La grande arteria di Havemann Strasse suddivide quasi in maniera simmetrica il quartiere di Marzahn NordWest (fig. 1)<sup>1</sup>. La riqualificazione del quartiere parte da una situazione di forte disagio sociale e ambientale che risale alla metà degli anni '90. In quel periodo numerosi fattori provocarono cambiamenti nella struttura sociale di alcuni distretti di Berlino; tra questi le difficoltà economiche, la crescente povertà e disoccupazione, la migrazione della classe media, problemi etnici e una forte espansione dell'edilizia abitativa, motivata dalle previsioni di una grande crescita demografica. Questi fatti innescarono un fenomeno di polarizzazione delle classi sociali in determinate aree della città: in tal modo il tessuto sociale non era più miscelato ma concentrato per censo nelle diverse zone; i ceti più abbienti tendevano a spostarsi in campagna, mentre il centro e altre zone della città rimasero abitate da quelli più poveri. Su questa realtà nel 1999 è stato avviato il programma "Die Soziale Stadt - Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf"<sup>2</sup>, con finanziamenti nazionali, federali ed europei (FESR - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale)<sup>3</sup>. Il programma è coordinato dal Senato di Berlino e dal Dipartimento per lo Sviluppo Urbano in accordo con i quar-

tieri e i distretti. Oggetto dell'azione sono i distretti con particolare bisogno di sviluppo, al fine di produrre politiche e azioni che possano portare ad una città socialmente integrata e, innescando interazioni virtuose nelle realtà locali, ottenere uno sviluppo duraturo di queste politiche e azioni nel tempo. Tramite uno studio, l'ente di governo della città, in stretta collaborazione con i quartieri, ha identificato 33 aree con particolari necessità. Marzahn NordWest<sup>4</sup> è una di queste e, con una superficie di circa 250 ettari, è tra i quartieri più grandi di Berlino: ospita circa 23.000 abitanti, e sta conoscendo intensi fenomeni di avvicendamento, con circa il 37% dei preesistenti residenti insediati altrove, e nuovi nuclei familiari che tornano ad abitarvi, sia per l'assenza di traffico che per una qualità della vita, in certi aspetti, migliore. L'età media degli abitanti è molto bassa, 33 anni; diverse migliaia di abitanti sono tedeschi di origine russa, mentre circa il 2% sono immigrati di altre nazionalità. Si tratta di un tessuto sociale misto e problematico, caratterizzato da diverse figure professionali (ad es. professori provenienti dalla Russia) e da molte famiglie con bambini. All'interno del programma "Die Soziale Stadt" è stato organizzato in ognuna delle aree un "QuartiersAgentur", un laboratorio operante sul territorio del singolo quartiere. Parole chiave di questa iniziativa sono *equità, integrazione, opportunità, partecipazione, formazione e intermediazione*, allo scopo di orientare lo sviluppo futuro con criteri di sostenibilità; l'azione comprende tutti gli aspetti, sociali, economici, ecologici e urbani



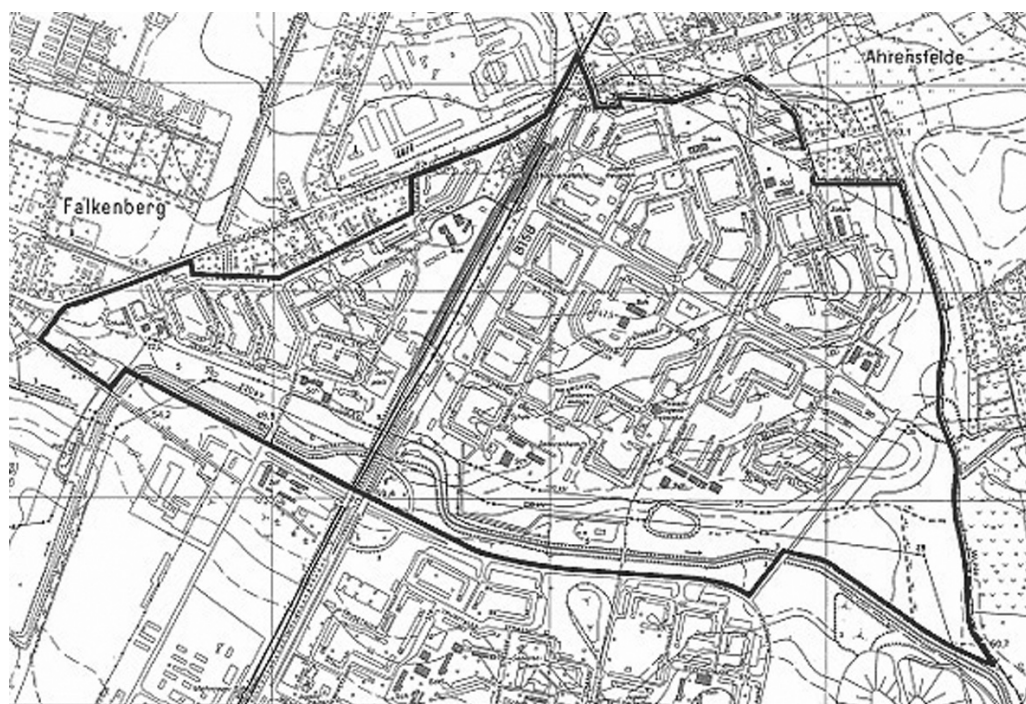


Fig 1: L'area di Marzahn Nord Ovest (Da: [www.quartiersmanagement-berlin.de](http://www.quartiersmanagement-berlin.de)).

con la finalità di includere nel processo di pianificazione abitanti e istituzioni locali<sup>5</sup>. Il QuartiersAgentur, gestito da un gruppo di circa 3-6 persone, i "QuartiersManager" che lavorano sul posto, si occupa quindi di sviluppo urbano, ma anche di avviare iniziative di potenziamento dell'economia locale: in questo modo è resa visibile sia la presenza che l'azione del laboratorio sul territorio. Il processo di partecipazione ha incluso tutti gli strati sociali, non solo le classi povere ma anche quelle più benestanti: uno degli obiettivi è stato quello di migliorare le condizioni abitative dei gruppi più deboli – bambini, giovani, famiglie giovani e anziani – con lo scopo di consolidare la struttura della popolazione.

*Il metodo usato nei processi partecipativi: strategie di piccola e media scala*

Lavorare alla piccola scala è necessario per poter arrivare alla gente; la partecipazione, a questa scala, è molto attiva, ma è importante stimolare la mobilitazione, accrescendo il senso di coinvolgimento e di responsabilità degli abitanti nella cura del proprio quartiere (self-empowerment)<sup>6</sup>; nelle strategie di media scala il coinvolgimento è più passivo. A Marzahn le azioni previste dal "QuartiersAgentur Marzahn NordWest", per lo sviluppo futuro del quartiere,

riguardano sia progetti sugli spazi pubblici che iniziative economiche e sociali. Si attende che per il 2008-'09 queste azioni siano in grado di auto-sostenersi. Il quartiere offre buone potenzialità di sviluppo con la presenza di molte aree verdi e di gioco, una buona accessibilità viaria, sufficienti strutture scolastiche e la vicinanza con l'area naturale di Barnim. Il QuartiersAgentur lavora a stretto contatto con attori locali e stakeholder – abitanti, associazioni, industrie,

scuole e società immobiliari – organizzando forum e cicli di incontri per la formulazione di strategie per lo sviluppo futuro del quartiere. Per promuovere il settore occupazionale è stato aperto nel quartiere il "Job Gate Marzahn NordWest", presso la sede del QuartiersAgentur; mentre il gruppo Outreach Team Marzahn Nord<sup>7</sup> si occupa dal 1997 della promozione dei giovani. Per quanto riguarda il costruito, le proprietà edilizie sono miste, tra privati, cooperative e stato; alcuni edifici di edilizia popolare socialista sono stati riqualificati con interventi sulle facciate; su altri le operazioni sono state più innovative, come per Ahrensfelder Terrassen; o radicali, con demolizioni dove ci sono appartamenti vuoti o anche edifici scolastici non più in uso. I terreni così liberati vengono recuperati per estendere le aree sportive e verdi a disposizione del quartiere. Tra i blocchi di edifici sono stati attrezzati numerosi spazi per il gioco di bambini e ragazzi.

L'immagine che si vuole dare di Marzahn è quella dei *colori*, che caratterizzano la riqualificazione dell'edilizia popolare della DDR ma anche lo slogan scelto del QuartiersAgentur "marzahn nordwest - der stadtteil mit farbe"<sup>8</sup>, e della *qualità*, "Lieber besser leben als teurer wohnen"<sup>9</sup>. Ahrensfelder Terrassen rappresenta un esempio interessante di questa ricerca del "vivere meglio". Parola chiave di questa operazione è "riconversione" e riguarda



Fig 2: Ahrensfelder Terrassen, i cantieri della decostruzione: gli edifici vengono "smontati" pezzo per pezzo, grazie agli elementi prefabbricati da cui sono costituiti (Da: [www.marzahn-nordwest-quartier.de](http://www.marzahn-nordwest-quartier.de)).

un intervento su alcuni edifici di edilizia popolare, che furono motivo di prestigio per la DDR perché costruiti con elementi prefabbricati. Il progetto ha avuto inizio nel dicembre del 2003 e ha visto la decostruzione di circa 1670 alloggi tra la Havemann Strasse e la Rosenbecker Strasse e la ricostruzione di circa 409 appartamenti; il completamento della parte strutturale è avvenuto nell'estate del 2005, unitamente alla sistemazione degli spazi aperti e delle aree verdi, che compresero l'installazione di 180 nuovi alberi e la piantumazione di essenze lungo gli spazi stradali<sup>10</sup>.

Gli edifici preesistenti sono stati decostruiti, smontando pezzo per pezzo gli elementi prefabbricati da cui erano costituiti, per essere poi ricostruiti parzialmente, seguendo un differente schema modulare, con un numero inferiore di piani, da 3 a 6, e una diversa attenzione alla vivibilità degli appartamenti (fig. 2). Particolare attenzione è stata posta agli aspetti di risparmio energetico e ai principi di bioedilizia, ad es. con la predisposizione di pannelli solari e con sistemi per la raccolta dell'acqua piovana. L'impressione che si respira a Marzahn è quella di un grande impegno e voglia di fare, con l'obiettivo ambizioso di porsi come alternativa al centro.

\* Dottore di Ricerca, Università Roma Tre.

#### Riferimenti

[www.berlin.de](http://www.berlin.de)  
[www.marzahn-hellersdorf.net](http://www.marzahn-hellersdorf.net)  
[www.marzahn-nordwest-quartier.de](http://www.marzahn-nordwest-quartier.de)  
[www.outreach-marzahn.de](http://www.outreach-marzahn.de)  
[www.quartiersmanagement-berlin.de](http://www.quartiersmanagement-berlin.de)  
[www.sozialestadt.de](http://www.sozialestadt.de)  
[www.stadtentwicklung.berlin.de](http://www.stadtentwicklung.berlin.de)  
[www.wbg-marzahn.de](http://www.wbg-marzahn.de)

#### Note

1. Impressioni dal viaggio studi "Riqualificazione urbana e partecipazione: l'esperienza di Berlino". Berlino 29 settembre-7 ottobre 2005; organizzato da INU, Università di Berlino, Senato di Berlino, DIFU.
2. Trad. "Aree con particolari bisogni di sviluppo"; cfr. il sito <[www.sozialestadt.de](http://www.sozialestadt.de)> per maggiori informazioni e per un'ampia bibliografia, disponibile anche in inglese, sul programma "Soziale Stadt", tra gli autori il DIFU - Deutsches Institut für Urbanistik.
3. Cfr. il sito <[www.quartiersmanagement-berlin.de](http://www.quartiersmanagement-berlin.de)>.
4. Cfr. il sito <[www.marzahn-nordwest-quartier.de](http://www.marzahn-nordwest-quartier.de)>.
5. Ibidem.
6. Ibidem.
7. Cfr. il sito <[www.outreach-marzahn.de](http://www.outreach-marzahn.de)>.
8. Trad. "Marzahn NordWest - il quartiere colorato".
9. Trad. "Meglio vivere in modo migliore piuttosto che abitare in modo costoso".
10. Cfr. il sito <[www.wbg-marzahn.de](http://www.wbg-marzahn.de)>.

## Politiche integrate in Emilia Romagna e in Danimarca

Francesco Musco\*

Il concetto di rigenerazione declinato in relazione alla città, tende ormai a riguardare il contesto urbano nel suo complesso, in un intreccio di temi edilizi, sociali, ambientali, infrastrutturali, economici, architettonici, di qualità dell'ambiente costruito. Va chiarito che il recupero fisico della città non costituisce l'unico obiettivo di processi di rigenerazione urbana; solitamente ai "vuoti fisici" lasciati dalle dismissioni e dal degrado, seguono ripercussioni nella struttura sociale, con alti tassi di disoccupazione e la presenza dei gruppi sociali oggetto di marginalizzazione rispetto al resto della città (Vicari Haddock, 2005). Un processo di rigenerazione urbana integrata deve quindi attivare le opportune interazioni con altre politiche di settore, perseguendo il risanamento del tessuto fisico e ambientale ma non trascurando la ricostituzione delle reti sociali e le economie locali.

A partire dalla seconda metà degli anni novanta diversi governi nazionali e locali hanno promosso, accanto agli strumenti di *piano* normalmente previsti dalle legislazioni di riferimento, una serie di programmi a carattere sia strettamente urbanistico ma anche più orientati alla gestione e ai *processi*. Si fa spesso riferimento in questo caso ai *programmi integrati e strumenti complessi* che hanno contribuito ad arricchire la pratica urbanistica, andando progressivamente ad intrecciarsi con coeve politiche per la sostenibilità urbana. Nel contesto europeo si possono individuare numerosi casi rilevanti, sia per la consistenza dei programmi

attivati, sia per il rilevante ruolo di coordinamento dei livelli di governo proponenti. Tra questi, la Regione Emilia Romagna in Italia, e ancor più la Danimarca, hanno avviato programmi integrati per la rigenerazione urbana nei quali possono essere riscontrate alcune caratteristiche comuni:

- in entrambi i casi il programma è promosso da un livello superiore di governo (nazionale/regionale) ma trova diretta applicazione a livello locale, con l'erogazione di un finanziamento ai comuni, dietro presentazione di un progetto che deve rispettare le indicazioni date da un apposito bando pubblicato a cadenza periodica;
- i programmi si rivolgono ad un numero complessivo di abitanti simile (la Danimarca ha 5,5 milioni di abitanti contro i 4,5 della sola Emilia Romagna);
- comprendono azioni finalizzate al recupero fisico ma anche socio-economico delle aree interessate, prevedendo sinergie importanti con politiche e strumenti per lo sviluppo sostenibile

### Il caso dell'Emilia Romagna

La Regione Emilia Romagna ha promosso sul suo territorio un programma per il sostegno della rigenerazione di aree dismesse e degradate nei principali comuni, attraverso la Lr 19/1998 *Norme in materia di riqualificazione urbana*, ulteriormente rafforzato dal rinnovo della legge urbanistica con la Lr 20/2000 *Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio*.

Ai bandi per i finanziamenti dei Pru (Piani di riqualificazione urbana) pro-

Tab. 1 – Le risorse della Lr 19/1998 dell'Emilia Romagna distribuite per provincia

	Contributo regionale	Contributo locale pubblico	Altri contributi pubblici	Contributo locale privato	Totale
Parma	9.224.953,13	27.166.102,12	65.262.784,26	212.236.251,94	313.890.091,45
Forlì - Cesena	7.748.918,30	30.431.808,90	23.633.525,38	202.328.066,92	264.142.319,50
Bologna	23.180.651,40	22.416.525,06	106.404.772,97	69.402.505,69	221.404.455,12
Ferrara	8.080.484,65	14.120.562,59	23.479.793,73	2.499.699,45	48.180.540,42
Piacenza	2.506.365,33	3.290.701,74	3.126.557,69	3.687.708,21	12.611.332,97
Rimini	1.629.937,98	4.431.151,15	8.224.870,87	22.973.282,23	37.259.242,23
Ravenna	4.979.677,43	7.677.834,98	16.513.643,61	5.170.258,94	35.155.567,70
Reggio Emilia	2.829.150,89	11.472.984,22	13.382.610,68	8.455.814,42	36.140.560,21
Modena	8.304.626,94	10.875.080,56	16.019.607,29	1.276.000,00	36.475.314,79

(Fonte: Regione Emilia Romagna, 2008)

mossi tra il 1998 e il 2003 hanno partecipato 135 comuni della regione, andando ad interessare 2,8 milioni di abitanti. Tra tutte le proposte avanzate dai capoluoghi di provincia l'estensione totale delle aree da rigenerare è stata di circa 5000 ettari, di cui 800 di aree produttive dismesse di ambito industriale. Infatti la maggior parte delle proposte ha riguardato interventi in quartieri residenziali di edilizia pubblica, recupero di aree nei centri storici, stazioni ferroviarie, aree per la logistica merci (Ave, 2003).

I principali obiettivi generali contenuti della legge 19/1998:

- 1) riqualificazione urbana;
- 2) miglioramento della qualità ambientale e architettonica;
- 3) superamento di fenomeni di abbandono delle aree urbane, di degrado edilizio ambientale e sociale, hanno trovato risposta in differenti categorie di progetti di rigenerazione urbana sostenuti all'interno della legge:
  - a) il recupero dei "vuoti urbani", aree delle città legate al mondo della produzione industriale, convertendoli a nuove funzioni legate alla residenza e favorendo un generale recupero della città consolidata;
  - b) la realizzazione di progetti sufficientemente ampi da innescare effetti positivi a livello urbano;
  - c) la creazione o il recupero di spazi pubblici e il miglioramento delle infrastrutture.

Gli interventi di recupero delle aree dismesse e abbandonate possono essere l'occasione per dare continuità alla città pubblica con nuove centralità, che si configurano come i luoghi pubblici della città post-industriale, in cui

i cittadini possano trovare elementi di appartenenza in cui riconoscere la propria comunità (Lavagnetta *et al.*, 2005). Tramite la programmazione delle risorse della Lr 19/1998 del settore per il 2000-2005, la Regione Emilia-Romagna ha messo complessivamente a disposizione dei Comuni 70 milioni di Euro per i Programmi di Riqualificazione Urbana, attivando investimenti privati per più di 800 milioni di Euro. Sono stati finora approvati 60 accordi di programma, relativi ad altrettanti PRU con un contributo regionale complessivo di Euro 68.484.766,07 per interventi riconducibili alle seguenti finalità: interventi di Edilizia residenziale pubblica, anche di recupero: 38,48%; interventi di edilizia agevolata: 34,56%; interventi infrastrutturali, servizi pubblici e urbanizzazioni: 26,9% (tab.1).

L'orientamento verso le politiche di rigenerazione urbana in Emilia Romagna è stato poi riaffermato anche nella Lr 20/2000, secondo la quale è necessario "prevedere il consumo di nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione".

### Il caso danese

L'idea che il governo danese ha della rigenerazione è chiara: i suoli urbani (e quindi edificabili) sono limitati per legge, quindi prima di pensare a espansioni esterne alla città vanno perseguite tutte le strategie possibili per recuperare ed adattare l'esistente; spesso però il recupero fisico non è suffi-

ciente a fornire nuova qualità urbana ad aree della città che l'hanno persa. Con questo presupposto, nel 1996 il governo danese presenta il programma nazionale *Kvarterløft* ("risolleverare il quartiere") e l'anno successivo le prime sette aree, di cui ben cinque a Copenhagen, ricevono i finanziamenti per avviare i progetti.

Si possono individuare alcune caratteristiche base del programma nazionale danese:

- 1) innanzi tutto *Kvarterløft* funziona secondo il principio *area-based*, individuando in genere nella matrice urbanistica delle città che ricevono i finanziamenti, quartieri a regime misto residenziale/produttivo;
- 2) ha una funzione di raccordo, promuovendo il coordinamento tra gli attori pubblici che operano nelle aree;
- 3) facilita l'analisi delle potenziali problematiche dell'area a cui viene applicato;
- 4) si basa su un processo partecipativo, che delega molte scelte agli attori locali, abitanti in primis.

Il programma opera su quartieri di diversa dimensione: si passa infatti dai 13000 abitanti delle esperienze sviluppate ad esempio ad Aalborg, nel nord della Danimarca, ai 16000 abitanti in media di quelle di Copenhagen. La rigenerazione fisica di queste aree è l'ambito di maggiore azione del programma, anche se in realtà l'obiettivo è il recupero del tessuto socio-ambientale facendo leva sulla qualità dello spazio costruito. In alcuni casi poi *Kvarterløft* si è anche concentrato su aree ghetto, caratterizzate da presenza di popolazione a basso reddito e per lo più immigrata.

Per la gestione dei programmi, nei singoli quartieri vengono aperti i *segretariati locali* che oltre a svolgere compiti di promozione e organizzazione della partecipazione dei residenti, coordinano l'attuazione del progetto in tutte le fasi tecniche, sia di progettazione che di assistenza ai lavori nell'area interessata. Al segretariato si affianca il comitato di cui fanno parte *stakeholder* locali, con un ruolo rilevante, visto che decide come spendere i finanziamenti ricevuti, operando nell'ambito di limiti precisi e con un progetto attuativo supervisionato dal governo: l'80% del budget per il recupero fisico e ambientale dell'area comprese le abitazioni, il 20% per iniziative di recupero sociale, promozionale e la gestione del processo.

In questo senso la più recente strategia urbana contenuta in *Kvarterløft*, sottende sia ideologicamente che filosoficamente le nozioni di comunità e di autogoverno, forse nel senso più ampio di responsabilizzazione diretta, all'interno delle città, facilitando così la creazione di comunità sostenibili locali (Cole and Etherington, 2005).

Questo aspetto conferma che il piano di rigenerazione danese ha nella sua componente di intervento fisico sull'area l'azione preponderante, ma innesca un processo di forte legame con altri processi già in essere nelle aree in cui viene applicato.

### La rigenerazione urbana necessita di strumenti complessi

Le politiche per la rigenerazione urbana integrata rappresentano un cambiamento significativo rispetto alle politiche per la rigenerazione a sola matrice autoritativa, perché l'abitante delle aree destinatarie diventa anche un attore sociale di importanza fondamentale perché cambia il ruolo degli attori in tali processi.

Volendo rintracciare un limite nei *programmi complessi*, questo è sicuramente individuabile nella loro attuazione, solitamente legata all'erogazione di risorse puntuali in un breve periodo di tempo, e nella mancanza di un disegno strategico di insieme che, spesso, si traduce in una scarsa integrazione con i sistemi di pianificazione ordinari. In Danimarca, ad esempio, si è cercato di

rispondere a questo limite intrinseco, estendendo l'applicazione di ogni progetto finanziato con i programmi *Kvarterløft* in 7 anni, diluendo così l'azione di rigenerazione urbana nel medio periodo e permettendo la sedimentazione di pratiche di pianificazione specifiche nelle municipalità coinvolte.

Probabilmente, nel caso italiano la puntualità dei programmi complessi ha in parte favorito la diffusione di progetti "occasionalisti", solitamente definiti in concomitanza di bandi nazionali o regionali in vista dell'aggiudicazione dei relativi finanziamenti *una tantum*.

\* IUAV di Venezia.

#### Riferimenti bibliografici

Ave G. (2003), *La riqualificazione urbana come buona pratica di sviluppo urbano e azione preventiva contro modifiche irreversibili del territorio*, in Ave G. (a cura di), *Sostenibilità ambientale e rigenerazione urbana*, Alinea Editrice, Firenze.

Cole I, Etherington D. (2005), *Neighbourhood Renewal Policy and Spatial Differentiation in Housing Markets. Recent trends in England and Denmark*, "European Journal of Housing Policy", vol. 5, n. 1, 77-97.

Lavagnetto F., et al. (2005), *Obiettivo città. Monitoraggio e valutazione dei Programmi di riqualificazione urbana*, Regione Emilia Romagna, Bologna.  
Vicari Haddock S. (2005), *La rigenerazione urbana: frammentazioni e integrazioni*, in Bifulco L. (a cura di), *Le politiche sociali. Temi e prospettive emergenti*, Roma, Carocci.

# INU

Istituto Nazionale  
di Urbanistica

IL 5 PER MILLE  
PER SOSTENERE L'INU

### I costi dell'attività dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

L'attività culturale ed editoriale dell'INU è in costante aumento e rappresenta un importante punto di riferimento per il dibattito disciplinare sulla pianificazione urbanistica nel nostro paese.

Il "sistema INU" nello scorso anno ha realizzato oltre 60 iniziative convegnistiche a livello nazionale e regionale, corsi di formazione per funzionari pubblici, amministratori e professionisti.

Alcune iniziative come Urbanpromo si sono affermate nel panorama nazionale come eventi di grande rilievo per il dibattito sulle trasformazioni urbane.

Le riviste *Urbanistica*, *Urbanistica Informazioni*, *Urbanistica Dossier* e *Urbanistica Quaderni* sono ormai da molti anni un punto di riferimento per il dibattito disciplinare.

Tutte queste attività vengono svolte dall'Istituto grazie al sostegno dei soci, mentre i contributi pubblici continuano a diminuire rendendo sempre più critico il bilancio dell'Istituto.

### Contribuite alle entrate dell'INU con il 5 per mille

Anche quest'anno è possibile contribuire all'attività culturale dell'Istituto attraverso il versamento del 5 per mille sull'imposta IRPEF dei contribuenti.

### Come dare il 5 per mille all'INU

Per effettuare il versamento del contributo a favore dell'INU basta compilare l'apposita casella contenuta nelle dichiarazioni dei redditi riportando il codice fiscale dell'INU che è **80206670582**

Per qualsiasi informazione relativa al 5 per mille è possibile contattare la segreteria al numero 06/68801190-68809671

## La Lr Emilia-Romagna sulla riqualificazione urbana

Michele Zanelli\*

È l'occasione per tracciare un bilancio dei Programmi di riqualificazione urbana attivati nella nostra Regione, in questi dieci anni in gran parte giunti a conclusione. Per andare oltre la semplice affermazione che sono stati raggiunti i risultati attesi, occorre ragionare sull'effettiva capacità dello strumento di incidere sulla complessiva funzionalità e attrattività delle aree urbane. Parallelamente è forse utile interrogarsi sulla opportunità di reiterare l'esperienza o aggiornarla, non solo alla luce dei risultati prodotti, ma anche in conseguenza dell'evoluzione che hanno conosciuto, in questi dieci anni, gli strumenti di pianificazione territoriale e le politiche urbane. A cominciare dalla consapevolezza acquisita, anche grazie alla sperimentazione dei Pru, della necessità di superare la separazione delle programmazioni settoriali per affrontare la complessità delle trasformazioni urbane.

Le condizioni base per il successo dei Pru erano definite in premessa nel Documento di indirizzo, stilato a cura del gruppo di lavoro istituito dalla Regione per accompagnare il lancio della legge 19/1998 e promuovere la partecipazione dei Comuni al bando del 1999.

E' interessante rileggere quel documento alla luce dell'esperienza oggi maturata, perché vi si ritrova, in nuce, la puntuale anticipazione delle tematiche su cui si è concentrato in questi dieci anni il dibattito sul rapporto tra piano urbanistico e programmi di riqualificazione. Traspare in esso, fin dalle prime righe, la preoccupazione di non creare ostacoli o diversioni al processo di trasformazione degli strumenti di pianificazione che si stava

varando proprio in quegli anni con la lunga gestazione della legge 20/2000. Ed altrettanto esplicito risulta il richiamo, nella definizione del ruolo di indirizzo della Regione, alle scelte di prospettiva, individuate nel Piano territoriale regionale, per la tutela delle risorse del territorio in un'ottica di sviluppo sostenibile. La tendenza alla globalizzazione, già affermata negli anni novanta, veniva colta come motivo in più per esaltare la diversità tra le specifiche realtà locali ed alimentare il "grado di attrazione" delle città: all'identità di un luogo concorrono fattori diversi, tra cui la dotazione di infrastrutture e servizi, la capacità di accoglienza, la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, dei beni culturali e ambientali. E ancora: "la qualità degli insediamenti costituisce di per sé una attrattiva che le città devono giocare sulla competizione globale per attirare nuovi investimenti, nuove funzioni, nuovi abitanti..."

Come si vede, gli obiettivi e gli impegni che la Regione individuava con la legge 19/1998, anche in rapporto al proprio ruolo di governo, erano ambiziosi e per nulla "settoriali". Si era consapevoli che occorreva un salto di qualità nell'azione amministrativa e lo si dichiarava: "finora si è agito collocando le risorse e rendendole fruibili per programmi settoriali, preoccupandosi di gestirle secondo una logica di equa ripartizione sul territorio; d'ora in avanti occorre individuare forme e modi di programmazione integrata delle risorse, in una gestione a matrice, che attraverso trasversalmente i tradizionali settori di intervento pubblico ma

soprattutto coinvolga le risorse che il sistema locale può mettere in campo, senza alcuna distinzione tra pubblico e privato". Che si facesse sul serio lo dimostrano alcuni fattori. In primo luogo il forte impulso e la relativa autonomia, anche economica, attribuita al gruppo di lavoro regionale *Inforum* istituito con il supporto dell'Ervet e la collaborazione della Facoltà di Architettura di Ferrara. In secondo luogo va ricordato che nello stesso numero del Bollettino ufficiale regionale (8 marzo 2000) in cui veniva pubblicata la ripartizione dei contributi regionali ai Comuni per la formazione dei Pru (Dgr 8 febbraio 2000, n. 163), con uno sforzo non indifferente di integrazione intersettoriale, erano pubblicati anche i seguenti atti di programmazione: 1) Programma 1999/2000 delle risorse di edilizia residenziale pubblica (contenente tra l'altro il bando per la realizzazione di alloggi sociali per cittadini stranieri), in cui l'85% delle risorse del settore veniva destinato a finanziare interventi ricompresi negli ambiti di riqualificazione urbana individuati dai Comuni ai sensi della legge 19/1998; 2) Direttiva per la presentazione e il finanziamento dei Programmi pilota volti al miglioramento della sicurezza degli spazi pubblici nelle città, ricompresi nei Pru; 3) Direttiva tecnica per la realizzazione di alloggi con servizi per anziani nell'ambito del programma di interventi pubblici di edilizia abitativa per il triennio 2000/2002.

A tale impegno, che metteva in campo risorse per circa 100 milioni di euro, non ha forse corrisposto da parte delle ammi-

nistrazioni locali una strategia altrettanto coordinata di programmi che, partendo da una corretta individuazione degli ambiti urbani da riqualificare, puntasse a localizzare le risorse in una ristretta fascia di interventi prioritari. Tuttavia, almeno per quanto riguarda i settori dell'edilizia pubblica e agevolata, della sicurezza urbana e delle politiche sociali per le fasce deboli della popolazione, si può dire che si è raggiunto in molti casi un buon livello di integrazione nei 60 programmi di riqualificazione urbana che sono pervenuti alla sottoscrizione dell'accordo di programma.

Infatti l'effetto più diffuso dei Pru, come d'altronde è oggi il risultato atteso dai Contratti di Quartiere II, è stato il recupero urbano dei quartieri con forte presenza di edilizia residenziale pubblica e la realizzazione di opere pubbliche e servizi complementari. L'apporto degli operatori privati ha prodotto risultati apprezzabili nella differenziazione del mix funzionale ma si è tradotto anch'esso soprattutto nella realizzazione di interventi abitativi. In alcune situazioni si è creato un positivo intreccio con le politiche dei trasporti, soprattutto in relazione agli ambiti di stazione e, più in generale, sono stati introitati nei Pru finalità sociali e obiettivi di sicurezza urbana. Di fatto tuttavia quello che era uno degli obiettivi dichiarati della legge 19/1998 - l'integrazione dei diversi settori d'intervento che possono influire sulla qualità urbana, dall'ambiente all'urbanistica, dall'edilizia alle attività produttive, al welfare, alla cultura - si è realizzato solo parzialmente o episodicamente.

In questa scarsa rilevanza dell'intersettorialità hanno certamente avuto un ruolo i vincoli di destinazione di buona parte delle risorse pubbliche utilizzate per promuovere i programmi, che, essendo ancora provenienti dal settore dell'edilizia residenziale pubblica, hanno indubbiamente determinato un indirizzo prevalente verso le politiche abitative. Un altro motivo della scarsa integrazione delle funzioni nei Pru va ricercato in una carenza del processo partecipativo che, pur richiamato dalla legge regionale, in molti casi non si è tradotto in una efficace concertazione pubblica delle proposte e in una condivisione allargata delle scelte.

Inoltre va rilevato che l'esigenza imposta dalla legge 19/1998 di selezionare i partners privati mediante procedure concorsuali si è tradotta molte volte in forme di partnership elementari, spesso frutto di accordi tra i diversi soggetti della imprenditoria edile in una situazione obiettiva di ridotta concorrenzialità fra le proposte.

Carenze che hanno certamente influito sulla qualità progettuale dei programmi: essi non sempre hanno raggiunto la maturità di "progetti urbani" capaci di ricucire la trama della riqualificazione di ampie aree dismesse nelle periferie industriali con i tracciati ordinatori dell'ambito urbano circostante. Perciò è necessario ripensare le politiche mirate alla riqualificazione non più o non solo come azioni episodiche che si limitano a sanare una situazione circoscritta, ma come scelte strategiche che guidino il processo di continua trasformazione della città verso degli obiettivi di accrescimento complessivo della qualità urbana.

Il nuovo progetto di legge della giunta regionale, che significativamente ha per titolo *Governo e riqualificazione solidale del territorio*, si propone di aggiornare ed armonizzare tra loro i principali strumenti legislativi regionali in materia di governo del territorio, riqualificazione urbana, politiche abitative, nel presupposto che queste materie concorrono assieme alle politiche sociali e a quelle per la mobilità sostenibile a definire un quadro necessariamente unitario di "politiche per la città". In questo quadro complesso tre tematiche assumono valenza prioritaria per un'azione del governo regionale: la trasformazione delle aree industriali dismesse e la riqualificazione delle periferie urbane; la promozione della pianificazione locale e di area vasta basata sulla concertazione e la partecipazione; un nuovo piano casa che si interfacci con il modello perequativo e compensativo della pianificazione urbanistica.

Le modifiche alla legge regionale 19/1998 tendono ad una maggiore tutela del cittadino attraverso il coinvolgimento degli abitanti dell'ambito da riqualificare mediante procedure più strutturate di partecipazione. Alla legge 19/1998 viene tuttavia attribuito un ruolo transitorio, rispetto alla legge 20/2000, relativamente

alla disciplina degli ambiti da riqualificare, in modo che anche i Comuni non ancora dotati di Psc possano attivare procedure negoziali con i privati, sulla base di un *Documento programmatico della qualità urbana*, elaborato in relazione alle zone urbane riconoscibili come parti significative della città e finalizzato ad individuare gli obiettivi pubblici da attuare concretamente, in risposta ai fabbisogni rilevati negli ambiti di riqualificazione, in una prospettiva coerente con le finalità strategiche generali.

Passa dunque ai futuri Psc il compito di disciplinare la trasformazione negli ambiti urbani da riqualificare, applicando il modello perequativo e localizzando nei nuovi insediamenti residenziali la necessaria quota di edilizia sociale che il progetto di legge regionale ha istituito come una delle componenti delle dotazioni territoriali: un meccanismo che è stato inserito anche nel disegno di legge nazionale *Principi del governo del territorio*, predisposto dall'Ulivo con l'obiettivo di proporre, per il rilancio delle politiche abitative, un modello urbano finalizzato all'integrazione sociale e basato sulla pluralità sociale e generazionale dei residenti. Un modello che punta al rilancio del mercato dell'affitto come condizione necessaria per rendere competitivi i nostri sistemi urbani, per attirare i "lavoratori della conoscenza" o semplicemente per accogliere gli studenti e i ricercatori che affluiscono già ora numerosi nelle nostre università, provenienti da molte altre regioni.

I nuovi Psc potranno dunque diventare lo strumento ideale per disciplinare, anche attraverso forme perequative e accordi pubblico-privato, l'adozione generalizzata di interventi mirati al complessivo miglioramento della qualità urbana se sapranno assumere la prospettiva di piani strategici, intesi come scenari attuativi di una "profezia credibile" per le città. In questo senso debbono superare l'impianto tradizionale del piano regolatore per farsi soggetto dinamico delle trasformazioni necessarie e supportarle tramite un "approccio integrato" e concertato tra le diverse istanze del territorio, promuovendo forme strutturate di partecipazione dei cittadini.

\* Responsabile Servizio Riqualificazione urbana - Promozione della qualità architettonica della Regione Emilia-Romagna.

## Interrogativi sul futuro di Genova

Francesco Gastaldi\*

I grandi eventi hanno giocato un ruolo importante nel quadro della trasformazione di Genova mettendo in campo una gran quantità di risorse economiche, attivando un capitale sociale un po' rassegnato e inerziale e risollemando l'orgoglio della città. Il 2004, anno di Genova Città europea della cultura, ha consolidato il nuovo ruolo della città nel panorama dei flussi turistici e culturali, ha migliorato l'immagine della città sull'esterno e ha fatto riscoprire ai residenti risorse identitarie e potenzialità di cui non erano consapevoli. Oggi Genova appare a tutti come una città più dinamica, non più avvolta nel clima di declino che l'ha attraversata per anni. La chiusura dell'IRI (Istituto per la Ricostruzione Industriale), avvenuta nel 2000, ha forse aperto una nuova stagione di protagonismo dell'economia genovese con possibili ricadute positive sui processi di rigenerazione urbana.

Con il 2004 si è compiuto un ciclo che ha avuto i suoi prodromi alla metà degli anni Ottanta quando la Regione Liguria, il Comune di Genova e il Consorzio Autonomo del Porto siglarono il "Protocollo di intesa" che sanciva la dismissione dei vecchi moli per recuperarli ad usi turistici e diportistici. Da allora molti soggetti e molte risorse della città si sono concentrate sulla costruzione e successiva realizzazione di iniziative volte al recupero del centro storico e del *waterfront*. Per molti anni gli interventi di trasformazione di queste aree sono stati motivati da due "assiomi":

- la necessità di concentrare molte

attenzioni sulla parte antica della città, il vero "quartiere in crisi" in cui si sommavano, in modo cumulativo, varie forme di problematicità e di disagio; - il recupero virtuoso di quest'area come mezzo per promuovere l'intero sistema urbano.

Se è vero che la zona centrale sommarva (e ancora in parte somma) in sé vari problemi, erano anche evidenti le grandi potenzialità su cui far leva per mettere in atto possibili processi di rigenerazione urbana. A poco a poco il binomio *waterfront* e Centro storico si è consolidato e ha ottenuto consenso anche in molte forze politiche e sociali legate in modo inerziale o ideologico all'idea di città operaia. Il percorso è stato lungo e travagliato, non esente da difficoltà, ma ha prevalso e si è rivelato vincente.

### **Il nodo infrastrutture, fra territorio e competitività**

Questa fase andrà in futuro consolidata, ma ci sono molte questioni aperte che fanno capolino in modo discontinuo o che sono presenti nell'agenda politica senza che ne scaturiscano soluzioni definitive e condivise. Il futuro si dovrà interrogare su temi più scomodi, su cui è difficile ottenere un consenso diffuso e trasversale, ma probabilmente decisivi per capire quali traiettorie e scenari di sviluppo caratterizzeranno la Genova dei prossimi decenni.

Il recupero delle grandi aree industriali dismesse del ponente genovese nella seconda metà degli anni Novanta ha fatto grandi passi in avanti ed altre operazioni sono state avviate e portate

a compimento in tempi abbastanza rapidi invertendo le tendenze all'abbandono e al degrado.

Ma si intravedono questioni più impegnative e problematiche che dovranno essere affrontate cercando di coniugare una varietà di opinioni, di controversie e di ipotesi in campo: è il caso delle grandi questioni infrastrutturali, delle nuove relazioni di problematica integrazione fra porto e città e della qualità dell'abitare nei grandi quartieri di edilizia residenziale pubblica.

Il problema del potenziamento delle infrastrutture ha posto negli ultimi anni questioni assai spinose legate all'impatto ambientale e sociale dei nuovi tracciati in un territorio ad elevata complessità dal punto di vista orografico. Se tutti sono concordi nel rimarcare il deficit infrastrutturale che interessa l'area metropolitana genovese (traffico di merci e persone che cresce su reti inviarate) e l'assoluta necessità di avviare soluzioni ritenute indispensabili per attivare processi di sviluppo e di miglioramento della qualità urbana ed ambientale, la questione infrastrutturale si pone anche e soprattutto in un quadro di competitività fra territori sempre più spinta a livello mondiale: il ruolo della logistica diventa sempre più rilevante in un sistema globale dove la produzione si sposta sempre di più verso l'est del mondo e i mercati europei sono sempre rilevanti per consumi e importazioni.

Sulle possibili soluzioni negli ultimi anni è maturato un panorama vasto di alternative, con presupposti di fattibilità concreta assai variegati. Alcune ipo-

tesi di nuovi tracciati autostradali di cui si è dibattuto hanno evidenziato una presunzione di consenso o un'errata valutazione dei problemi di accettazione da parte di abitanti ed istituzioni locali. In altri casi si è privilegiato un "effetto annuncio" per opere che di volta in volta si dichiarano "cantierabili", ma che non si trasformano in fatti concreti per non disponibilità di risorse finanziarie.

Lo sviluppo del porto a Ponente pone da molti anni problemi di difficile integrazione con le realtà urbane esistenti che, dopo aver sopportato il profondo snaturamento del rapporto della città lineare con il mare, attualmente subiscono gli effetti di ingenti quantità di traffico ed inquinamento dovuto a mezzi pesanti che trasportano le merci portuali. In tal senso, la realizzazione delle opere infrastrutturali potrebbe avere importanti ricadute sul miglioramento della qualità della vita degli abitanti di quell'area e della qualità del territorio in generale. I fenomeni di congestione da traffico, frutto di errate e mancate scelte, sono oggi in primo luogo un pesante vincolo allo sviluppo dei traffici portuali, ma soprattutto danneggiano l'ambiente e la possibile attrazione di nuove attività produttive. Infine, emerge un tema su cui la città dovrà necessariamente dibattere nel prossimo futuro: quello dei grandi quartieri di edilizia residenziale, prevalentemente pubblica, che non ha trovato finora adeguato riscontro nell'agenda politica. Sono proprio questi ultimi, costruiti durante le diverse fasi delle emergenze abitative del dopoguerra, a porre nuovi interrogativi e domande ancora in attesa di soluzione.

### Nuovi approcci al tema della rigenerazione urbana

Il miglioramento della qualità abitativa ed ambientale dei grandi quartieri di edilizia residenziale pubblica sviluppati fra gli anni Settanta ed Ottanta, in aree prevalentemente marginali, rappresenta un nodo problematico con cui gli attori pubblici dovranno confrontarsi in modo più sistematico nel prossimo futuro. Se si escludono i casi di Sant'Eusebio, Granarolo e Quarto, gran parte di questi quartieri si trovano

(Voltri 2, Begato, Cà Nuova, Pegli 3) in quel Ponente che ha subito i maggiori processi di trasformazione e di crisi del tradizionale tessuto produttivo industriale.

Terminata ormai da molto tempo la fase di domanda abitativa di tipo quantitativo, oggi le tematiche da affrontare riguardano il degrado fisico, la bassa qualità abitativa e degli spazi pubblici, i fenomeni assai frequenti di marginalità e di impoverimento sociale, l'assenza di servizi e infrastrutture di base.

Ancora oggi, forme di stigmatizzazione connotano gli abitanti dei quartieri più difficili della periferia genovese (spesso situati in luoghi profondamente snaturati sul piano fisico, morfologico e dell'identità locale), mentre nuove emergenze abitative si registrano per effetto dei nuovi fenomeni migratori dovuti agli extracomunitari. Se questi ultimi, tradizionalmente, trovavano una soluzione abitativa, spesso inadeguata e precaria, nel Centro storico della città, oggi i nuovi processi di riqualificazione e *gentrification* con l'insediamento di nuovi abitanti di tipo elitario e contemporanea espulsione di popolazione debole e marginale, ne favoriscono una redistribuzione su tutto il territorio comunale. In molte realtà periferiche un nuovo disagio tende a sommarsi a quello già esistente.

I grandi quartieri pubblici possono rappresentare un'occasione per sperimentare nuove tipologie di intervento, nuove interazioni fra istituzioni pubbliche e cittadini che possano valorizzare, reinterpretare attivamente, riutilizzare le risorse presenti in questi quartieri. La dimensione sociale dell'intervento può essere esplicita e prevedere azioni *ad hoc* o costituire un esito comunque ricercato, l'importante è che ci sia un legame multidimensionale ed una integrazione fra dimensione fisica, economica e sociale che possa migliorare le condizioni di queste aree. I limiti degli interventi che prevedono un'azione sulle sole parti fisiche sono ormai del tutto evidenti e ampiamente studiati, mentre l'individuazione di nuove opportunità economiche, anche attraverso l'offerta di patrimonio edilizio e varie forme di agevolazioni a nuovi settori di attività, costituisce la nuova frontiera.

In queste realtà, assai problematiche e oggettivamente difficili, l'azione amministrativa, per essere nel contempo efficace ed autorevole, deve fondarsi su elementi di interazione sociale, collaborazione interistituzionale e di ricerca del consenso. I diversi soggetti locali (pubblici o privati, istituzionali e non, formali o informali) possono essere portatori di risorse, di conoscenze, di intelligenze utili a interpretare la complessità e la natura dei bisogni e a migliorare l'efficacia e l'articolazione del processo decisionale e di scelta degli interventi. Questi ultimi, una volta avviati, devono essere in grado di mettere in moto processi e di sostenersi in modo autopropulsivo nel tempo in un quadro di miglioramento complessivo della competitività del sistema urbano.

Il futuro di queste aree dipenderà anche da alcune nuove opportunità ed occasioni: il Technology Village di Erzelli, la parziale dismissione del polo siderurgico di Cornigliano e l'insediamento dell'IIT a Morego potrebbero inserirsi in un quadro di trasformazioni dell'area del Ponente ormai orientata verso settori economici dinamici ed avanzati. L'insediamento delle nuove attività apporterebbe benefici di indubbio valore dal punto di vista occupazionale e sociale con insediamento di popolazione giovane e di elevati livelli formativi e professionali. Né va trascurata la possibile diffusione di modelli culturali maggiormente ancorati ad una logica di sviluppo formativo, di progresso tecnologico e scientifico.

\* Docente a contratto, Politecnico di Torino.

#### Riferimenti bibliografici

- Gastaldi F. (2004a), *Verso una Genova post-industriale?*, in Rugafiori P. (a cura di), *Genova del Saper Fare. Lavoro, imprese, tecnologie*, Skirà Editore, Milano, pagg. 152-161.
- Gastaldi F. (2004b), *Genova: la difficile transizione*, in *Equilibri* n. 1, pagg. 29-37.
- Petrillo A. (2004), *Dopo la grande tristezza. Ripensando vent'anni di periferie genovesi*, "Urbanistica Informazioni", n. 193, pagg. 41-42.
- Petrillo A. (2005), *L'altra periferia. We, band of brothers*, "Gomorra", n. 8, pagg. 59-66.
- Seassaro L., Gastaldi F. (2002), *Genova. Riconversione produttiva e qualità ambientale*, in Palermo P.C., Savoldi P. (a cura di), *Il programma Urban e l'innovazione delle politiche urbane. Esperienze locali: contesti, programmi, azioni*, FrancoAngeli, Milano, pagg. 193-205.



## Verso una nuova dimensione del *waterfront*

Massimo Bertolini\*

In molti paesi europei il recupero del waterfront è pratica consolidata da più di due decenni ed è legata alla rigenerazione urbana laddove questo tipo di operazioni si è concentrato su intere parti di città.

Le esperienze portate a termine, seppur caratterizzate da aspetti dimensionali molteplici<sup>1</sup>, fanno riferimento a schemi di struttura<sup>2</sup> a scala più ampia, definendo linee guida e relazioni tra ciò che è città e ciò che si è ridefinito fronte d'acqua, concetto quest'ultimo che ormai travalica i confini, in verità incerti, dell'urbano.

In Italia, al di fuori della vicenda genovese, solo da alcuni anni l'attenzione verso il waterfront è al centro di pratiche di riqualificazione urbana dove però, è bene sottolineare, il termine "urbano" non definisce né racchiude al suo interno tutti i caratteri propri di una dimensione meticcica (S. Boeri, 1999) come quella del fronte d'acqua. Negli ultimi anni in più città portuali italiane si sono succeduti concorsi di idee finalizzati al recupero del waterfront, concorsi che troppo spesso esaltano l'omologazione tra progetti, ignorando quanto di meglio è stato realizzato in ambito europeo<sup>3</sup>, dove il ridisegno dell'interfaccia "città-porto", tranne qualche rara eccezione, è frutto di azioni articolate, dai tempi lunghi.

Lo scenario continentale vede come punto di riferimento un progetto unitario di medio-lungo termine, che incide non solo il territorio portuale ma anche quello della città (talvolta più città contermini), basato su regole certe, dotato sia di flessibilità funzio-

nale che di rapida ed efficace comunicativa, fondato così sul più ampio consenso sociale.

Tali esperienze hanno compreso e metabolizzato la profonda trasformazione dello spazio portuale: cittadella produttiva, nodo di un network transfrontaliero legato non solo al ciclo delle merci<sup>4</sup>, che irradia le proprie attività nella città e nella regione di cui è parte come in altri territori, distanti anche centinaia di chilometri. Territori che si fondono con l'economia del "sistema porto". Una texture articolata, che non risponde più al modello di crescita tipico dell'impianto urbano e che in Italia non possiamo più ripensare secondo i canoni della pianificazione urbanistica consolidata e/o secondo le varie generazioni di programmi complessi.

Dopo Genova altre città portuali come Trieste, Savona, La Spezia, Civitavecchia, Ancona, Napoli, Salerno, stanno affrontando questa nuova sfida secondo quanto stabilito dalla legge 84/94, *Riordino della legislazione in materia portuale*, ma i risultati sono per lo più poco incoraggianti.

Da più parti è ormai riconosciuta l'esigenza di un aggiornamento di questa legge, in particolare per la difficoltà di gestione dei processi di copianificazione: due entità, Autorità Portuale e Comune, che spesso sono in conflitto, con obiettivi di sviluppo dissimili proprio per le diverse velocità di trasformazione dell'ambiente portuale rispetto a quello cittadino.

Poche le esperienze portate a termine, e peraltro solo su parte del waterfront<sup>5</sup>, in aree prossime al tessuto urbano cen-

trale. Gli effetti di questo restyling in miniatura non permeano l'interfaccia città-porto in tutta la sua complessità, non derivano da un piano unitario, mentre proprio le esperienze europee ci insegnano che la dimensione del waterfront redevelopment non è più circoscritta ai bacini storici e/o all'esercizio formale sui singoli pezzi.

Si è riscoperto il sistema costiero delle città ed il waterfront si amplia, giungendo a contatto con realtà dove si concentrano attività strategiche per lo sviluppo di intere regioni urbane.

Da questo punto di vista Genova ha colto questa sfida già dal 2002 con la nascita della "Agenzia Waterfront-Territorio" focalizzando l'attenzione su tutto il margine costiero, e sul suo diretto entroterra, e non solo sulle aree del Porto Antico.

E' palese che cambiano la dimensione del problema, le domande di trasformazione, gli interessi, e si devono evolvere, di conseguenza, gli strumenti operativi attraverso cui si struttura la trasformazione del waterfront.

Deve essere rivisto ed aggiornato l'apparato legislativo ed il quadro di riferimento non solo a livello nazionale (L. 84/94) ma anche regionale; pochi sono infatti i casi in cui si affronta il tema del waterfront in relazione ai processi di trasformazione di tutta la città portuale<sup>6</sup> e del ciclo dell'economia costiera in genere.

### **Il Network dei porti di Roma e del Lazio**

Il contesto laziale ha visto negli ultimi anni alcune iniziative rivolte al recu-

pero di aree di waterfront (Latina, Fregene, Lido di Ostia), ma è il caso di porre l'attenzione su Civitavecchia. Bisogna infatti sottolineare la forte dinamicità del "Network dei Porti di Roma e del Lazio"<sup>7</sup> frutto di un'iniziativa di livello nazionale e regionale in virtù della crescita delle attività legate all'economia portuale, soprattutto dello scalo di Civitavecchia.

Sono state ridefinite le linee di sviluppo dei tre porti secondo una loro specializzazione<sup>8</sup> e nel 2003 è iniziata l'operazione di recupero del Porto Storico.

Secondo un approccio tipicamente imprenditoriale, confermato dai dettami della legge 84/94, l'Autorità Portuale si è posta al centro della scena nazionale e mediterranea dichiarando lo start up di un complesso progetto sia di potenziamento delle strutture portuali esistenti che di recupero di aree di interesse storico-monumentale (appunto il waterfront storico) in continuità con una serie di interventi che già erano stati realizzati in funzione dell'evento giubilare del 2000.

Anche se gli aspetti funzionali propri del concorso di idee del 2002 (sei aree-progetto nel porto di origine romana) si riferiscono ad un modello tipico delle esperienze di prima generazione, questo processo virtuoso ha contribuito a fornire ulteriore visibilità al sistema-porto<sup>9</sup>, proprio in ordine alla sua costante capacità di trasformazione ed ammodernamento. Fattore, questo, cruciale per il successo nella competizione tra porti in ambito mediterraneo e continentale.

A poco più di due anni dall'esito del concorso, nel 2005 è stata inaugurata la nuova struttura polifunzionale della Darsena Romana (uffici, servizi per il nuovo mercato ittico, aree commerciali), nel 2006 sono terminati i lavori di restauro della Porta Livorno e di parte della Rocca, e nel 2007 è stata inaugurata l'area pedonale attrezzata lungo le Mura di Urbano VIII, compreso il restauro della Fontana del Bernini.

Si è costituita una continuità pedonale tra le antiche Mura, la Porta Livorno, la Darsena Romana e le aree del Porto Storico garantendo un accesso plurimoda e per la città. Restano da portare a termine altre opere previste dallo sche-

ma di progetto, ma non è questo che mi preme sottolineare.

La qualificazione dell'interfaccia città-porto, pur con i limiti di cui si è detto prima, non è stata riproposta né a Fiumicino, né a Gaeta, dove l'obiettivo del rilancio delle aree di waterfront evidentemente sembra non interessare granché; ciò non è in linea con una logica di rete, di sistema.

Anche a Fiumicino e Gaeta sono presenti aree di interesse storico-monumentale che potrebbero qualificare la relazione tra città e porto, ma evidentemente questo aspetto problematico deriva anche da difficoltà di rapporti tra amministrazioni locali e Autorità Portuale, oltre che dalla carenza di strumenti di pianificazione che facilitino l'interazione sul waterfront.

E poi non è esclusiva delle risorse storiche fungere da collante tra porto e città: per questo scopo sono del tutto compatibili funzioni legate al turismo, alla nautica, alla cultura, al terziario ed altre ancora.

### Spunti di riflessione

Ragionando sul network portuale laziale, si riconosce che a Civitavecchia molto si è fatto, soprattutto nel ridefinire il Piano Regolatore Portuale dei tre scali e nell'implementazione dei risultati operativi.

Ma centrando l'attenzione sul waterfront, riferendoci ad una dimensione più ampia che è ormai di fatto in relazione con il sistema portuale, è mancata una logica di sinergia in merito ad operazioni di rivitalizzazione di aree portuali e retroportuali che avrebbero potuto trarre vantaggio sia dalla progressiva infrastrutturazione del territorio che dall'insieme delle operazioni di rigenerazione urbana compiute.

Di sicuro l'assenza di un quadro di riferimento comune a tutto il waterfront è uno dei problemi cruciali ai quali, nel nostro paese, è doveroso porre rimedio proprio per superare le criticità tipiche del sistema di pianificazione separata su contesti che da secoli vivono stati di coazione.

Prendendo sempre spunto da Civitavecchia, di pari passo con la trasformazione del porto venivano riqua-

lizzata una parte del centro storico, si lavorava alla qualificazione di aree fronte-mare a nord ed a sud del porto stesso (Fiumaretta, viali a mare), venivano completati interventi infrastrutturali come il prolungamento della via Mediana sino all'intersezione con la bretella autostradale di accesso all'area portuale, veniva realizzato l'interporto a ridosso del porto commerciale.

Se tutte queste trasformazioni fossero state pensate secondo un piano unitario, avrebbero sicuramente da un lato evitato conflitti, dall'altro generato processi virtuosi di coazione estendibili più facilmente ad altre parti del territorio del waterfront costiero.

Penso ai comuni limitrofi di Tarquinia ed Allumiere che sono a tutt'oggi al centro di importanti ipotesi di sviluppo per il retroterra portuale, il Distripark. L'esempio del network portuale laziale deve quindi farci riflettere, anche e soprattutto a scala nazionale.

Nelle aree d'interfaccia città-porto, proprio secondo una logica di rete, ritengo che un piano unitario ormai sia ineludibile.

Si devono porre le basi affinché le Autorità Portuali ed i Comuni possano e debbano mettere a sistema risorse ed aree ed a proposito torna ancora utile l'esempio europeo che ci mostra come il successo per tali operazioni derivi dall'aver coniugato tre fattori, secondo connotazioni di scala diverse.

Un quadro di riferimento generale, per la definizione di scelte di lungo termine esplicitate attraverso un assetto funzionale (mixité e flessibilità) e infrastrutturale largamente condiviso, in modo da facilitare partnership tra più soggetti ed incrementare le opportunità di sviluppo per l'intero waterfront costiero.

Molteplici riferimenti di dettaglio, quindi alla scala del waterfront urbano, per la creazione di uno spiccato senso identitario dello spazio, dove le comunità possano riconoscersi e relazionarsi e dove la qualità del disegno dello spazio pubblico e la ricchezza/varietà di offerta di servizi siano la regola.

Nell'architettura di questo nuovo strumento per la pianificazione e gestione del waterfront è in verità anche necessario riconoscere all'organismo portua-

le operativo uno status particolare, agile, che non limiti le sue capacità di adeguamento alla velocità dell'evoluzione dei processi tecnologici propri degli apparati portuali.

Ciò non è però in antitesi con l'idea di un nuovo piano strutturale per le aree di waterfront, strumento che potrebbe dar vita a processi di rinascita socio-economica sull'intera interfaccia città-porto: la pratica europea ce lo insegna ormai da anni, i nostri porti e le nostre città portuali lo reclamano a gran voce.

\* Architetto, docente - Università di Firenze.

#### Note

- 1 I progetti di recupero del waterfront variano da alcune decine sino a svariate centinaia di ettari.
- 2 Master plan, urban design framework, schemi strutturali ed altre accezioni che spesso hanno dimensione intercomunale. Si veda il materiale della *WaterfrontExpo* del 2007 svoltasi in ottobre a Lisbona.
- 3 Oslo, Malmö, Amburgo, Rotterdam, Barcellona, Lisbona, Valencia per citare solo alcuni esempi.
- 4 In area portuale si localizzano anche servizi ai passeggeri, al turismo nautico e crocieristico, alle attività legate alla cantieristica, alla logistica, ma anche servizi e funzioni di eccellenza tipicamente urbane.
- 5 Ad esclusione di Genova i progetti si sono addensati esclusivamente su quella parte definita *waterfront storico*, contenente in gran parte i bacini di antico impianto e non la totalità delle aree di interfaccia città-porto.
- 6 La Regione Liguria ha approvato il Piano territoriale di coordinamento della costa (Dcr 64 del 19/12/2000) ripreso successivamente nel PTR del 2004, la Regione Toscana ha elaborato un Masterplan "La rete dei porti toscani" (all'interno del PIT 2005-2010) dove sono evidenziate linee d'indirizzo per l'intero sistema portuale, compresi gli aspetti logistico-infrastrutturali.
- 7 Si tratta dell'ampliamento della circoscrizione territoriale dell'Autorità Portuale di Civitavecchia a Fiumicino e Gaeta avvenuta tra il 2002 ed il 2003 con conseguente Variante al Piano Regolatore Portuale per la ridefinizione dello sviluppo dei tre scali ed il potenziamento del sistema portuale laziale.
- 8 In sintesi Civitavecchia rimane lo scalo principale dedicato al traffico merci e passeggeri da e per la Sardegna, alle crociere e al *transshipment* nel Tirreno, potenziando anche lo scalo energetico grandi masse; Fiumicino è dedicato al traffico merci e passeggeri, capta parte del flusso crocieristico verso Roma, mantiene la sea-line per i prodotti petroliferi e lo scalo peschereccio; Gaeta rappresenta il terminale per le merci destinate in prevalenza al mercato ortofrutticolo di Fondi (LT) oltre che per il traffico da e per l'arcipelago Pontino.
- 9 Negli ultimi dieci anni l'Autorità Portuale ha raggiunto importanti accordi e partnership commerciali: oggi Civitavecchia è il 2° porto crocieristico del Mediterraneo (dopo Barcellona) ed il 1° in Italia, e vive significativi successi anche a livello commerciale.

## Il Parco dell'Appia: la delocalizzazione come strategia per la qualità ambientale

Vittoria Crisostomi\*, Elena Andreoni\*\*

Il territorio del Parco dell'Appia Antica costituisce un patrimonio di valore inestimabile dal punto di vista storico, archeologico, ambientale e paesaggistico, una risorsa unica al mondo i cui valori sono unanimemente condivisi. La presenza in tale contesto di attività produttive non compatibili o fortemente impattanti, che distruggono la continuità storica e ambientale del territorio anche in ambiti di particolare pregio – come porta S. Sebastiano o Casal Rotondo – è una questione che fino ad oggi non ha potuto avere un efficace trattamento per l'estrema complessità degli interessi e diritti messi in campo e per diversi fattori concomitanti. In primo luogo infatti, almeno fino alla L. 47/85 e alla L.r. 66/88<sup>1</sup>, non vi erano strumenti normativi adeguati né poteri riconosciuti; in secondo luogo le attività presenti erano stabilmente insediate nell'area da anni e la loro eliminazione comportava problematiche di diversa natura, anche sociale; infine, non di minore rilevanza, non vi erano state adeguate politiche di offerta di aree produttive a costi calmierati nel territorio romano. Recentemente la situazione di contesto si è modificata rendendo possibile l'intervento in virtù di una sempre maggiore certezza del regime giuridico delle aree e delle norme di esercizio della tutela (ultimo atto l'adozione del piano d'assetto del Parco); un dialogo diretto fra i diversi soggetti interessati fra i quali svolge un ruolo chiave proprio l'Ente Parco Appia Antica; una valutazione sui futuri imprenditoriali che rende evidente il restringimento

delle prospettive di sviluppo da parte delle aziende insediate in assenza di una piena legittimità delle localizzazioni; la possibilità di utilizzare nuovi strumenti urbanistici in grado di incorporare obiettivi di natura strategica. Il modello utilizzabile per poter gestire e organizzare una manovra così complessa non può certamente essere quello proprio del piano "dirigista", fortemente autoritativo e vincolante. Deve essere, al contrario, un modello improntato a un'elevata flessibilità, consapevole e dunque non de-regolativa, alla concertazione fra i diversi interessi e attori coinvolti, ad un'attenta valutazione preliminare dei valori economici, urbanistici e sociali messi in campo. In tal senso sono state fissate delle regole strutturali quali i prerequisiti dei soggetti per partecipare al programma e una definizione preliminare dei passaggi gestionali dell'intero processo. Gli obiettivi strategici prioritari sono quelli di:

- tutelare le qualità paesaggistiche, archeologiche e naturali del Parco attraverso la delocalizzazione delle attività incompatibili e la bonifica dei siti liberati, creando le condizioni per una acquisizione e fruizione pubblica e uno sviluppo turistico sostenibile dell'area del Parco;
- tutelare le imprese e l'occupazione in modo che le attività attualmente localizzate nel Parco dell'Appia continuino ad operare mantenendo e incrementando i propri livelli economici, occupazionali e di servizio alla città in contesti territoriali appositamente individuati.

ti, adeguati alle esigenze di sviluppo e regolamentati in modo coerente con le destinazioni d'uso consentite.

La manovra ha avuto inizio con la sottoscrizione del Protocollo d'Intesa nel 2004, indirizzato alla "delocalizzazione e riconversione delle attività incompatibili site nel Parco Regionale dell'Appia Antica e alla bonifica e riqualificazione delle aree dismesse", sottoscritto da: Comune di Roma, Comuni di Ciampino e Marino, Regione Lazio, Parco Regionale dell'Appia Antica e Consorzio Appia Antica Scarl (soggetto individuato con procedure di evidenza pubblica, rappresentativo delle imprese coinvolte nella delocalizzazione per la partecipazione ai procedimenti amministrativi). Le attività incompatibili attualmente presenti all'interno del Parco Regionale dell'Appia Antica occupano una superficie pari a circa 73 ettari. Tale cifra è stata in prima istanza decurtata delle superfici non ubicate nel comune di Roma, delle attività che dovranno essere adeguate ma potranno restare all'interno del Parco e delle superfici sulle quali operano attività che devono seguire per il processo di delocalizzazione un iter autonomo e già in essere, come gli autodemolitori e le depositerie giudiziarie.

La perimetrazione, ristretta alle aree effettivamente occupate e trasformate e non agli interi lotti di proprietà, ha portato ad una stima complessiva pari a circa 15 ettari ed è stata frutto di un'attenta verifica operata in modo congiunto con i soggetti privati. La superficie riconosciuta è stata successivamente incrementata di una quota pari a circa il 30%, poiché il progetto risponde a particolari criteri di riqualificazione<sup>2</sup>. Si sottolinea che l'area ceduta dalle aziende è costituita non solo dalle aree occupate (15 Ha), ma dagli interi lotti di proprietà ormai non funzionali, pari a 42 Ha. Tali superfici, acquisite al patrimonio pubblico, saranno rese realmente fruibili. L'individuazione delle aree idonee per rilocalizzare tali superfici è avvenuta secondo criteri di fattibilità urbanistica, verifiche di legittimità, aspetti economici e minimo impatto sui valori ambientali. Questi sono confluiti in una valutazione di sostenibilità complessiva che

ha portato ad individuare come aree di atterraggio: *Fioranello-Tenuta Calandrella*, tra il fosso di Fioranello e via Ardeatina, che ospita la maggior parte delle attività da rilocalizzare; *GRA- Capannelle Tor di Mezzavia*, prossima all'Ippodromo delle Capannelle, in posizione strategica per ospitare la rilocalizzazione di alcune aziende aventi esigenze specifiche; *Castel di Leva - Programma Integrato per attività (Print) "Cecchignola - Tor Pagnotta"*, in adiacenza al Grande Raccordo Anulare, all'interno di un procedimento già approvato con Accordo di Programma (AdP); *S. Palomba* all'interno delle aree del Consorzio ASI Roma-Latina per quelle attività che necessitano di particolari condizioni di contesto, come le bitumazioni.

La complessità del procedimento di delocalizzazione ha fornito inoltre l'occasione per poter applicare e in un certo modo "sperimentare", anticipandoli, alcuni degli strumenti previsti dal Nuovo PRG di Roma. In tutte le aree individuate, fatto salvo il caso di S. Palomba, sono state applicate o utilizzate le norme previste nel PRG per i Programmi Integrati prevalentemente per attività<sup>3</sup>. In particolare, nel caso di Castel di Leva, le aree che verranno occupate dalle attività appartengono alla quota esplicitamente riservata all'Amministrazione Comunale per finalità istituzionali e di interesse pubblico nei Print.

Negli altri due casi il Programma Integrato è stato costruito *ex novo*, dimensionato in coerenza con le nuove normative e pertanto sempre suddiviso in: una parte ceduta dal proprietario e destinata alle attività da rilocalizzare e un'altra che resta al proprietario su cui sviluppare i diritti edificatori maturati a fronte della cessione.

Nell'area di Fioranello, in cui si rilocalizza il 75% delle attività, il comparto produttivo ospita al suo interno un centro di servizi alle aziende e alla persona, col fine di strutturare un intervento adeguato alle sempre più evidenti necessità di *mixité* e di integrazione fra le imprese proprie degli insediamenti produttivi contemporanei. Le aree per attività previste nel progetto sono comprensive di una quota di "riserva", pari a circa il 20% della

superficie complessiva, che resterà al Comune di Roma. Questa verrà successivamente assegnata alle ulteriori attività da delocalizzare ad oggi non ancora consorziate, collocando così l'intera manovra in una prospettiva di attuazione in tempi differiti ma interamente gestiti e coordinati.

*Mixité*, integrazione fra imprese e con i servizi, principi di bioarchitettura, fonti di energia rinnovabili sono state le regole strutturali funzionali e morfologiche che hanno organizzato gli interventi. L'assegnazione delle singole attività ad una specifica area di rilocalizzazione è stata condizionata dalle oggettive necessità delle aziende - mercato già consolidato, visibilità, prossimità alle maggiori reti infrastrutturali - e dalle compatibilità di natura ambientale e urbanistica con il contesto.

La concertazione con i soggetti locali ha portato ad accogliere la richiesta avanzata dal Municipio XII nel quale ricade l'area Fioranello - Tenuta Calandrella, relativa alla realizzazione di un centro sportivo di quartiere, a parziale compensazione dei disagi causati dalle attività delocalizzate.

L'impianto consente di rispondere in modo efficace alle esigenze delle società sportive locali, in alte serie agonistiche per il calcio e la pallavolo, attualmente costrette a servirsi di locali in affitto presso altri centri sportivi. La localizzazione del centro risulta poi particolarmente adeguata data la sua prossimità agli insediamenti esistenti, rispetto ai quali si pone in continuità e in posizione baricentrica.

In tale area vengono applicate le procedure di cessione compensativa previste dal NPRG<sup>4</sup> per le aree di verde e servizi di livello locale: il proprietario, a fronte della cessione gratuita del 90% dell'area, può concentrare sul restante 10% i diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di 0.04mq/mq sull'intera area.

Una manovra così complessa non può riuscire ad essere efficace nello strutturare le trasformazioni tramite il solo piano urbanistico. È necessario accompagnare la predisposizione dell'offerta urbanistica con un processo di gestione articolato che ad ogni passaggio ristabilisca le regole e le convenienze tra pubblico e privato.

Per la positiva conclusione dell'operazione le due condizioni essenziali sono molto lontane tra loro e simmetricamente rischiose per i due soggetti: da una parte, per gli imprenditori, poter disporre dei suoli e poter realizzare i nuovi impianti prima delle demolizioni; dall'altra, per il Comune, mantenere la certezza di acquisire suoli che saranno liberi e bonificati solo alla fine del processo.

Questi due estremi vengono gradualmente avvicinati e garantiti attraverso un sistema di regole e condizioni. Il Consorzio Appia Antica Scarl stipulerà atto d'obbligo nei confronti del Comune di Roma impegnandosi a cedere le aree interne al Parco liberate dalle attività incompatibili e con i fabbricati demoliti, a fronte dell'assegnazione delle aree. A tutela e garanzia della demolizione e bonifica il consorzio stipulerà fidejussioni e le nuove aree di rilocalizzazione verranno assegnate solo in diritto di superficie al fine di potervi realizzare i manufatti edilizi ed evitare possibili soluzioni di continuità nello svolgimento delle attività. Solo con i successivi adempimenti, legati alla demolizione dei vecchi manufatti abusivi, al pagamento dell'intera oblazione, nonché alla bonifica dell'area da cedere, il Consorzio acquisirà la piena proprietà dell'area assegnata.

\* Dirigente U.O.10 Dip. VI - Comune di Roma.

\*\* Consulente U.O.10 - Comune di Roma.

Note

1 L.r. Lazio del 10 novembre 1988, n. 66, *Istituzione del parco regionale suburbano dell'Appia Antica*.

2 In coerenza con le indicazioni delle Nta del NPRG adottate in data 19-20 marzo 2003 per ciò che concerne le demolizioni e ricostruzioni (art. 49 comma 9).

3 Si vedano le Nta del NPRG di Roma per la normativa inerente, artt. 48 e 49.

4 Nta adottate, artt. 77 e 79

## Il mercato e la rigenerazione della Bolognina

Giovanni Ginocchini\*, Cristina Tartari\*\*

La prima parte della storia dell'area del Mercato è raccontata nel recente volume *Il Mercato: una storia di rigenerazione urbana a Bologna* (Edisai, Ferrara 2007), promosso da Urban Center Bologna. Il libro ripercorre la narrazione cronologica degli eventi: a partire dalla storia del Mercato Ortofrutticolo e dall'urbanistica della Bolognina<sup>1</sup>, passando per la dismissione e per l'istituzione e lo svolgimento del Laboratorio Mercato – il primo laboratorio di urbanistica partecipata della città di Bologna – il racconto giunge sino alla descrizione del progetto<sup>2</sup> e dei suoi presupposti principali, mettendo in luce l'esemplarità dell'esperienza Mercato nelle pratiche di riqualificazione urbana.

L'area del mercato è strategica per la città di Bologna: adiacente alla stazione e in particolare allo spazio che presto accoglierà la fermata dell'alta velocità, essa è separata dal centro storico solo dal fascio dei binari ed è connotata da un'elevata densità insediativa.

La Bolognina d'altro canto è un quartiere profondamente mutato negli anni più recenti, per le attività (la dismissione ha riguardato non solo il Mercato ma anche numerose aree produttive) e per le popolazioni che ospita, nonché per l'intensità del traffico automobilistico: è necessario non solo mitigare i possibili effetti delle trasformazioni già decise, ma anche assicurare un vero e proprio rilancio del patrimonio sociale ed economico locale<sup>3</sup>.

Sulla grande area del mercato, pari a circa 30 ettari, per metà di proprietà pubblica, convergono, come spesso

accade, le diverse esigenze di sviluppo di una città: da una parte le politiche e i programmi dell'amministrazione in tema di edilizia residenziale sociale, dall'altra le richieste di compensazione in termini di aumento della qualità della vita e della soglia di vivibilità da parte dei soggetti locali, e infine la volontà dei promotori privati di sbloccare un patrimonio che giace immobilizzato da oltre vent'anni.

Nel gennaio 2005 una delibera di Giunta istituisce formalmente il laboratorio di urbanistica partecipata dell'ex mercato – da allora in poi conosciuto come Laboratorio Mercato – per la rielaborazione del piano adottato nel 2004<sup>4</sup>, fermi restando alcuni capisaldi tra cui la capacità edificatoria e gli assetti infrastrutturali. A partire da questo momento comincia un percorso che vede moltiplicarsi le voci protagoniste e amplificarsi i processi virtuosi di legittimazione reciproca.

Il Laboratorio Mercato nasce su forte richiesta del contesto locale: sono associazioni, comitati e gruppi di cittadini tra loro coordinati, insieme all'amministrazione di Quartiere, che aspirano ad aprire un tavolo di confronto per modificare il piano adottato. La prima fase, durata otto mesi, fa registrare un forte e ampio coinvolgimento, portando alla rivisitazione complessiva del precedente piano e dunque alla adozione e approvazione di un nuovo progetto. Nei mesi successivi, la seconda fase, che ha ricevuto il supporto dell'Unione Europea, ha approfondito la definizione degli spazi pubblici e si è conclusa con un evento-



Figura 1. Plastico di studio (fonte: Studio Scagliarini)

festa che ha coinvolto l'intero quartiere.

Se nella prima parte del lavoro sono valutate alcune delle caratteristiche del progetto arrivando ad una vera e propria rielaborazione, la seconda si è proposta invece di affrontare temi relativi ai servizi e agli spazi pubblici che caratterizzeranno il nuovo comparto. Il progetto, attraverso le soluzioni adottate e il percorso partecipativo sviluppato, ha inteso occuparsi della qualità della vita degli abitanti pensando ai benefici che ne potevano discendere, e non soltanto di attuare previsioni urbanistiche.

Due sono gli obiettivi principali perseguiti: la sostenibilità sociale e la sostenibilità ambientale ed energetica del nuovo insediamento.

Per quanto riguarda la sostenibilità sociale, il tema della città pubblica, della sua varietà e accessibilità, è emerso più volte all'interno del laboratorio, sia per la sensazione diffusa di insicurezza che oggi hanno gli abitanti della Bolognina, sia per la cronica mancanza di spazi pubblici e di luoghi d'identificazione collettiva. Il progetto fa proprie queste istanze e propone un modello insediativo consolidato (quello dei blocchi edilizi compatti e densi, al cui interno ricavare spazi pertinenziali

e di servizio alla residenza), evolvendolo verso un nuovo modello in cui predomina la dimensione dell'abitabilità a tutto tondo (ovvero abitare lo spazio pubblico come quello privato), rispetto a quella della pura residenzialità.

Nel caso della sostenibilità ambientale, si tratta di dare vita ad un eco-quartiere, ovvero di sostanziare le scelte progettuali alla luce della loro compatibilità e ancora di più della loro capacità di auto-produrre l'energia necessaria per il funzionamento del nuovo insediamento. Il piano urbanistico affianca alle ragioni del disegno urbano vero e proprio valori e priorità ambientali, mettendo a sistema una cornice di scelte energetiche, di carattere attivo e passivo, con l'obiettivo strategico di ottenere elevati standard ambientali e di qualificare l'insediamento per la sua sostenibilità.

Dal punto di vista dell'assetto strutturale due sono le macro-scelte attraverso le quali il progetto intende perseguire i suoi obiettivi: da un lato un parco urbano centrale, cuore attorno al quale si costruisce l'ossatura del progetto e s'incardina l'esistente al nuovo insediamento; dall'altro l'estensione all'interno del comparto dei tracciati del reticolo viario della Bolognina (sottoforma

di strade e/o di percorsi ciclo-pedonali), garantisce il proseguimento del tessuto urbano e relazionale, nonché la costruzione della continuità<sup>5</sup>.

Rispetto alle componenti della città privata, il piano concentra la capacità edificatoria in una porzione limitata dell'area. Ciò consente di liberare il suolo per destinarlo a spazi aperti e verdi, e di elevare la densità insediativa relativa, considerata come un elemento di valore per superare la soglia del distretto periferico e per assicurarsi il cosiddetto "effetto città"<sup>6</sup>. Tale carattere deriva (ed è generato) da una massa critica in grado di sostenere il commercio diffuso e garantire la presenza continua negli spazi pubblici. Il recente progetto Relemcom, finanziato dal programma europeo Grow, non solo ha consentito il confronto con altre esperienze internazionali, ma ha messo in luce la portata delle scelte effettuate.

È attorno al concetto di paesaggio inteso in senso ampio, quindi non solo naturalistico e geografico, che il progetto ruota: una declinazione inclusiva di paesaggio, che comprende anche il paesaggio sociale ed economico del quartiere.

Il progetto Mercato si è confrontato con questa tridimensionalità, ricercando un bilancio delle tre componenti (le persone, l'ambiente, l'economia), come unica garanzia per potere parlare di trasformazione sostenibile.

Nel momento in cui Bologna sta rinnovando i suoi strumenti urbanistici (al Piano strutturale adottato seguiranno Piano operativo e Regolamento urbanistico-edilizio) e si accinge ad una grande trasformazione urbana (in particolare sull'asse aeroporto-stazione-fiera-caab, ovvero la cosiddetta "città della ferrovia") il progetto del Mercato anticipa alcune politiche fondamentali per l'abitabilità: efficienza energetica, housing sociale, alta e media densità, centralità dello spazio di uso pubblico, coinvolgimento attivo dei cittadini. Ora si aprirà un'altra fase, quella della trasformazione fisica e della costruzione: il futuro dovrà confrontarsi con le aspettative, rafforzate dal percorso compiuto, di tutti gli attori coinvolti nel progetto (cittadini, associazioni, amministratori, imprenditori, tecnici,

progettisti) e con le esigenze di coloro i quali non hanno partecipato. È questa la sfida più grande, ancora tutta da cogliere: dopo avere messo a punto un progetto che ha raccolto suggestioni e proposto visioni, sollecitando la “speranza progettuale” di ognuno, ora occorre realizzare un quartiere che sia in grado di accogliere, anticipandole, le fluttuazioni e le variazioni della società, ovvero di creare spazi urbani condivisibili e di indiscutibile qualità architettonica ed ambientale. La recente firma congiunta della convenzione urbanistica da parte delle proprietà, atto propedeutico alla costituzione del consorzio degli attuatori

che dovrà realizzare le opere di urbanizzazione primaria, ovvero gli spazi pubblici, rappresenta il primo passo reale verso la trasformazione fisica del luogo.

\* Architetto coordinatore del Laboratorio Mercato.  
 \*\* Architetto, gruppo di progettazione del Piano del Mercato.

**Note**  
 1 L'area del Mercato si trova nel quartiere della Bolognina, distretto popolare nato negli anni '20, sito a nord del centro storico e a ridosso della stazione ferroviaria, regolato da una maglia urbana di blocchi a corte, secondo il disegno del primo PRG risalente al 1889, mai portato a compimento.  
 2 Lo studio Scagliarini di Bologna ha redatto il piano particolareggiato. Per il Comune di Bologna, il coordinamento generale è a cura di Giacomo Capuzzimati, Direttore operativo e Direttore del Settore Territorio e Urbanistica, il responsabile del procedimento è Mauro

Bertocchi, vice direttore dello stesso settore. Il Laboratorio è stato promosso dall'Assessorato Urbanistica e Pianificazione territoriale del Comune di Bologna (Assessore Virginio Merola). Incaricati di coordinare le attività del Laboratorio sono stati Giovanni Ginocchini, Valter Baruzzi e Monia Guarino. 3 A testimonianza della necessità di un percorso di rigenerazione nella Bolognina storica sono stati individuati negli anni precedenti alcuni lotti interessati dai Contratti di quartiere, focalizzati sul rinnovo del patrimonio edilizio pubblico. 4 Il comparto è destinato alla trasformazione dal PRG del 1985. Il primo progetto risale però al 1996. Quello del 2004 è l'ultimo di una serie di piani, tutti oggetto di discussioni e contestazioni. 5 Il sistema della mobilità è stato progettato completando la rete ciclo-pedonale esistente e limitando quella carrabile, integrando tra loro i diversi vettori di mobilità e ponendo le condizioni per la loro coesistenza. 6 Un campione del tessuto storico della Bolognina rileva una densità pari a 1,66 mq/mq. 7 Il piano strutturale individua sette figure territoriali strategiche, le “sette città”: la città della ferrovia è una di queste <http://www.comune.bologna.it/psc>.

## INU Edizioni Card



INU Edizioni Card è una carta prepagata che consente di acquistare per sé, o regalare ad altri, volumi pubblicati da INU Edizioni o abbonamenti alle riviste a sconti maggiorati rispetto a quelli abitualmente in uso per i Lettori di Urbanistica Informazioni e i Soci dell'Istituto nazionale di Urbanistica.

- INU Edizioni Card, Black**  
 Abbonamento annuale a Urbanistica DOSSIER o acquisti di volumi dal catalogo di importo pari a € 30.  
 Costo della card € 25
- INU Edizioni Card, Blue**  
 Abbonamento annuale a Urbanistica INFORMAZIONI o acquisti di volumi di importo pari a € 40.  
 Costo della card € 35
- INU Edizioni Card, Red**  
 Abbonamento annuale a URBANISTICA o acquisti di volumi di importo pari a € 54.  
 Costo della card € 49
- INU Edizioni Card, Gold**  
 Abbonamento annuale a URBANISTICA + Urbanistica INFORMAZIONI + Urbanistica DOSSIER o acquisti di volumi di importo pari a € 100.  
 Costo della card € 90

### Regala due card e la terza è gratis per te

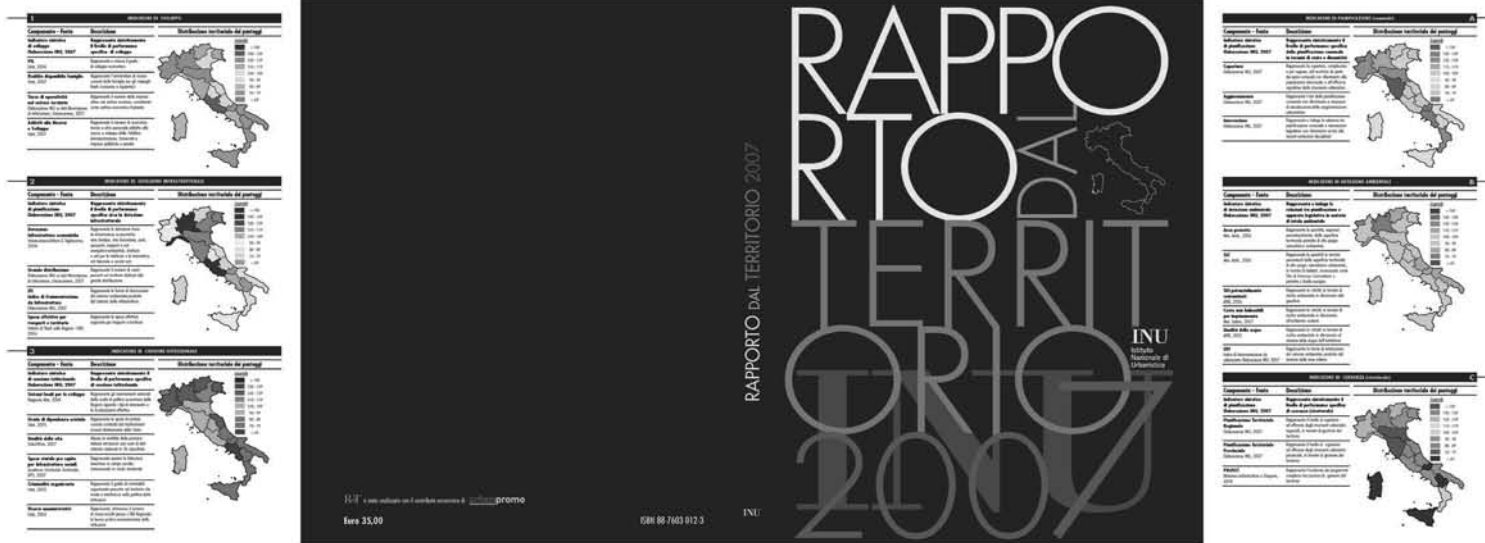
Scegli se regalare abbonamenti o volumi dal catalogo di INU Edizioni che puoi trovare nel sito [www.inu.it](http://www.inu.it), Sezione "INU Pubblicazioni", o richiedere in versione cartacea. Ordina subito la Card compilando il coupon e inviandolo tramite fax al n. 06/68214773 oppure telefona al n. 06/68195562 o invia una e-mail a [inuprom@inedizioni.it](mailto:inuprom@inedizioni.it)

**Spett.le INU Edizioni,**  
**Desidero**  **acquistare**  **regalare n. .... Card.**  
 NOME ..... COGNOME .....  
 DESTINATARIO DEL REGALO .....  
 .....  
 INDIRIZZO .....  
 .....  
 E-MAIL ..... TELEFONO .....  
**Scelgo la Card**  
 Black n. ....  Blue n. ....  Red n. ....  Gold n. ....  
 Desidero sottoscrivere l'abbonamento incluso  
 Desidero acquistare i volumi:  
 .....  
 .....  
 .....  
 Firma ..... Data .....

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni di legge, ai fini dell'evasione del Suo ordine e per la spedizione delle pubblicazioni richieste.

# RAPPORTO DAL TERRITORIO 2007

Istituto nazionale di urbanistica



## Monitoraggio dell'attività di pianificazione in Italia



### Volume nazionale

Pagine 416, illustrazioni a colori, € 35,00

### Volumi regionali

Piemonte, € 10,00 - Provincia autonoma di Trento, € 10,00 - Umbria, € 6,00  
Marche, € 6,00 - Puglia, € 6,00 - Abruzzo, € 10,00

## ACQUISTI E PRENOTAZIONI - Sconto riservato ai soci INU: 20%

NOME \_\_\_\_\_ COGNOME \_\_\_\_\_

INDIRIZZO \_\_\_\_\_ CAP \_\_\_\_\_ CITTÀ \_\_\_\_\_ PR \_\_\_\_\_

TELEFONO \_\_\_\_\_ E-MAIL \_\_\_\_\_ P.IVA \_\_\_\_\_

### Modalità di pagamento prescelta:

- c.c.p. n. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese 44 - 00186 Roma"
- contrassegno al postino
- bonifico bancario IBAN IT95F050400337500000010739V
- contanti presso la sede di INU Edizioni
- prego emettere fattura

### INFORMATIVA AI SENSI DEL DECRETO LEGGE N. 196/2003

INU EDIZIONI attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati ai fini della registrazione del Suo ordine di acquisto del volume nazionale del Rapporto 2005 e per l'invio della pubblicazione. I dati verranno ricopiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno altresì essere utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua espressa autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

- Sì, vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter
- No, non inviatemi materiale pubblicitario e newsletter

Data \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

INU EDIZIONI SRL, PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA  
TEL. 06/68195562-68134341, FAX 06/68214773 MAILTO [inuprom@inuedizioni.it](mailto:inuprom@inuedizioni.it)



## Mobilità sostenibile 2

a cura di Carolina Giaimo

La questione della mobilità sostenibile (pubblica e privata), fortemente sovrapposta ed intrecciata a quelle delle fonti energetiche e dell'inquinamento atmosferico, si pone fra i temi centrali e più in evidenza nelle problematiche sociali e nel dibattito tecnico e politico.

Diversi sono gli attori che entrano in gioco: dalle amministrazioni pubbliche a tutti i livelli con le conseguenti normative, programmi e piani, ai cittadini-utenti e relativi gruppi di pressione, alle aziende di trasporto, alle società autostradali, alle ferrovie, alle case produttrici di autoveicoli, alle multinazionali dei combustibili, al mondo della ricerca e delle professionalità a supporto delle attività di pianificazione e programmazione (chiamati a trovare e proporre soluzioni alternative) e molti altri ancora.

Prosegue su questo numero la trattazione di tale tema iniziata su UI 217, introducendo nuovi approfondimenti tematici, accompagnati da casi studio specifici.

Gli aspetti problematici connessi alla mobilità hanno assunto un rilievo primario in tutte le principali città italiane (ed europee) spingendo le amministrazioni pubbliche ad un maggiore impegno nella definizione di politiche ambientali e nella sperimentazione di diverse soluzioni per perseguire in maniera congiunta obiettivi di sostenibilità oltre che di sicurezza. Se da una parte è vero che anche molte città italiane hanno investito sulla qualità ambientale urbana come elemento caratterizzante delle azioni di riqualificazione e rigenerazione per promuovere una migliore qualità della vita ma soprattutto attrarre nuovi investimenti, residenti e *city users*, è allo stesso modo indiscutibile che, rispetto a tali obiettivi, uno dei principali nodi critici delle città post-industriali sia la gestione della mobilità. Ma le città italiane scontano la condizione di avere una densità di automobili che non ha pari in Europa oltre al fatto di avere reti di trasporto pubblico di massa assai modeste. I dati sulla qualità dell'aria indicano che, per il biossido di azoto, in più della metà dei capoluoghi di provincia risultano superati i valori limite e analogo peggioramento riguarda anche le polveri sottili (PM10); un fenomeno rilevato non soltanto nelle zone ad alta incidenza di traffico ma persino in quelle più periferiche. Migliorare i risultati su tali indicatori è ovviamente operazione complessa, ove però, i diversi modelli di mobilità urbana posso giocare la loro parte. Fra le possibili risposte per contenere e gestire la crescita della mobilità, vi è sicuramente lo sviluppo di un'offerta di trasporto pubblico capillare adeguata e realmente competitiva alla scelta di utilizzare

l'auto ma un'altra importante alternativa all'uso dell'automobile in città è rappresentata dalla bicicletta.

Molte città europee hanno preso provvedimenti per la disincentivazione dell'uso dell'auto, a favore non soltanto del mezzo pubblico ma anche potenziando i sistemi di mobilità ciclabile, innanzitutto investendo in piste ciclabili messe in sicurezza, in servizi di *bike-sharing*, nell'intermodalità trasporto pubblico-bici, in parcheggi per biciclette. Il risultato è un rilevante incremento dell'uso della bicicletta anche per gli spostamenti sistematici (casa-lavoro, casa-scuola) e non soltanto per quelli ricreativi del fine settimana.

Guardando qualche dato emerge che, fra le grandi città europee, Roma, Milano, Madrid e Napoli risultano avere le più basse dotazioni infrastrutturali per la ciclabilità e, in generale, che le migliori esperienze italiane sono modeste rispetto alle migliori esperienze del Nord Europa e che la somma di tutte le piste ciclabili delle città italiane è persino lievemente inferiore all'estensione della rete di piste ciclabili che mettono assieme Vienna, Helsinki e Copenaghen.

In generale rispetto alla questione "mobilità sostenibile", nella città italiane è necessario portare a termine i molti progetti annunciati e talvolta solo iniziati, estendendo gli assi di forza del trasporto pubblico anche nelle aree più periferiche, integrandoli con reti di adduzione ed adeguati nodi di interscambio e con reti di mobilità alternativa ciclabile ed anche pedonale.

Occorre, vale la pena ripeterlo, soprattutto una politica di governo integrato del territorio delle aree.

## Il quadro legislativo della mobilità ciclistica

Michele Zazzi\*

Se sono ormai molteplici le occasioni di riflessione e le iniziative promozionali riguardo ai benefici, individuali e collettivi, attribuibili all'uso della bicicletta, ancora limitate sono le azioni di pianificazione e programmazione della mobilità ciclistica.

È sicuramente possibile riconoscere una certa effervescenza dedicata alla progettazione di singoli itinerari ciclabili di particolare rilievo territoriale o di tratti di piste ciclabili in territorio urbano, ma con più difficoltà si può constatare la loro effettiva realizzazione, spesso esito di una scarsa consapevolezza tecnico-scientifica. Quasi mai, infine, troviamo espressa una visione d'insieme delle potenzialità ascrivibili agli spostamenti in bicicletta. E tuttavia il ciclo-escursionismo, giornaliero e di lunga percorrenza, l'attività sportiva e ricreativa, gli spostamenti funzionali di natura sportiva svolti per scelta o necessità (dalla propria abitazione ai luoghi di lavoro, alle sedi scolastiche o, più in generale, alle sedi dei servizi di interesse collettivo) rappresentano fenomeni sociali che giustificano da tempo l'attenzione per le politiche e la pianificazione di infrastrutture e attrezzature per la mobilità ciclistica.

Sono molteplici le ragioni che giustificano un'attività di pianificazione per la mobilità ciclistica. Se le finalità generali che supportano ogni azione di pianificazione e promozione dell'uso della bicicletta generalmente non suscitano controversie, risulta più difficile evidenziare urgenze e azioni condivise per assicurare la rilevanza di tale componente nei confronti del trasporto motorizzato e per

favorire la promozione della pluralità dei modi di trasporto. L'enunciazione delle finalità e degli obiettivi deve allora attribuire allo strumento di pianificazione la prerogativa di integrare i bisogni dei ciclisti in azioni capaci di portare benefici all'intera comunità e non solo agli utenti della bicicletta, secondo una visione più generale dei modi di trasporto che vede il loro riequilibrio in funzione di una maggiore qualità ambientale. Le ragioni generali a cui ricondurre le motivazioni espresse da una comunità per sostenere un piano della mobilità ciclistica rispecchiano alcune grandi aree di interesse:

- l'auspicato aumento del livello di utilizzazione della bicicletta;
- la riduzione del numero di incidenti che interessano la mobilità ciclistica e quindi del livello di rischio associato;
- il miglioramento del sistema di viabilità e trasporto esistente;
- la promozione di iniziative specifiche legate alla mobilità ciclistica, solitamente con scopi ricreativi, sportivi e turistici. Gli obiettivi da perseguire per raggiungere tali finalità non sono riferibili in maniera esclusiva alle attività di pianificazione, ma più in generale a programmi compositi che affrontano i temi politici, i cambiamenti dei dispositivi normativi esistenti, i percorsi formativi di lungo periodo, il reperimento e la programmazione dei fondi disponibili<sup>1</sup>.

In questa sede interessa porre in evidenza la natura dei dispositivi legislativi che informano la pianificazione della mobilità ciclistica in Italia. A tal fine, occorre rimarcare l'originaria attenzione del legislatore per la previsione di norme di

finanziamento, attenzione che ha sempre prevalso sulla specificazione dei contenuti di una possibile pianificazione<sup>2</sup> e che persiste tuttora. La legge 19.10.1998, n. 366, "Norme per il finanziamento della mobilità ciclistica", il successivo Decreto ministeriale del 30.11.1999, n. 557, "Regolamento recante norme per la definizione delle caratteristiche tecniche delle piste ciclabili", nonché circolari applicative ed esplicative emanate da molte Regioni hanno modificato e aggiornato il quadro normativo di riferimento conferendo il definitivo riconoscimento legislativo alle politiche per la mobilità ciclistica. La legge 366/1999, seppure con i consueti limiti di carattere finanziario, ha costituito un sicuro incentivo per far sì che le amministrazioni locali fossero stimolate a presentare nuovi progetti con continuità.

In particolare all'art.2 si demanda alle Regioni il compito di predisporre i piani regionali di riparto dei finanziamenti per la mobilità ciclistica e per la realizzazione di reti di percorsi ciclabili integrati.

Tali finanziamenti si applicano a progetti predisposti da Comuni e Province nell'ambito di programmi pluriennali, per i quali la legge prevede di dare priorità ai collegamenti con:

- edifici scolastici;
- aree verdi;
- aree destinate a servizi;
- strutture socio-sanitarie;
- rete di trasporto pubblico;
- uffici pubblici;
- aree di dipartimento e turistiche.

Ulteriore indicazione rilevante ai fini dell'individuazione delle infrastrutture

per la mobilità ciclistica, arriva dall'art. 8, dove si afferma espressamente che l'area di sedime delle ferrovie dismesse o in disuso è da utilizzarsi prioritariamente per la realizzazione di piste ciclabili di interesse territoriale. In maniera analoga, il comma 2 indica negli argini dei fiumi e dei torrenti una seconda categoria privilegiata per la realizzazione di piste ciclabili. L'art. 6, inoltre, contiene l'elenco degli interventi finanziabili ai sensi di legge, con particolare attenzione nei confronti della realizzazione di una rete di piste ciclabili e ciclopedonali e di itinerari ciclabili turistici.

Poiché l'approccio reticolare rimanda immediatamente alla necessità di uno strumento di pianificazione e programmazione della mobilità ciclistica, si può ritenere che i modi di finanziamento previsti nelle disposizioni legislative non facciano particolare differenza tra la redazione di piani e programmi e la realizzazione di singoli interventi. Le prime applicazioni<sup>3</sup>, pur con esiti differenziati per le varie Regioni, permettono di riconoscere una spiccata attenzione per la progettazione delle infrastrutture. Come paventato, i singoli interventi finanziabili e finanziati non hanno contribuito a costruire scenari complessivi per la mobilità ciclistica. Soprattutto alla scala di area vasta esiste il rischio che la definizione di priorità di localizzazione in base a specifiche categorie territoriali – anche se riproposizione di esperienze internazionali spesso di successo (i *rail-trails* americani o le recenti esperienze spagnole e belghe) – costituisca impedimento per lo sviluppo complessivo della rete ciclabile e per la scelta di alternative più efficaci.

Porre enfasi sul concetto di rete ciclabile, da intendersi come una rete di itinerari che rende accessibili le diverse destinazioni territoriali in condizioni di sicurezza e di comfort accettabili per tutte le categorie di ciclisti, è conseguenza del ritenere che una mobilità “dolce” capillare e diffusa costituisca una funzione socialmente rilevante. Non a caso, a partire dagli anni novanta, sono stati ideati e promossi numerosi progetti di reti nazionali e trans-nazionali<sup>4</sup>, progetti che sono diventati l'elemento primario, anche con valenza simbolica, di una politica di sostegno alla mobilità ciclistica nei diversi paesi interessati<sup>5</sup>.

Nel nostro ordinamento la pianificazione delle reti e la progettazione degli itinerari ciclabili rappresentano lo strumento tecnico per rispondere alle seguenti finalità:

- favorire e promuovere un elevato grado di mobilità ciclistica e pedonale, alternativa all'uso dei veicoli a motore nelle aree urbane e nei collegamenti con il territorio contermine che si ritiene possa essere raggiunto dalle località interessate, con preminente riferimento alla mobilità lavorativa, scolastica e turistica;
- puntare all'attrattività, alla continuità e alla riconoscibilità dell'itinerario ciclabile, privilegiando i percorsi più brevi, diretti e sicuri secondo i risultati di indagini sull'origine e la destinazione dell'utenza ciclistica;
- valutare la redditività dell'investimento con riferimento all'utenza reale e potenziale nonché all'obiettivo di ridurre il rischio di incidentalità e i livelli di inquinamento atmosferico e acustico;
- verificare l'oggettiva fattibilità e la reale utilizzazione degli itinerari ciclabili secondo le diverse fasce d'età e le diverse esigenze dell'utenza.

Queste finalità possono essere raggiunte più agevolmente mediante la previsione di uno specifico strumento di pianificazione, che viene infatti introdotto dall'art. 3 del Regolamento tecnico. Il piano della rete degli itinerari ciclabili prevede gli interventi da realizzare e comprende i dati sui flussi ciclistici, la lunghezza dei tracciati, la stima economica di spesa e una motivata scala di priorità e di tempi di realizzazione. Ancora, lo stesso articolo precisa che il piano della rete ciclabile deve essere inserito in maniera organica, quale piano di settore, all'interno del piano urbano del traffico per i comuni che sono tenuti alla predisposizione di questo strumento.

Un approccio pragmatico per un obiettivo così generale di accessibilità territoriale richiede uno strumento di pianificazione atto a prevedere un equilibrato corredo di interventi per le nuove infrastrutture a supporto della mobilità ciclistica, per l'adeguamento delle infrastrutture stradali esistenti e per la dotazione di quelle in previsione. In altre parole, si può osservare che l'impianto di una rete di itinerari ciclabili deve confrontarsi con una accurata valutazione delle esi-

genze degli utenti potenziali e del ruolo funzionale accordato agli itinerari. Il principale dilemma è posto dalle istanze di separazione generalizzata della mobilità ciclistica dal traffico motorizzato in contrapposizione con l'esigenza di esperire tutte le possibilità di integrazione tra le varie componenti della mobilità, sia mediante uno studio attento delle valutazioni di compatibilità, sia selezionando le infrastrutture più opportune tra quelle che il Regolamento tecnico rende disponibili: piste ciclabili in sede propria, piste ciclabili su corsia riservata in sede stradale, percorsi promiscui pedonali e ciclabili, percorsi promiscui ciclabili e veicolari. Le risposte a questo tipo di problemi costituiscono probabilmente il tema privilegiato dei futuri piani delle reti di itinerari ciclabili, che sempre più dovranno spostare il loro campo di attenzione dai modi di selezione dell'armatura degli itinerari principali all'identificazione di criteri prestazionali per assicurare coerenza e coordinamento alle molteplici azioni progettuali che emergono nei contesti locali.

*\*Facoltà di Architettura, Università degli Studi di Parma.*

#### Note

1. Per una trattazione più estesa dell'argomento si veda: M. Tira e M. Zazzi, *Pianificare le reti ciclabili territoriali*, Gangemi Editore, Roma, 2007.
2. La prima legge nazionale sul tema, legge 208/1991: “Interventi per la realizzazione di itinerari ciclabili e pedonali nelle aree urbane”, poneva particolare enfasi sulla realizzazione degli itinerari ciclabili e non sul più esteso concetto di programmazione della mobilità ciclistica.
3. V. A. Castagna (a cura di), *Rapporto su: La legislazione regionale in materia di ciclabilità; I piani urbani del traffico contenenti l'apposito capitolo sulla mobilità ciclistica; I piani regionali di mobilità ciclistica; I piani provinciali di mobilità ciclistica*, FIAB e Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (<http://www.fiab-onlus.it/download/04legisl.pdf>), 2003.
4. Recenti disegni di legge, quali il n. 1170/2006, “Norme per la tutela e valorizzazione del patrimonio ferroviario in abbandono e la realizzazione di una rete della mobilità dolce” e il n. 2821/2007, “Disposizioni per la predisposizione del Programma nazionale per la mobilità ciclistica nonché per la realizzazione della rete degli itinerari ciclabili d'Italia”, propongono l'istituzione anche nel nostro paese di una rete nazionale incardinata sui principali itinerari di interesse europeo.
5. V. A. Julien, *Comparaisons des principaux manuels européens d'aménagement cyclables*, CERTU, Lyon, 2001.

## Spazio urbano e mobilità pedonale

Lucia Martincigh\*, Maria Luisa Cochi\*\*

Si può migliorare l'ambiente stradale per far sì che la città sia "per" le persone che la vivono camminando? Se camminare è "il" modo di trasporto per coprire le distanze brevi, allora la strada deve essere pensata in modo da far svolgere tale attività con piacere e da offrire la possibilità di compiere, in modo libero e casuale, anche le attività di supporto che la rendono più attraente. Per raggiungere tale obiettivo è evidente l'importanza di agire in direzioni e campi diversi: la progettazione urbana e dei trasporti si deve accompagnare ad una specifica progettazione esperta degli spazi pubblici e alla scelta di appropriate misure, tecniche e non, alla consultazione e coinvolgimento degli utenti, in modo da rendere l'ambiente urbano sicuramente appropriato alle diverse categorie di pedoni, alla divulgazione ed alle campagne promozionali finalizzate a creare una cultura del camminare più radicata ed infine a strategie per convogliare o raccogliere fondi.

Data l'ampia gamma di interventi, sembra importante avere a disposizione indicazioni su quali sono le difficoltà, le aspettative e le preferenze che i pedoni hanno, e quindi sugli aspetti prioritari da affrontare per poter strutturare e configurare lo spazio urbano in modo appropriato.

Il progetto di ricerca *PROMPT-New means to PROMote Pedestrian Traffic in cities*<sup>1</sup> si è posto proprio l'obiettivo di sviluppare strumenti che portino a capire quali sono i problemi reali e ad individuare soluzioni atte a migliorare le condizioni di mobilità dei pedoni, nella convinzione che, attraverso l'incentivazione

del modo pedonale, si possa aumentare la vivibilità dell'ambiente urbano e, di conseguenza, l'utilizzo della bicicletta e dei mezzi pubblici di trasporto collettivo, riducendo l'uso del mezzo privato in genere. Il fine ultimo è incentivare una mobilità più sostenibile che migliori l'accessibilità e la qualità degli spazi pubblici, che tuteli la salute dei cittadini, riducendo i livelli d'inquinamento e i costi per incidenti, che promuova l'eguaglianza sociale e la solidarietà intergenerazionale, che rinforzi la continuità tra centro e periferie, che valorizzi il patrimonio edilizio, pur riducendo le necessità di manutenzione.

I metodi e gli strumenti analitici definiti, che vanno da rigorosi criteri scientifici a valutazioni soggettive, sono stati sperimentati e validati applicandoli a 22 casi studio, quartieri ubicati in varie città dei 6 Paesi europei partecipanti alla ricerca. Poiché la maggior parte degli aspetti che influenzano la qualità della mobilità pedonale sono sia oggettivi che soggettivi, dipendendo dal livello di prestazione offerto dagli spazi urbani e dalla percezione di esso da parte degli utenti, lo studio è stato svolto utilizzando in contemporanea due approcci; i ricercatori, da un lato, hanno rilevato ed analizzato i dati, per definire la presenza e la dimensione dei problemi e per valutare il livello prestazionale offerto dai luoghi esaminati, dall'altro hanno utilizzato metodi empirici per rilevare il punto di vista degli utenti sugli stessi aspetti. L'individuazione dei problemi è stata fatta ponendo l'attenzione su 5 diverse classi esigenziali/prestazionali, relative ad aspetti che entrano in gioco nel processo

decisionale e condizionano la scelta di camminare o di utilizzare un altro modo di trasporto: sicurezza, accessibilità, comfort, attrattiva, possibilità di scambio modale.

Il coinvolgimento di esperti ed utenti ha reso possibile confrontare e valutare la corrispondenza tra realtà oggettiva e sperimentata, con il fine di porre in evidenza falsi problemi o priorità. Le metodologie utilizzate, per ogni tematica, ed i risultati delle analisi sono stati organizzati prima in *report* nazionali e quindi in *report* internazionali riepilogativi, anch'essi tematici. Molti degli strumenti sperimentati possono guidare i soggetti decisionali, i pianificatori e i progettisti nelle loro scelte, suggerendo un ordine di priorità, la tipologia, l'importanza, la localizzazione e i modi di un potenziale intervento.

Nel *workpackage*<sup>2</sup> finale della ricerca, per cogliere le diverse sfaccettature e la complessità di ogni problematica individuata, tutti i problemi emersi sono stati classificati e raggruppati in sei grandi insiemi, quindi, con l'ausilio di matrici di relazione, posti in graduatoria (cfr. box. n1). Successivamente, attraverso un *brainstorming*, il gruppo di lavoro di PROMPT ha proposto un insieme di soluzioni per ogni classe di problemi evidenziati, in totale circa 200. Ogni soluzione è stata quindi valutata in funzione di quattro parametri: importanza, pertinenza, originalità e fattibilità. La graduatoria che ne è risultata ha portato a scegliere, e quindi ad approfondire, le più appropriate. Queste sono state raccolte in 12 "Famiglie di Soluzioni" diverse, tra loro interrelate, che nell'insieme costituiscono

## I PROBLEMI EMERSI

### A. CARENZA DI SPAZIO FISICO E SOCIALE

- Mancanza di spazi pedonali fisicamente e socialmente appropriati
- Scarsa manutenzione e gestione degli spazi aperti
- Infrastrutture inadatte agli utenti più deboli: ostacoli e barriere

### B. MANCANZA DI SPAZI ATTREZZATI E DI SERVIZI

- Mancanza o inadeguatezza dell'illuminazione artificiale
- Mancanza, insufficienza o eccessiva distanza dei servizi, delle attrezzature ed attività commerciali di uso quotidiano
- Assenza o inadeguatezza di attrezzature di arredo urbano

### C. INTERFERENZA CON VEICOLI MOTORIZZATI

- Invasione veicolare degli spazi pedonali
- Assenza di rete pedonale: discontinuità del percorso e offerta di attraversamento inappropriata
- Interferenza fisica, visiva e psicologica della mobilità veicolare: velocità e flusso incompatibili con l'andatura pedonale

### D. INSUFFICIENTE SUPPORTO E CONNESSIONE CON ALTRI MODI DI TRASPORTO

- Offerta inadeguata di trasporto pubblico: servizio, vetture, fermate e attraversamenti connessi

### E. ASPETTI CARENTI DELL'AMBIENTE

- Insufficienza o mancanza di caratteristiche che incrementino il senso di identità e orientamento
- Inappropriatezza o monotonia di materiali, dettagli e finiture
- Mancanza o insufficienza di elementi naturali
- Ambiente costruito oppressivo e inospitale

### F. SCARSE PRESTAZIONI AMBIENTALI

- Scarse prestazioni ambientali
- Scarsa sicurezza personale, fisica o psicologica

## LE FAMIGLIE DI SOLUZIONI

### A1. PRIORITÀ AI PEDONI NELLA PIANIFICAZIONE DELLA MOBILITÀ URBANA

- 50% dello spazio pubblico ai pedoni
- rete pedonale densa e continua
- progettazione architettonica di qualità per lo spazio pubblico

### A2. OGNI MUNICIPALITÀ DOVREBBE AVERE UNA POLITICA PEDONALE

- istituzione di politiche favorevoli al cammino
- educazione, formazione, dialogo, consapevolezza dei bisogni degli utenti
- più investimenti negli spazi pubblici
- controllo dei processi attuativi

### A3. STRADE "VIVE" GIORNO E NOTTE

- pluralità di funzioni nei quartieri, servizi pubblici lungo le strade, uso diversificato degli spazi pubblici lungo le strade, uso diversificato degli spazi pubblici
- spazi pubblici e privati: continuità e separazione appropriate
- confini permeabili tra edifici e strade

### B1. LO SPAZIO PUBBLICO COME UN SALOTTO

- pavimentazioni appropriate di alta qualità
- arredo urbano sufficiente ed adeguato, di buon design e ben mantenuto
- illuminazione diversificata e appropriata
- facile orientamento
- protezione dagli agenti atmosferici

### B2. ATTUAZIONE DI POLITICHE DI LOCALIZZAZIONE DI SERVIZI, ATTIVITÀ COMMERCIALI E ATTREZZATURE

- negozi, altri servizi e punti d'incontro a breve distanza
- promozione di attività commerciali e di servizi di uso quotidiano ubicati vicino a casa
- prevenzione della localizzazione, nelle periferie urbane, di attività commerciali e di servizio in competizione.

### C1. CONSIDERARE CHE IN AMBITO URBANO CI SI SPOSTA COME PEDONI E NON SOLO COME AUTOMOBILISTI

- evitare il traffico di attraversamento
- minimizzare il traffico vicino alle scuole
- aree residenziali senza automobili
- zone di traffico, restrizioni alla possibilità di parcheggio, uso di pedaggio d'ingresso alla città
- controllare la velocità attraverso il disegno stradale
- zone di traffico misto
- dare ai pedoni una priorità generalizzata nel traffico

### D1. TRASPORTO PUBBLICO PER TUTTI

- rete densa di fermate, ubicate a distanza breve di cammino
- accesso pedonale diretto alle fermate da tutte le direzioni e per tutti gli utenti
- fermate sicure e confortevoli, sia di giorno che di notte
- offerta di trasporto pubblico accattivante

### E1. UNA RETE VERDE PER OGNI CITTÀ

- spazi costruiti alternati a nodi verdi e densamente interconnessi
- percorsi pedonali confortevoli, che connettono i nodi verdi
- integrazione nel progetto di acqua e verde, con le loro variazioni stagionali
- varietà nel disegno e nell'utilizzazione degli spazi verdi

### E2. I PEDONI DEVONO SEMPRE SENTIRSI A CASA

- disegno, materiali, arredi, e funzioni degli spazi pubblici che valorizzano l'identità locale
- successione di visuali diverse lungo il percorso
- luce e cambiamenti di immagine
- spazio pedonale come componente essenziale e dedicata

### F1. INTEGRARE LA SCALA PEDONALE NELLA PROGETTAZIONE URBANA

- piani urbani per i pedoni
- progetto del dettaglio e della luce, attraente a scala umana
- uso multiforme dei segnali

### F2. STANDARDS ACUSTICI PER GLI AMBIENTI ESTERNI

- pianificazione urbana e scelte strategiche
- gestione del traffico
- progettazione creativa per mitigare i problemi del rumore: barriere, materiali a basso impatto, disegno delle facciate, mascheramento dei rumori fastidiosi con suoni piacevoli, etc.

### F3. SPAZI URBANI PULITI E SALUBRI

- standard e strategie per controllare l'inquinamento atmosferico
- gestione e smaltimento appropriati delle deiezioni canine
- pianificazione urbana e del traffico che favoriscano un ambiente sano e pulito
- raccolta appropriata dei rifiuti e pulizie delle strade
- strategie e programmi di manutenzione
- impiego di elementi verdi e acqua.

una sorta di "albero genealogico"; ogni famiglia è tesa a risolvere aspetti specifici ed è composta da varie soluzioni gerarchizzate, dalla più generale, riferita a "cosa fare", alle particolari, riferite a "come fare"; la più generale e maggiormente valutata assume il ruolo di "genitore", le altre di "figlio".

Ad ognuno dei 6 gruppi di problemi corrispondono da 1 a 4 famiglie di soluzioni che diversi aspetti della stessa problematica complessiva. Le soluzioni ideate, sono adatte a risolvere in senso olistico le carenze rilevate, fornendo alternative alle prestazioni mancanti o inadeguate,

sottolineando la molteplicità di azioni, complementari e sinergiche, che possono essere intraprese per ottenere lo scopo e la necessità di adottare un approccio sistematico.

Le "Famiglie di Soluzioni sono descritte nel dettaglio nel "PROMPT Solutions Report", qui ne sono riportati solo i titoli e le principali articolazioni. Queste "Famiglie di Soluzioni" prefigurano sce-

nari diversi o campi d'azione, adottabili secondo i problemi rilevati, che prendono in considerazione vari aspetti dell'ambiente pedonale, a diverse scale: strutturazione e configurazione, fruibilità e leggibilità degli spazi; relazioni tra spazi "grigi" e spazi "verdi"; arredo stradale e illuminazione, materiali e dettagli; organizzazione del traffico veicolare e pedonale, del trasporto pubblico e dei nodi intermodali; servizi e attività, relazione tra pubblico e privato, integrazione funzionale e sociale, etc. Ogni scenario si articola in specifici passi del processo, dalle scelte politiche e strategiche alla proposta progettuale e alle soluzioni appropriate, alle misure e alle indicazioni per la realizzazione.

Per ogni campo d'azione sono state proposte misure tecniche e non tecniche; alcune rappresentano la *best practice* internazionale, altre sono il miglioramento di misure già in uso, che non sono coerenti con le richieste esigenziali espresse o con le caratteristiche dell'ambiente urbano, altre infine sono proposte innovative di vario tipo.

Questo insieme di indicazioni può effettivamente costituire un punto di riferimento per politici, soggetti decisionali e tecnici ed, in particolare, per quelle amministrazioni comunali che intendono affrontare un processo di riqualificazione, finalizzata a migliorare le condizioni d'uso dello spazio urbano per la diversificata categoria dei pedoni.

\* *Dipsa, Università di Roma Tre, responsabile e coordinatore del progetto di ricerca PROMPT.*

\*\* *Dipsa, Università di Roma Tre.*

#### Note

1. *PROMPT (2000/2004)*, è una ricerca finanziata dalla Commissione Europea nell'ambito del Quinto Programma Quadro; il consorzio è coordinato da Kari Rauhala, VTT - Finlandia ed è costituito da 5 partners: Lucia Martincigh, DiPSA, Università degli Studi Roma Tre - Italia, Willi Husler, IBV - Svizzera, Liv Ovstedal, SINTEF - Norvegia, Philippe Hanocq, Università de Liège Belgio, Catia Rennesson e Patrice Bernard, CERTU e CETE NP - Francia. Il DiPSA ha partecipato a tutti i workpackages previsti ed è stato responsabile del WP4 - Attractiveness Report e del WP7 - Solutions Report. I Reports possono essere consultati sul sito: <http://prompt.vtt.fi>

2. *PROMPT Solutions Report*, Prof. arch. Lucia Martincigh, responsabile e coordinatore, dottore di ricerca ing. Luca Urbani. Ricercatore, DiPSA - Dipartimento di Progettazione e Studio dell'Architettura, Università degli Studi Roma Tre, riguarda sia la sistematizzazione dei problemi rilevati, sia l'individuazione delle soluzioni atte a risolverli e la loro articolazione in misure.

## Ruolo urbanistico dei nodi di interscambio

*Manlio Marchetta\**

L'uso della definizione è risultata decisiva sul piano teorico, ma non è certo nuova. L'innovazione è consistita sempre nel coraggio dimostrato dall'Azienda nell'accettare di conferire efficacia in un proprio atto fondamentale di pianificazione a fini rigenerativi e riassetativi, anche economici oltre che, naturalmente, al fine di rendere congruo il servizio nel territorio interessato e meglio servite le persone e le attività produttive.

In passato, infatti, prevedere che l'utente cambiasse mezzo di trasporto nel percorso complessivo fra due luoghi teoricamente poco mutanti nello spazio (ed esempio fra casa e luogo stabile di lavoro) sarebbe stato considerato pressappoco un errore di gestione trasportistica e, spesso, qualcosa da sconsigliare decisamente quasi come le cosiddette "rottture di carico" del, ben diverso, settore del trasporto delle merci pesanti o pesantissime. Settore, per la verità, la cui evoluzione ha insegnato e insegna innovazioni sempre maggiori e sempre più scerve da pregiudizi molto influenzati da abitudini che non si ha il coraggio di abbandonare.

E'oggi avanzata una adeguata concezione dell'urbanistica della mobilità urbana, più precisamente di una scienza urbanistica che non subisca più i trasporti come corpo improprio ma sia, al contrario, fondata proprio sulla *interpretazione del bisogno di movimento*, sia veloce che lento e anche lentissimo, che caratterizza la civiltà urbana. Lo stesso INU è stato in grado di sviluppare un importante contributo

verso tale concezione innovativa in occasione della sintesi delle proprie elaborazioni di merito esposta nel XX Congresso (Palermo, 1993). Tuttavia i risultati concettuali e pratici generalizzati non possono ritenersi ancora soddisfacenti sia sul piano dei metodi che su quello delle stesse, sia pure interessanti, realizzazioni innovative molto parziali. In particolare non appare ancora chiaro, in modo sufficientemente generale, che l'armatura e le funzioni territoriali (effettive o programmate) offrono al quadro della mobilità urbana non solo mere quantità ma soprattutto *configurazioni spaziali e differenziazioni qualitative* direttamente significanti.

Il nodo urbano di interscambio non deve costituire, nell'ambito dell'urbanistica "con" mobilità - e con tempistica urbana ben articolata - mero luogo di coincidenza materiale fra un mezzo ad un altro.

Tende invece, inevitabilmente, a divenire, se opportunamente configurato nel disegno urbano, luogo di scambio sociale esaltato in cui, peraltro, possono trovare "naturalmente" sede le attività di servizio comprese sia nei tradizionali (ma insopprimibili) standard urbanistici che negli standard prestazionali di rinnovata concezione. Il tutto però valorizzando, ove è dato farlo, contesti già connotati particolarmente e senza mai cadere nella tentazione, sempre presente, dello svuotamento della città dalle attività diverse dalla mera residenza ma proprio per questo a quel diretto servizio della residenza che, per sua natura, non

dovrebbe essere esercitato altrove. Il nodo assume quindi, naturalmente non da solo (e nel caso in esame unitamente agli attrattori speciali), ruolo innovativo rigenerante in una pianificazione che - al di là delle denominazioni sempre più varie ma in una sempre più ampia gamma che tende a perdere significati pregnanti - rischia altrimenti regressione e depressione. Il nodo perciò, mentre conferma o assume ruolo urbanistico specifico, diviene nello stesso tempo, in potenza e nell'ambito di porzioni di tessuto generalistico, sia spazio urbano precipuo per collocazione e gamma multifunzionale che spazio architettonico per tendenza configurativa.

Spetta alla cultura urbanistica essere capace di rinnovare se stessa e di utilizzare, senza divagare fuori tema verso altre forme di progettazione, gli strumenti propri della pianificazione spaziale e funzionale generale. Di queste deve semmai essere nettamente affermato il grado di efficacia generale e la stessa pregnanza sociale riconosciuta, inglobando propriamente e intensamente le garanzie per una mobilità nella città assicurata a tutti secondo i bisogni accertati. Ma anche secondo quelle opportune modalità trasportistiche articolate che sono rese coese da nodi di interscambio di mezzi dotati, geneticamente e non con immaturi artifici di arredo, di requisiti formali e gamme funzionali pianificati, che assicurino preventivamente il successo dell'interscambio sociale.

*\*Direttore del Master interateneo di Architettura sostenibile nelle città mediterranee Università di Firenze.*

## Il trasporto pubblico riminese

Monica Maioli

In previsione dell'Accordo di programma tra Regione Emilia Romagna ed enti locali, che sancirà la programmazione dell'offerta di trasporto pubblico locale ed il conseguente finanziamento dello stesso per il triennio 2007-2009, e nell'ambito delle funzioni di progettazione attribuite alle Agenzie della mobilità<sup>1</sup>, l'Agenzia mobilità Rimini ha ritenuto utile verificare il servizio di trasporto pubblico esistente, sancito dal precedente Accordo di programma (2004-2006), con la domanda di mobilità esistente e potenziale incaricando il Dipartimento di Urbanistica e pianificazione del territorio della ricerca per la formulazione di un modello di rete territoriale del trasporto pubblico<sup>2</sup>. Il lavoro di ricerca ha considerato i seguenti obiettivi posti dall'Agenzia:

- conquistare un numero maggiore di utenti al servizio di trasporto pubblico specie fuori dalle fasce orarie scolastiche ed, in periodo estivo, fuori dalle linee e dalle fasce orarie turistiche;
- includere nell'offerta di trasporto il Trasporto Rapido Costiero (TRC), di cui per il 2010 è prevista l'entrata in esercizio per la parte che collega le stazioni ferroviarie di Rimini e di Riccione;
- ottimizzare la rete di trasporto pubblico locale considerando le nuove esigenze di mobilità prodotte dai cambiamenti intervenuti nella struttura insediativa.

### La ricerca

La ricerca descrive lo stato della mobilità del bacino riminese, attraverso quadri analitici dettagliati, l'interpretazione delle esigenze di mobilità emerse dai

quadri analitici, l'analisi dell'offerta attuale di trasporto (incluso quello ferroviario) ed, infine, il progetto di rete rinnovata.

La parte analitico-descrittiva tratta:

- la definizione della maggiore consistenza geografica del bacino della mobilità, che include il territorio di 49 Comuni divisi tra tre Province (Rimini, Forlì e Pesaro e Urbino) e nove Castelli della Repubblica di San Marino, con una popolazione residente totale di 415.557 unità;
- lo studio delle componenti permanenti della mobilità, ovvero le componenti generate dai residenti, dalle attività economiche e dai poli generatori/attrattori permanenti (ospedali, uffici pubblici, stazioni ferroviarie, ecc.). Con i dati Istat dei Censimenti di Popolazione ed Industria e Servizi, sono stati creati per l'intero bacino i seguenti quadri analitici: *Carta della popolosità, Carta degli addetti, Carta dei poli permanenti generatori ed attrattori di mobilità;*
- lo studio delle componenti temporanee e turistico-stagionali della mobilità, le prime generate dai poli aperti solo temporaneamente (fiera, palazzo dei congressi, parchi tematici, discoteche, etc.), le seconde generate dal turismo balneare che stagionalmente "invade" il bacino riminese. Fra le componenti stagionali vi è anche quella scolastica, generata dagli spostamenti da e per le scuole, attualmente la più servita dal trasporto pubblico;
- lo studio su poli generatori ed attrattori che costituiscono i luoghi e le funzioni origine/destinazione, direttamente accertate, degli spostamenti di tipo per-

manente, temporaneo, stagionale e scolastico. La loro definizione e localizzazione costituisce un'originale integrazione dei dati desumibili dalle indagini su origine e destinazione degli spostamenti dei soli residenti.

La parte interpretativa propone la stima della capacità di generazione e attrazione di mobilità delle diverse parti del territorio. In particolare, nella *Carta della capacità potenziale di generazione e attrazione di mobilità* la capacità viene articolata in 6 livelli: trascurabile, bassa, media, medio-alta, alta e altissima, mentre la *Carta della domanda di mobilità non trascurabile*, escludendo le parti del bacino con livelli di mobilità trascurabili, individua quelle parti che per le caratteristiche insediative, accuratamente ponderate, necessitano di servizi di trasporto pubblico cadenzati. L'analisi dell'offerta attuale di trasporto pubblico su gomma e ferro presente nell'intero bacino, trova riscontri nel *Quadro sinottico della classificazione delle linee di trasporto pubblico* e nelle *Tablette di analisi del servizio ferroviario locale*.

Il *Quadro sinottico* è un tabulato di sintesi che, linea per linea, riepiloga i dati per il periodo 2005-2006 e 2006-2007, diversificati in autunno, inverno, primavera ed estate. In esso il complesso delle linee esistenti è classificato sulla base della tipologia del servizio praticato e quindi raggruppato in:

- servizi con alta frequenza con cadenzamento (> 2 corse/ora)
- servizi con media frequenza con cadenzamento (1 o 2 corse/ora)
- servizi con bassa frequenza con cadenzamento (fino ad 1 corsa/ora)
- servizi con bassa frequenza senza cadenzamento
- servizi di nicchia (scolastici, per i mercati settimanali, per i cimiteri)
- servizi notturni in estate (in genere con alta o media frequenza)
- servizi di nicchia di collegamento tra zone alberghiere, centro storico e quartiere fieristico.

Le *Tablette di analisi del servizio ferroviario locale* riportano i migliori tempi di percorrenza dei servizi diretti di collegamento tra le 15 stazioni del bacino e riportano analiticamente per le 24 fasce orarie giornaliere i collegamenti ferroviari offerti in ciascuna delle 15

stazioni. Lo studio si conclude con il progetto della rete rinnovata del trasporto pubblico locale e dei relativi livelli di servizio da assicurare agli utenti. La domanda di mobilità desunta dalle analisi è stata tradotta in progetto di livelli di servizio per le diverse aree del territorio e per i diversi tipi di mobilità studiati: permanente, temporanea e stagionale.

La proposta progettuale si fonda sull'applicazione del concetto di interscambio, con conseguente limitazione delle attuali penetrazioni delle linee extraurbane nel "cuore" delle città costiere e la creazione di servizi urbani ad altissima frequenza (mai superiore a 10 minuti) a servizio sia delle parti consolidate delle città che dei luoghi di interscambio modale.

Il progetto si articola in un *Progetto di nodi* ed un *Progetto di collegamenti*. I nodi territoriali desunti dall'analisi rappresentano i punti notevoli o caposaldi del sistema della mobilità di bacino e sono riportati con i livelli di servizio necessari a soddisfare le loro peculiari esigenze di mobilità. I collegamenti dei nodi rappresentano la proposta di rete rinnovata in cui si prevedono dei servizi cadenzati con 4 tipi di frequenze orarie<sup>3</sup> e servizi non cadenzati con due tipi di servizi a chiamata.

La ricerca considera in esercizio il Trasporto Rapido Costiero (TRC) nel tratto Rimini FS - Riccione FS. In attesa della sua realizzazione, viene proposto un nuovo servizio in affiancamento al servizio filoviario costiero.

Infine, la ricerca propone una sezione con il progetto dell'uso locale del treno questo per utilizzare le potenzialità offerte dal trasporto ferroviario, presente nel bacino con 15 stazioni, e molto competitivo in termini di tempi di percorrenza.

### La metodologia applicata

Il metodo adottato considera la mobilità frutto della struttura insediativa costituita da un insieme di caratteristiche geomorfologiche, da un tessuto urbano e territoriale formato da strade ed edifici, da una varietà illimitata di relazioni immateriali e di modalità di vita, che determinano gli usi dello spazio da parte degli individui e come

conseguenza diretta determinano una domanda di mobilità. Questa domanda può restare latente oppure essere soddisfatta e, solo in questo caso, generare degli spostamenti.

Le ipotesi di nuovi assetti trasportistici in genere si basano sull'analisi della domanda soddisfatta in quanto misurano gli spostamenti nelle diverse modalità, lungo i diversi percorsi, nelle ore di punta, etc. e proiettano queste misurazioni in uno scenario diverso permettendo di simulare le modifiche degli spostamenti. Occorre sottolineare che per questo tipo di analisi va predisposto un apparato di dati molto costoso da reperire, da mettere a verifica e da aggiornare<sup>4</sup>.

Con questa ricerca, anche in considerazione dei dati di base a disposizione che escludevano le matrici origine-destinazione, si è sperimentato un metodo che definisce la domanda di mobilità presunta nelle diverse parti del territorio, rappresentate dalle sezioni di censimento singole o aggregate, e da questa domanda di mobilità localizzata si desumono i livelli di servizio che l'offerta di trasporto pubblico deve garantire in coerenza con quanto richiesto dalla struttura insediativa. Considerando la mobilità al pari di una funzione complessa, come questa può essere più agevolmente studiata operando una scomposizione che conduca a funzioni più semplici. Pertanto si è operato una scomposizione della mobilità generale in componenti: le componenti permanenti, temporanee e stagionali. L'approfondimento dello studio delle componenti temporanee e stagionali, che caratterizzano fortemente il territorio riminese - che vive differenti stagioni molto diverse tra loro - comporterebbe una specifica indagine conoscitiva, che non è stata possibile effettuare nell'economia della presente ricerca, su calendari, regimi orari e flussi di utenza, quantomeno delle principali attività di tipo economico e di servizio.

### Pensare il territorio per punti

Il metodo utilizzato considera il territorio per punti a cui garantire una certa accessibilità, piuttosto che per percorsi. Questa impostazione aderisce maggior-



mente sia al carattere discontinuo del territorio che alla forma reticolare, erratica e, quindi, imprevedibile delle catene degli spostamenti prodotti dall'attuale domanda di mobilità. Si tratta, in primo luogo, di studiare la struttura insediativa, individuando per ogni sua parte la capacità potenziale di generare e di attrarre spostamenti, ovvero mobilità, quindi, di ponderare le diverse capacità potenziali e di trasformarle in richieste di livelli di servizio. I livelli di servizio individuati puntualmente sul territorio rappresentano il *progetto di nodi* da cui si deve partire per costruire il *progetto dei collegamenti* che assieme costituiscono il *progetto di rete*. Le statistiche rilevano che più del 60% degli spostamenti è a corto raggio (per distanze inferiori a 5 km) e che più dell'80% di questi viene effettuato con l'auto privata. Spostare una parte consistente di questo tipo di spostamenti dall'auto privata al mezzo pubblico, rappresenta un obiettivo di sostenibilità raggiungibile a condizione di un ripensamento dei modelli di rete proposti dagli attuali servizi di trasporto pubblico locale. Occorre rivedere l'ostracismo nei confronti della cosiddetta "rottura di carico" e progettare reti e servizi che esaltino le potenzialità che il cambio di mezzi può offrire all'utente. Prima fra tutte quella di avere servizi di trasporto pubblico in grado di garantire nelle parti di città consolidata il collegamento di tutti i punti notevoli o caposaldi della mobilità con livelli di servizio e di accessibilità adeguati alle necessità espresse dalla struttura insediativa.

Note

1. Istituite dalla Regione Emilia Romagna con Lr 2 ottobre 1998, n.30; per le loro funzioni si vedano gli artt. 13 e 19.
2. Autori: Prof. Arch. Manlio Marchetta, Dott.ssa Arch. Monica Maioli, in collaborazione con Agenzia mobilità Rimini: Presidente Prof. Franco Fabi, Direttore (fino al 2006) Dott. Maurizio Baldacci, Direttore (dal 2007) Prof. Ermete Dal Prato, Responsabile Servizio Rete e Servizi Dott. Roberto Renzi.
3. Le frequenze di progetto dei servizi cadenzati sono: altissima ( $\leq$  a 10'), alta ( $>$  a 10' e  $<$  a 30'), media (= a 30' e  $<$  a 60'), bassa (? a 60').
4. I dati di base sono costituiti essenzialmente dalle matrici origine - destinazione per Sezione di Censimento Istat, che, nel processo di calibratura del modello, vanno implementate con i dati desunti da indagini periodiche di rilevazione sul campo (sistema cordone, conteggio passaggio veicoli, etc.) che necessitano di ingenti risorse economiche per la rilevazione e l'elaborazione.

## Mobility management d'area

Piero Secondini\*, Simona Tondelli\*\*

I temi della mobilità in ambito urbano e dell'inquinamento atmosferico, tra loro strettamente interconnessi, sono stati negli ultimi anni oggetto di un'attenzione sempre crescente, sfociata in iniziative che tentano di integrare gli interventi sui diversi settori coinvolti. A tale obiettivo risponde anche il Piano straordinario per la qualità dell'aria e della mobilità sostenibile adottato dal Comune di Bologna a fine 2004 in parziale variante al Piano generale del traffico urbano del 2000. Tale strumento, che contiene le linee di intervento per il breve medio periodo su mobilità, trasporti e logistica nell'area urbana di Bologna, ha tra i suoi obiettivi la riduzione dei consumi energetici dovuti agli spostamenti casa-lavoro, il contenimento dell'inquinamento atmosferico ed acustico e il trasferimento di quote della domanda di trasporto dai mezzi individuali a quelli collettivi, anche attraverso la promozione di azioni di *mobility management* di area ed aziendale. Lo studio in oggetto si colloca nell'ambito dello sviluppo di politiche di gestione della mobilità, applicate nello specifico all'intera zona industriale Roveri, individuata nell'ambito del Piano straordinario come zona sperimentale per l'applicazione di azioni di *mobility management*. Obiettivo dello studio, svolto nell'ambito di una convenzione di ricerca tra il Settore Mobilità urbana del Comune di Bologna e il Dipartimento di Architettura e pianificazione territoriale dell'università di Bologna, è

stato quello di costituire la base documentale ed analitica per la predisposizione di un piano degli spostamenti casa-lavoro degli addetti dell'area industriale, oltre che individuare indicazioni di carattere più generale su potenzialità e prospettive dell'applicazione del *mobility management*.

### Le analisi

La necessità di affrontare una realtà ampia e soprattutto eterogenea, sia in termini di settori di attività economica, sia dal punto di vista della dimensione delle aziende, ha reso necessaria l'acquisizione di un'immagine complessiva, sintetica ed esaustiva delle caratteristiche dell'accessibilità, delle strutture produttive e delle modalità degli spostamenti casa-lavoro degli addetti. Dal punto di vista della mobilità privata, l'accessibilità alla zona, è complessivamente buona. Le uniche criticità di una certa entità sono rappresentate, da una parte, dai due passaggi a livello posti su via Larga e via Bassa dei Sassi, dall'altra dalla presenza di alcune intersezioni stradali in corrispondenza degli accessi alla zona industriale da via dell'Industria. La circolazione interna è garantita da una struttura principale con ampie carreggiate, collegate da diverse rotatorie; la possibilità di sosta degli autoveicoli risulta sovradimensionata rispetto alla domanda: agli ampi parcheggi regolamentati presenti sulle strade interne, si aggiungono i molti posti auto riservati dentro ai cortili aziendali.

A fronte di una buona accessibilità col mezzo privato, la zona Roveri mostra invece varie criticità per quanto concerne l'organizzazione dei servizi di trasporto collettivo. Il collegamento tra via Larga e l'interno della zona industriale è sospeso in alcune ore della giornata e, in generale, richiede quasi sempre un cambio di linea. A ciò si aggiunge il fatto che molte delle fermate all'interno dell'area non sono dotate né di pensiline né di illuminazione dedicata, elementi che certo limitano l'appetibilità del servizio, specialmente nella stagione invernale. La linea del Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM) Bologna-Portomaggiore, che lambisce a sud la ZI Roveri, rappresenta certamente una grande potenzialità; tuttavia la marginalità della localizzazione delle due fermate esistenti rispetto alla distribuzione delle aziende e la scarsa integrazione del SFM con i sistemi di trasporto su gomma, fanno sì che l'uso del servizio sia oggi limitato ai lavoratori delle aziende localizzate nelle immediate vicinanze delle stazioni.

Al fine di approfondire le conoscenze relative alle origini degli spostamenti ed alle scelte modali dei lavoratori, sono stati messi a punto due questionari, il primo da somministrare ai dirigenti delle unità locali dell'area, il secondo rivolto agli addetti.

Il questionario proposto ai dirigenti aveva lo scopo di definire le caratteristiche della struttura dell'unità locale e di ottenere informazioni in merito ai servizi disponibili in azienda (eventuali parcheggi interni per automobili, motocicli o biciclette, servizi di mensa, ecc.). L'indagine campionaria effettuata sugli addetti è stata principalmente rivolta a comprendere le scelte di trasporto dei lavoratori e i motivi fondamentali delle decisioni relative alla scelta modale.

Indispensabile al fine del buon esito dell'indagine si è rivelato il coinvolgimento di tutti i soggetti a vario titolo interessati ed, in particolare, delle organizzazioni che rappresentano lavoratori ed imprese che, oltre a rappresentare un elemento di aggregazione degli interlocutori, ha costituito una via preferenziale per "entrare" in

azienda, ottenere collaborazione e creare consenso, pubblicizzando le finalità della ricerca in corso e le ricadute positive attese.

L'indagine, che ha coinvolto un campione pari a circa al 9% del totale degli addetti, ha messo in luce come la maggior parte degli addetti risieda nella parte orientale della provincia, senza soluzione di continuità tra il territorio comunale di Bologna e quello dei Comuni della prima e della seconda cintura; inoltre gli orari di inizio e fine del turno di lavoro risultano fortemente concentrati. Questa grande omogeneità della domanda risulta un fattore positivo per qualsiasi ipotesi di intervento volta al rilancio di modalità di trasporto ambientalmente sostenibili.

L'analisi della ripartizione modale nei viaggi casa lavoro rivela un ricorso massiccio al mezzo privato per oltre l'80% degli addetti, motivato essenzialmente dalla presenza di condizioni viabilistiche favorevoli all'uso del mezzo privato e dalle criticità connesse ai sistemi di trasporto collettivi. Altri fattori, come ad esempio la necessità di effettuare soste intermedie durante il viaggio o di spostarsi per pranzo o per esigenze professionali, influiscono in maniera non determinante sulla scelta degli addetti.

#### Proposte di intervento

Il conseguimento di una significativa riduzione del traffico veicolare e il generale miglioramento dell'accessibilità dell'area possono essere conseguiti sia tramite interventi strutturali sulla mobilità della zona industriale, volti all'indirizzo di segmenti della domanda di trasporto verso modalità ambientalmente sostenibili, sia attraverso azioni complementari a queste, dirette alla facilitazione nell'uso di mezzi di trasporto collettivi, al miglioramento della viabilità ciclopedonale e alla sicurezza.

Viste le caratteristiche di omogeneità della domanda, l'introduzione di un servizio di *car pooling* può essere ritenuto fattibile sia dal punto di vista tecnico che economico. E' chiaro che l'incentivazione di questa modalità di trasporto necessita di una campagna

d'informazione diffusa, che ne illustri sia le finalità ecologiche e sociali, sia i vantaggi economici per l'utente.

Altre azioni che si ritengono necessarie affinché il servizio possa diffondersi tra gli addetti, riguardano essenzialmente la facilitazione della creazione dei contatti attraverso la costruzione di un database, disponibile eventualmente anche su web, che contenga informazioni sugli spostamenti e sulle esigenze degli addetti; l'organizzazione di incontri volti alla conoscenza reciproca degli addetti e ad eventuali accordi sulle modalità di viaggio; la nomina di un responsabile, il *mobility manager* d'area, che si occupi di favorire la pubblicità sul servizio e che rappresenti una figura di riferimento e supporto per i potenziali utenti del *car pooling*. Inoltre, potrebbe rivelarsi utile, perlomeno finché la modalità del *car pooling* non si fosse affermata, attuare una campagna di incentivi (ad esempio buoni benzina o prima colazione gratuita) che aumentino l'appetibilità del servizio. Non è invece ipotizzabile l'adozione di "disincentivi" all'utilizzo dell'auto privata come, ad esempio, al tariffazione della sosta, visti gli ampi spazi di parcheggio riservati all'interno dei cortili aziendali, in grado di soddisfare quasi completamente la domanda di sosta nell'area. Per quanto riguarda il trasporto pubblico, al fine di incentivare l'utilizzo del SFM risulta indispensabile aumentare l'accessibilità alle fermate ed in particolare alla stazione Roveri, posta alla fine di via della Centralinista, ad esempio attraverso l'istituzione di un servizio di minibus-navetta riservato che offra un collegamento diretto nelle ore di punta tra la stazione e le aree più distanti. E' inoltre auspicabile il potenziamento del collegamento autobus tra via Larga e le zone interne del complesso produttivo, in particolare coprendo gli intervalli temporali della giornata in cui il servizio risulta oggi del tutto assente, anche alla luce dell'evoluzione in corso della struttura produttiva da artigianale e industriale a direzionale, quindi con un afflusso non solo di addetti, ma anche di clienti e visitatori la cui

affluenza sarà necessariamente diluita nell'arco della giornata.

Interventi complementari che possono incentivare l'utilizzo del trasporto pubblico, e che possono essere condotti in generale con costi contenuti, riguardano l'introduzione, nelle fermate che ne siano sprovviste, di panchine con panchina e adeguata illuminazione; il posizionamento di rastrelliere coperte per le biciclette in prossimità delle fermate SFM; il completamento della rete ciclopedonale, con l'adeguamento degli attraversamenti e la sistemazione dell'illuminazione in modo da eliminare la sensibile interferenza della vegetazione; l'integrazione della segnaletica verticale, anche con l'introduzione di cartelli informativi che riportino la descrizione grafica della struttura viaria della zona, in modo da evitare che i veicoli percorrano per errore percorsi più lunghi all'interno dell'area; la realizzazione di rotatorie su alcuni ingressi all'area da via dell'Industria che contribuiscano, insieme alla riduzione della velocità sulla strada di raccordo, all'incremento della sicurezza in entrata e in uscita dalla zona.

A questi interventi si affiancano politiche di riqualificazione complessiva dell'area che, offrendo servizi interni all'area, possono contribuire a ridurre il numero di spostamenti giornalieri degli addetti: si tratta in particolare della valorizzazione di parte delle aree rurali presenti nella zona, che possono diventare punti di aggregazione nelle ore libere durante la bella stagione, e della realizzazione di servizi (tra cui, ad esempio, uffici bancari e postali, asili nido e scuole materne, punti di ristoro che possano rappresentare anche luoghi di relax ed aggregazione sociale, ecc.), che peraltro sono in parte già stati promossi dall'Amministrazione comunale attraverso l'approvazione di un Piano di Riqualificazione.

*\*Direttore DAPT Università di Bologna.*

*\*\* Ricercatrice Università di Bologna, il Dapt, responsabile operativo.*

## Un progetto per la mobilità sostenibile a Senigallia

*Giovanni Sergi\**

A Senigallia la statale adriatica che attraversa la città da nord a sud, cambia aspetto rapidamente quando ci si avvicina al centro.

A circa cinque chilometri dai primi semafori che sono posti alle porte del nucleo urbano, il paesaggio è ancora scarno: verso il mare, gli sporadici alberghi a pochi metri della spiaggia insieme con la linea ferroviaria che collega Bologna con Bari creano una barriera visiva e fisica, lasciando all'automobilista un'unica scelta, quella del rettilineo; sull'altro versante l'autostrada A14 corre parallela alla statale, inserita tra le basse colline coltivate e spoglie.

Ci si accorge di essere in città, a un chilometro o poco più dall'area pedonale del centro storico quasi improvvisamente, tra i cartelli "spiaggia", "ristorante", il tessuto del costruito più fitto, le prime strade di quartiere e qualche ciclista sperduto in mezzo al traffico, La SS 16 ha cambiato nome, prendendo quello di qualche insigne statista o pittore, la larghezza della carreggiata si è ridotta ed ai lati di questa, molto vicino, sorgono delle abitazioni. Ma il camion che vi precedeva è ancora lì, riparte lento al verde, si muove pesante tra le biciclette, le auto in sosta, i pedoni.

Senigallia, che conta oggi 45.000 abitanti residenti che diventano 100.000 nel mese di agosto, avrà un aspetto ben diverso quando fra quattro o cinque anni, provenendo da Ancona ed avvicinandosi alla città attraverso la SS 16, a circa due chilometri dal centro ci si troverà a scegliere se conti-

nuare ed attraversare il centro urbano, oppure spostarsi verso l'interno e optare per la più ampia "complanare", una nuova strada a due corsie per senso di marcia aderente all'autostrada e destinata ad assorbire il traffico pesante dirottandolo oltre il centro abitato per poi restituirlo alla statale 1,7 km più a nord, in direzione di Fano.

L'esile linea dell'autostrada fra le colline vicino al mare apparirà ben più consistente, dal momento che è previsto anche un allargamento della A14 da due a tre corsie che verrà realizzato insieme alla tangenziale. Questo progetto, approvato dal Ministero delle Infrastrutture, prevede l'apertura del cantiere per il 2009.

Questo ultimo dato merita attenzione, poiché il Piano del traffico attualmente in elaborazione ha, a termini di legge, una validità di due anni e non può occuparsi nel dettaglio di quello che accadrà una volta costruita la nuova complanare. La portata però sarà tale che tutta la rete viaria urbana dovrà scendere di un gradino nella propria scala gerarchica, adeguandosi alla declassificazione della strada statale, ora strada extraurbana secondaria. La ridefinizione del modello di mobilità urbana ed extraurbana derivante dalla nuova opera, potrebbe ad esempio rivelarsi incompatibile con la vecchia rete stradale, che è già oggi inadeguata. Altro punto di discussione, i futuri innesti della viabilità urbana esistente con la complanare, a raso o con rotatorie, e sulla nuova distribuzione ipotizzata "a pettine", poche uscite disposte strategicamente, in modo che la

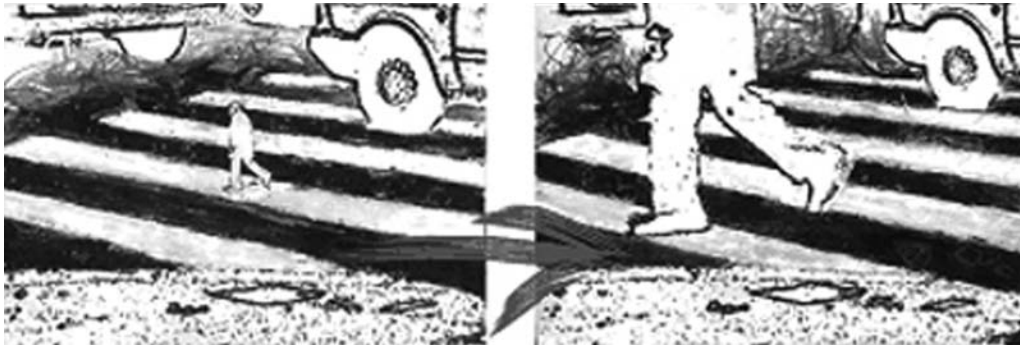


Foto in bianco e nero di Giovanni Giacomelli 2007

complanare intersechi il meno possibile le strade minori.

Negli ultimi quindici anni sono stati messi a punto diversi progetti di opere per potenziare la viabilità ferroviaria e stradale che di fatto non hanno potuto essere realizzate.

Fra queste, un importante progetto è quello fatto proprio anche dal Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Ancona che prevede la conversione della linea ferroviaria a doppio binario, che attualmente attraversa la città, in una metropolitana di superficie spostando il traffico ferroviario in una nuova sede a monte dell'autostrada. Una scelta, quella del Ptc, che potrebbe rappresentare una rivoluzione del paesaggio litoraneo, alleggerendo la barriera del rilevato ferroviario e rendendo disponibile un servizio molto utile, con conseguente riduzione del traffico veicolare.

Per ora, un miglioramento della qualità ambientale si nota solo in alcune piccole "isole felici", chiuse al traffico e dotate di piste ciclabili realizzate con standard di buona qualità. Può essere utile citare a riguardo il dato dei 6.000 utenti che hanno usato il nuovo sistema di *bike sharing* gratuito promosso dall'Amministrazione municipale nell'estate del 2007.

Oltre alla pedonalizzazione completa del Corso II° giugno (il corso principale all'interno del centro storico) e di Piazza del Duca (un'importante piazza rinascimentale), la città si è dotata solo negli ultimi anni di una serie di aree urbane di buona qualità caratterizzate dalla chiusura parziale o totale al traffico auto, da assenza di parcheggi, da una buona presenza di attività commerciali.

È però necessario rilevare come questi

singoli interventi di riqualificazione, pur producendo un non trascurabile effetto di immagine, non riescano a costituire un sistema coeso di spazi urbani rilevante sia in termini ambientali (abbattimento dell'inquinamento atmosferico ed acustico), che in termini di nuovo modello di mobilità urbana pedonale e/o ciclabile.

Simone Ceresoni, Assessore al traffico e alla mobilità, crede nel metodo applicato dai suoi tecnici che per la prima volta dopo anni hanno impostato una revisione sostanziale del modello della mobilità utilizzando anche modelli di macrosimulazione (come Citylab Cube e Paramix per microsимуlazioni in 3D). È inoltre ben cosciente delle carenze di cui soffre Senigallia e dell'urgenza di realizzare interventi importanti: per questo ha accettato di mettere in discussione i suoi progetti e nel primo Forum sulla mobilità cittadina, tenutosi recentemente, si è confrontato con le richieste e le critiche degli abitanti.

"L'idea è quella di rendere l'automobile un po' più scomoda", spiega Ceresoni riferendosi alla scelta di porre una tariffazione sui 1.500 posti auto a ridosso della ZTL avvenuta circa due anni fa e accolta malvolentieri dalla popolazione. Si è preferito inoltre sistemare la maggior parte dei restanti 2.750 posti auto gratuiti in lotti urbani disponibili, alcuni dei quali nelle vicinanze dei principali punti di interconnessione.

Un recente progetto per realizzare un parcheggio interrato nell'area dell'edificio ex GIL in viale Leopardi nelle vicinanze del Centro Storico e da sviluppare con le modalità del *project financing* sembra essere stato posticipato al 2010.

Gli ingegneri dell'Ufficio tecnico dell'

Assessorato, istituito nel 2004, hanno previsto per il 2008 una serie di misure innovative.

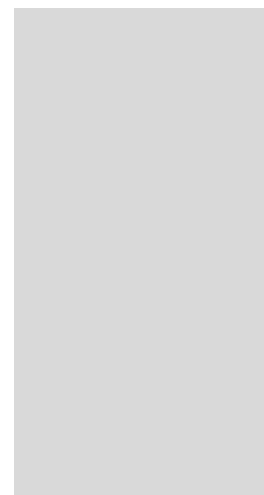
Oltre ad un potenziamento del sistema di segnalazione per orientare gli automobilisti verso le aree di sosta che risulterà costituito da una decina di display luminosi ed alle telecamere per il controllo a distanza, le aree per il parcheggio saranno dotate di varchi elettronici con invio di dati in tempo reale. È allo studio la possibilità di attivare forme di diversificazione del ticket per i parcheggi del Centro Storico per disincentivare l'uso dell'automobile privata.

Da gennaio 2008 il servizio di trasporto su gomma sarà potenziato, grazie ai maggiori finanziamenti ottenuti da Regione e Provincia.

Allungamento dei tragitti e maggiore frequenza delle fermate per i bus urbani ed extra-urbani già esistenti, utilizzati per il 95% da studenti e popolazione anziana, rappresentano l'unica alternativa valida ad un servizio stabile di navetta da e verso i maggiori parcheggi. La società privata che gestisce i trasporti urbani ed extraurbani ha valutato che produrre un sistema di bus navetta a cadenza ravvicinata sarebbe troppo oneroso per l'Amministrazione comunale. In quanto corrispondente ad un quarto del chilometraggio che può essere prodotto nel corso dell'anno e per questo possibile solo in concomitanza di eventi speciali.

Gli interventi messi in campo dall'Assessorato al traffico e alla mobilità si propongono in sostanza come un'alternativa capace di estendere gradatamente il bacino di utenza del trasporto pubblico oltre i limiti attuali dei due principali gruppi di utenza costituiti dagli studenti e dalle persone anziane.

\* Università Politecnica delle Marche-Ancona.



## Roma: i piani locali delle reti ciclabili

Marco Contadini\*, Roberto Pallottino\*\*, Amedeo Tirolese\*\*\*

Oggi a Roma, circa lo 0,4 % degli spostamenti è effettuato con la bici: dato che si colloca tra 1/3 e 1/30 di metropoli europee quali Parigi, Londra e Berlino, che hanno puntato da tempo sulla bicicletta come modalità alternativa e più sostenibile dal punto di vista ambientale. Eppure anche a Roma esiste una quota di domanda inevasa sulla ciclabilità tutt'altro che trascurabile. Indagini condotte dall'Atac presso gli addetti delle aziende romane hanno messo in evidenza come, se si concentra l'attenzione esclusivamente su quegli utenti che effettuano spostamenti urbani di lunghezza appetibile per la modalità ciclabile (< 5 km), un numero rilevante di essi (si ipotizza fino al 52%) sarebbe disponibile ad utilizzare come mezzo di trasporto la bicicletta; inoltre esiste una domanda potenziale significativa anche per spostamenti > 5 km con tempi di percorrenza superiori ai 60 min. L'esperienza insegna come una significativa estensione della rete ciclabile e l'introduzione di misure quali ad esempio il *bikesharing* permetterebbe un rilevante spostamento modale e un numero di spostamenti con la bicicletta paragonabile ad altre metropoli europee. Per quanto l'attenzione di cittadini e decisori politici verso tale modalità di trasporto sia aumentata nell'ultimo quinquennio, l'importanza del suo sviluppo richiede un'attenzione ancora maggiore. Dai primi anni del 2000 l'Amministrazione comunale ha perseguito in modo sistematico e pianificato la realizzazione di politiche ed infrastrutture per l'uso della bici: azioni che hanno già rap-

presentato una risposta importante alle esigenze espresse dall'utenza organizzata, soprattutto in quanto hanno affermato la ciclabilità come un tema non settoriale ma come parte integrante delle politiche sui trasporti urbani.

### Sintesi delle azioni in corso e previste

La strategia di intervento per la ciclabilità di Roma è articolata su due livelli principali.

Un primo livello prevede *l'incremento delle infrastrutture dedicate alla ciclabilità*, piste e percorsi ciclopedonali, siano esse di livello radiale, con funzioni di penetrazione (dorsali) e con l'obiettivo di far scegliere la bicicletta all'utente per effettuare tutto il proprio spostamento dalla periferia al centro, siano esse di livello secondario (reti locali) per servire le funzioni di quartiere e permettere la scelta della bicicletta per raggiungere i nodi di scambio con il trasporto pubblico (primo spostamento della catena degli spostamenti).

Un secondo livello *prevede lo sviluppo dell'intermodalità mezzi pubblici - bicicletta*. Sono stati individuati una serie di interventi per facilitare lo scambio modale tra bicicletta e mezzi pubblici e quindi incentivare il cittadino alla scelta della bicicletta per effettuare il primo spostamento dalla propria residenza ai parcheggi di interscambio. A cui si aggiungono azioni per lo sviluppo del trasporto a seguito. Dal lato infrastrutturale, ad oggi sono presenti sul territorio comunale circa

110 km di percorsi su strada ed altri circa 100 km di itinerari percorribili in bicicletta in ville, parchi ed aree verdi. I chilometri di piste in fase di realizzazione sono circa 30, 60 sono i km relativi a tracciati già finanziati ed in fase di progettazione.

E' in corso la pianificazione, di concerto con i 19 municipi romani, delle reti ciclabili locali, per circolare nei quartieri e per raggiungere in sicurezza le stazioni del trasporto pubblico. In più di 30 delle principali stazioni ferroviarie e della metropolitana sono stati realizzati circa 400 posti bici in maggioranza presidiati e al coperto. Questa azione si completa con la diffusione di discipline di traffico all'interno dei singoli quartieri (zone 30 e ZTPP, segnaletica ed arredo), con itinerari e reti che collegano i principali punti di attrazione locali - scuole, servizi, giardini, monumenti, ecc..

Per quanto concerne politiche e servizi, recentemente è stata estesa la possibilità di trasporto della bicicletta sulla linea B della metropolitana e della ferrovia concessa Roma - Lido oltre le ore 21.00. Inoltre è stata effettuata con successo la sperimentazione del trasporto di bicicletta su una linea bus festiva. Visto il successo di queste iniziative, è prevista l'ulteriore estensione del trasporto a seguito sia su bus e tram che sulle infrastrutture ferroviarie e metropolitane in altri orari di morbida.

Sempre per incentivare il cittadino ad utilizzare la bicicletta per il suo spostamento da casa al trasporto pubblico, è in avvio un sistema di *bikesharing* che

permetterà all'utente di prelevare in maniera agevole e veloce una bicicletta in un punto dell'area centrale e lasciarla in uno qualsiasi degli altri punti *bikesharing* esistenti.

Il successo di questo programma richiede un forte impegno alla cooperazione fra tutti i soggetti istituzionali coinvolti per competenza (dipartimenti, municipi, comandi PM), quelli coinvolti per opportunità (aziende pubbliche) e i numerosi portatori di interesse (associazioni di ciclisti, ambientaliste, comitati). Per questo sono stati attivati diversi strumenti e procedure partecipate (costituzione di tavoli e gruppi di lavoro operativi focalizzati).

Importante, per lo sviluppo dell'intermodalità mezzi pubblici - bicicletta, è stata l'istituzione nel 2004 da parte dell'Assessorato alle Politiche Ambientali, di un tavolo tecnico composto da tutti i soggetti coinvolti direttamente ed indirettamente dal tema dello sviluppo della ciclabilità a Roma: aziende proprietarie delle infrastrutture di trasporto (FS, Atac), gestori (Trenitalia, Metro, Trambus), società di servizi (STA, Multiservizi), organi istituzionali (Comune di Roma, Regione Lazio, Provincia di Roma) e associazioni dei ciclisti.

Il quadro delle infrastrutture, delle politiche e dei servizi finalizzati allo sviluppo della ciclabilità urbana, la loro definizione tecnica, la loro programmazione e le connessioni con gli altri settori di sviluppo e gestione del territorio, definiranno il "Piano quadro della Ciclabilità".

### **Il rapporto con la pianificazione urbanistica**

Anche la politica della ciclabilità ha in qualche modo adottato l'approccio del "pianificare facendo" che a Roma ha caratterizzato la fase di redazione del nuovo Prg di recente approvato. Si stanno realizzando interventi già progettati sulla base di orientamenti non sistematici e contemporaneamente si sta portando a termine un lungo percorso di pianificazione partecipata, per mettere a sistema l'insieme delle iniziative in un programma per la ciclabilità condiviso. Condiviso vuol dire, oltre ad essere capace di raccogliere le esigenze

dei diversi portatori di interessi (prima di tutti gli attuali e futuri utenti, ma poi tutte quelle componenti sociali ed economiche che vivono di uno spazio pubblico più accessibile e amichevole), capace di dialogare con gli altri strumenti di pianificazione e programmazione, di condizionarne gli esiti e a sua volta di esserne condizionato. Lo strumento più appropriato dove questo confronto può trovare ricadute positive è proprio il nuovo PRG, che contiene le regole per la trasformazione della città e ne disegna la sua forma futura. Il piano per la ciclabilità del Comune di Roma dovrà dare un contributo alla costruzione di questa forma futura. Dovrà quindi essere uno degli strumenti per la sua realizzazione, sia attraverso gli strumenti propri che governano la trasformazione urbanistica (progetto urbano, programma integrato, piano attuativo) sia con i propri autonomi programmi attuativi coordinati con l'insieme della programmazione delle opere pubbliche.

Ciascun progetto urbano o intervento di trasformazione della città dovrà essere pensato comprendendo l'attuazione di una parte del "Piano quadro della ciclabilità" e l'attuazione del Piano quadro dovrà privilegiare le componenti che contribuiscono in modo più efficace alla strategia di riorganizzazione dell'intera città<sup>1</sup>.

Gli elementi forti della forma urbana che caratterizzano il nuovo Prg sono tre, ai quali ne va aggiunto uno che è strumentale, ma implicitamente rimanda alla forma della città: le centralità per conseguire il policentrismo, la rete ecologica, la rete del ferro, e poi lo strumento del programma integrato, che è proposto estensivamente per intervenire nei contesti locali, per ricomporre i tessuti urbani discontinui, nelle aree dove la trasformazione è più complessa e deve essere attuata con procedure negoziali fra pubblico e privato.

Questi elementi corrispondono bene alla struttura a doppio livello, dorsali e reti locali, adottata dal programma della ciclabilità. Le centralità e i contesti locali, con le loro stazioni della rete del ferro, vengono sostenute dalle reti ciclabili locali, e mentre la rete ecologica sostiene la realizzazione delle dor-

sali (Tevere e Aniene innanzitutto, le aree protette e i parchi...). I programmi integrati potranno facilitare la realizzazione delle zone 30 e ZTPP fuori delle aree centrali.

### *Il Piano delle reti locali dei 19 Municipi di Roma*

Tra i compiti dell'Ufficio Ciclabilità, istituito per coordinare l'insieme di queste politiche e azioni, c'è quello di collaborare con le Municipalità del Comune nelle azioni rivolte alla mobilità sostenibile e nell'elaborazione di una rete di percorsi ciclo-pedonali locali che abbiano il compito, all'interno del territorio locale, di collegare tra loro e poi alle reti di trasporto su ferro (FM, tram e metro), centralità urbane, uffici pubblici, scuole, palestre e piscine, piazze, parchi e luoghi di aggregazione, zone importanti commerciali, per rendere l'uso della bicicletta una seria alternativa, in sicurezza, all'auto privata nei percorsi entro i 5 km, nelle diverse forme di percorsi casa/scuola, lavoro, svago, consumo, intermodalità con il ferro.

La finalità di questi piani locali è quella di inserire sistematicamente e in via prioritaria le infrastrutture per la ciclabilità nella programmazione ordinaria delle trasformazioni del territorio determinate dai Piani generali e locali del Traffico, dai lavori pubblici stradali, dalla realizzazione di nuovi insediamenti nell'ambito del Prg, dalla riqualificazione di quartieri (soprattutto con i programmi integrati), dalle nuove linee di trasporto pubblico su ferro, dai nuovi parchi ecc.

L'azione dell'Ufficio, in coordinamento con l'Assessorato alle Politiche Ambientali, prevede il massimo coinvolgimento delle realtà politiche locali rappresentate dai Municipi: anzi, una volta indicate le finalità e le modalità del progetto, sono i municipi che si fanno promotori della realizzazione dei piani locali, attraverso il coinvolgimento delle associazioni dei ciclisti, dei comitati di quartiere, degli uffici tecnici territoriali, polizia municipale compresa, con una intensa attività di riunioni, sopralluoghi, discussioni generali e su singoli problemi. La proposta di rete elaborata con questa modalità partecipata, viene sottoposta

alla discussione più ampia con tutti i cittadini attraverso iniziative pubbliche, presentazioni, dibattiti durante le domeniche ecologiche, fino ad approdare nelle Commissioni Consiliari municipali o meglio ancora nei Consigli Municipali per essere approvata e per definire le priorità di realizzazione. La rete locale, secondo questo approccio, deve adattarsi in modo attento e articolato alle particolarità dei territori che deve servire. La partecipazione serve a valorizzare la conoscenza diretta dei luoghi e delle necessità di spostamento, di chi ci vive e pratica l'uso locale della bicicletta. I piani che escono da questo percorso non sono strumenti rigidi e quindi sono aperti ad aggiunte e modifiche dei percorsi. La loro elaborazione sta ora terminando ma non è stata facile né lineare. I Municipi hanno dovuto combattere la mancanza di cultura sulla mobilità sostenibile, quando non una propria e vera avversione alla bici, che viene vista come fattore di ulteriore riduzione dello spazio per le auto e la loro sosta. E questa mancanza di cultura la si è avvertita maggiormente proprio in alcuni uffici tecnici e della Polizia Municipale.

Nonostante la crescente presa di coscienza dei cittadini sulla necessità di trovare alternative sostenibili all'auto privata, ad oggi il modo di trasporto ciclabile non è ancora percepito diffusamente come alternativa conveniente. Per dare seguito ai miglioramenti degli ultimi anni sarà importante, oltre a sviluppare i già avviati processi di partecipazione e ascolto con l'utenza, orientare e coinvolgere maggiormente le strutture e le aziende comunali, creando un nucleo, capace di espandersi, composto da funzionari e tecnici sensibili al problema e motivati sull'obiettivo di sviluppo della ciclabilità urbana.

*\*Direttore Ufficio Ciclabilità, Comune di Roma.*

*\*\*Inu Lazio.*

*\*\*\*Legambiente.*

#### Note

1. Buoni esempi di questa pratica sono descritti nell'articolo di Crisostomi ed altri pubblicati su UI.

## Parcheggi interrati

Paola Marotta\*

La crescente attenzione verso il tema della mobilità sostenibile comporta la necessità di esplorare e analizzare la molteplicità delle questioni che interessano il progetto delle infrastrutture. Se da un lato per le strade e le stazioni esiste una letteratura consolidata sulla consapevolezza della necessità di una progettazione integrata trasporti/territorio, in merito alla questione parcheggi, continua a prevalere una mentalità obsoleta, legata ad interessi economici, che attribuisce ai parcheggi il ruolo di risolutori dei problemi del traffico urbano. Vezio De Lucia parla "del più grave e diffuso degli errori, quello appunto di lasciare libero accesso alle automobili, anzi di agevolare sempre di più l'invasione degli alieni, come succede con la realizzazione dei parcheggi sotterranei."

Il grande obiettivo di portare le macchine sottoterra per restituire spazio pubblico ai cittadini, politica tra l'altro abbandonata da tempo da numerose città europee, stride con la componente privatistica che caratterizza il progetto dei parcheggi considerato che si tratta della creazione di posti auto da destinare alla vendita ai privati, in cui la riqualificazione dello spazio pubblico assume un ruolo marginale, spesso mai portata a compimento. In una recente intervista Richard Rogers, afferma "un'altra follia tutta italiana, questa dei parcheggi sotterranei nei centri storici! Così si continua a inquinare, a congestionare la viabilità, si rallenta la velocità dei mezzi pubblici." In effetti non appare chiaro come la creazione dei parcheggi nei centri urbani possa costituire una delle soluzioni per la riduzione del traffico

urbano. Nei documenti di programmazione e pianificazione dei trasporti e della mobilità redatti da numerose amministrazioni comunali si conferma la necessità della riduzione del trasporto privato a favore del trasporto pubblico attraverso azioni volte sia al decentramento di alcune funzioni importanti del centro cittadino, sia al potenziamento e alla realizzazione di un sistema a rete del trasporto pubblico. L'obiettivo principale per il recupero e la riqualificazione di tutte le parti della città è la possibilità di rendere accessibili tutte le funzioni della città, alleggerendo le strade dal traffico automobilistico.

In particolare, la città di Napoli da anni sta agendo secondo un approccio integrato alla pianificazione del sistema stradale, prevedendo un'azione congiunta tra urbanistica e trasporti. In tal modo al concetto di mobilità, utilizzato prevalentemente per le problematiche di tipo trasportistico, si affianca il concetto di accessibilità al territorio, prettamente urbanistico. Nel mese di settembre del 2006, a seguito di precise istanze presentate dal Sindaco di Napoli, Rosa Russo Iervolino, il Presidente del Consiglio dei Ministri, Romano Prodi, ha dichiarato lo stato di emergenza determinatosi nel settore del traffico e della mobilità nel territorio della città di Napoli. L'attribuzione dei "poteri speciali" al Sindaco di Napoli consente l'attivazione di procedure e modalità di intervento che consentono di perseguire in maniera più veloce ed efficace gli obiettivi di riduzione del traffico. Tra le principali operazioni sbloccate dal commissariamento c'è la costruzione di parcheggi pubblici e privati rientranti

nelle previsioni del Programma Urbano Parcheggi del Comune di Napoli del 1999. Anche in questo caso l'obiettivo principale è la riduzione della congestione del traffico veicolare nel territorio cittadino e l'incentivo all'utilizzo del trasporto pubblico. Tuttavia occorre introdurre alcune considerazioni sulla tipologia dei parcheggi in corso di edificazione: occorre comprendere ruoli e funzioni dei nuovi parcheggi distinguendo effetti e conseguenze dei parcheggi pubblici ma soprattutto dei parcheggi privati in fase di costruzione nel sottosuolo di Napoli. Per quanto concerne la realizzazione dei parcheggi privati interrati è possibile enucleare tre problematiche: 1. il dimensionamento dei parcheggi in deroga al piano regolatore; 2. l'utilizzo del sottosuolo con le stesse logiche di lottizzazione del secondo dopoguerra; 3. progetti di sistemazione degli spazi in superficie strutturato sulle componenti funzionali della costruzione sottostante, e dunque una "riqualificazione urbana" in cui le rampe di accesso, i locali tecnici e le camere di ventilazione, sono gli elementi di un presunto progetto urbano. Nel caso di Napoli è particolarmente forte il contrasto tra il dimensionamento dei parcheggi nel sottosuolo previsto dalla variante al piano regolatore di Napoli e il progetto approvato. Sebbene la legge Tognoli e la normativa della Regione Campania in materia di parcheggi prevedano la deroga rispetto anche al regolamento edilizio comunale, sorprende che il piano regolatore, strumento di visione organica che regola le trasformazioni della città di Napoli, indichi come numero massimo di posti auto da costruire nel sottosuolo la quantità di centocinquanta. Tale numero, presumibilmente, è stato definito in relazione alla vulnerabilità del sottosuolo napoletano e in relazione alla tipologia delle strade. Nonostante ciò, in aree caratterizzate anche da fenomeni di voragini, sono in corso di realizzazione parcheggi per 220 box auto.

Come afferma Edoardo Salzano "promettere un sollievo immediato alle migliaia di automobilisti impaniati nel traffico, i quali preferiscono trovare un parcheggio più che trasformarsi in utenti del trasporto pubblico. Offre alle grandi imprese un consistente volume d'affari, finalmente regolato da procedure effi-

cienti e rapide. Allarga gli spazi dell'intermediazione, palese e oscura, che agli appalti fa da alone. Elimina alcune strozzature che minacciano di restringere il mercato della maggiore industria italiana. Infine, consente di ridare slancio alle classiche operazioni di valorizzazione e sfruttamento della rendita immobiliare, indubbiamente provocate dalla localizzazione e realizzazione di quei grandi attrattori di traffico che sono i parcheggi."

Se da un lato, secondo una logica integrata trasporti e territorio, la strumentazione urbanistica localizza parcheggi a ridosso del confine comunale e in corrispondenza della intersezione delle linee su ferro con i principali assi viari di accesso alla città, in modo da assolvere alla funzione di nodo di interscambio con il trasporto privato, dall'altro la costruzione dei parcheggi privati interrati contrasta fortemente con istanze di mobilità sostenibile. Appare evidente che i parcheggi di interscambio di sistema devono essere di grandi dimensioni e a tariffa molto bassa e integrata con il trasporto collettivo, al fine di servire gli spostamenti provenienti dall'esterno dell'area urbana e rendere attrattivo l'interscambio modale dal mezzo privato al mezzo collettivo su ferro in area urbana. Tuttavia tale logica discorda con la formazione dei nuovi parcheggi interrati che, localizzati nel centro della città, diventano poli attrattori del traffico privato con conseguente incremento dell'inquinamento dell'aria. L'obiettivo di decongestionare il centro favorendo l'uso del trasporto pubblico mediante la realizzazione di una rete di parcheggi pubblici e privati può essere perseguito localizzando i parcheggi in corrispondenza delle stazioni della metropolitana o degli stazionamenti degli autobus. In tal senso nel Programma Urbano Parcheggi del Comune di Napoli del 1999, per quanto concerne i parcheggi privati, le connessioni con la più complessiva strategia dei trasporti sono pressoché nulle.

A partire dallo studio di esperienze in atto e normative esistenti in Europa, si pone dunque l'esigenza di procedere all'individuazione di un approccio metodologico per il progetto delle infrastrutture alla cui base c'è la consapevolezza che il parcheggio non è un oggetto

bensi una componente integrata ad un sistema urbano e territoriale. Tale approccio è posto alla base delle indicazioni a livello europeo circa le relazioni tra la crescita della domanda di trasporto e l'ambiente. In particolare le direttive su infrastrutture e impatto ambientale vertono sul miglioramento del coordinamento tra pianificazione territoriale e pianificazione dei trasporti e su quanto efficacemente vengono utilizzati gli strumenti di monitoraggio e di gestione ambientale per supportare il processo politico e decisionale.

La realizzazione di un parcheggio deve essere letta sia in relazione alle dimensioni, ai ruoli, alle prestazioni delle infrastrutture sia in relazione ai contesti e agli ambienti che esso attraversa. E' necessario dunque proporre la messa a punto di un orientamento metodologico che possa costituire uno strumento di supporto alle scelte programmatiche, progettuali e gestionali soprattutto in relazione alla crescente domanda di mobilità nelle città. Appare evidente che la questione verte principalmente sul problema della qualità dell'ambiente e in particolare delle compensazioni, intese come elementi del bilancio ambientale, che dovrebbero ripagare la perdita di valori ambientali connessa alla creazione dei parcheggi. Particolare attenzione, in effetti, deve essere posta verso l'individuazione dei criteri progettuali per gli spazi pubblici da destinare alla viabilità e all'arredo urbano, per il dimensionamento e l'individuazione delle essenze vegetazionali che possono ottimizzare la rigenerazione della qualità dell'aria delle aree soprattutto le più densamente congestionate, in cui sono in corso di costruzione i numerosi parcheggi privati interrati.

Se da un lato, con adeguate soluzioni progettuali è possibile ridurre i danni ambientali causati dalla presenza dei parcheggi nelle aree centrali della città, dall'altro occorre richiamare con forza la necessità di un'inversione del processo, che sebbene caratterizzato da fortissimi interessi economici, limiti la realizzazione dei parcheggi in centro, e dunque limiti la crescente convenienza all'utilizzo dell'auto privata.

*\*Assegnista di ricerca, Università di Palermo.*



## Metodi di valutazione

Lucia Martincigh\*

La ricerca applicata ASI<sup>1</sup> è l'occasione per una valutazione dei metodi per conoscere le esigenze dell'utenza e per l'elaborazione di un Toolbox sulla qualità della vita in relazione alla mobilità urbana.

La consapevolezza che spesso le misure realizzate per governare la mobilità urbana non soddisfano i bisogni espressi dall'utenza, o non sono adatte a risolverne i problemi, che poco è stato fatto per capire, ed affrontare correttamente, le difficoltà che i diversi gruppi incontrano nella mobilità e, in conclusione, che la valutazione positiva che gli esperti danno delle soluzioni adottate non è sovente condivisa dagli utenti ha portato il consorzio<sup>2</sup> a porsi un duplice obiettivo: da un lato, valutare i metodi già ideati e/o utilizzati per conoscere e quantificare le esigenze dell'utenza, per scegliere le misure e per prefigurarne l'influenza; dall'altro, elaborare uno strumentario, *toolbox*, che permetta di considerare meglio gli aspetti legati alla qualità della vita in relazione alla mobilità urbana e che fornisca indicazioni agli amministratori ed ai progettisti per scegliere le soluzioni e le misure da adottare, in modo da tener conto dei bisogni e delle aspettative dell'utenza per conseguire una mobilità sostenibile. Tale strumentario può essere utilizzato in tre momenti del processo progettuale: prima dell'ideazione e della realizzazione di un intervento, per finalizzarli nel miglior modo; prima e dopo la realizzazione per confermarne l'appropriatezza: una dichiarazione di successo; ed infine solo dopo per la validazione dei *goals*

prefissati. Il *toolbox* è stato concepito per essere il più semplice possibile, facile e veloce da usare, ma allo stesso tempo abbastanza approfondito da poter permettere la valutazione dell'impatto di una politica, strategia, piano o progetto sulla qualità dell'ambiente in cui si svolge la vita degli utenti coinvolti.

Per evidenziare la relazione tra realtà percepita ed oggettiva, esso utilizza un metodo indiretto, basato sull'analisi contestuale degli aspetti soggettivi ed oggettivi.

I primi sono strettamente connessi alla percezione che gli utenti hanno dell'ambiente; poiché questa non può essere misurata direttamente, è opportuno sia valutata attraverso interviste; i secondi sono strettamente connessi all'ambiente nel quale le persone si muovono, alle sue caratteristiche prestazionali e al modo in cui viene utilizzato; essi possono quindi essere valutati da personale tecnico, appositamente impegnato.

L'approccio scelto è basato sull'assunto che la qualità della vita in relazione alla mobilità dovrebbe essere valutata attraverso la comprensione di come gli utenti percepiscono l'ambiente urbano che utilizzano, cioè cosa rilevano e che importanza vi attribuiscono, in quanto questi sono gli aspetti su cui, se del caso, intervenire. Poiché pianificatori e progettisti, per migliorare l'ambiente in cui le persone vivono, possono agire soprattutto sul quadro oggettivo, questo va visto come l'occasione da usare per variare in positivo la percezione degli utenti.

Il quadro di riferimento per la stesura del *Toolbox* è costituito dai risultati ottenuti nelle fasi svolte in precedenza nell'ambito della ricerca ASI: l'analisi della letteratura finalizzata a redigere lo stato dell'arte; le opinioni raccolte con le interviste fatte agli esperti di 5 città europee, coinvolte in LUTR e appositamente selezionate; le idee emerse da un seminario internazionale a cui hanno partecipato esperti europei, coinvolti a vario titolo in ricerche sulla mobilità sostenibile finanziate dalla Ue; l'esperienza multidisciplinare dei partners di ASI. La definizione di un insieme di problemi ricorrenti ha dato luogo all'individuazione di campi d'indagine prioritari per la relazione qualità della vita/mobilità urbana sostenibile; per ogni campo sono stati elencati appropriati indicatori chiave da utilizzare in qualsiasi contesto, il cui numero può essere variato sostituendo o inserendo indicatori più specifici, maggiormente attinenti al tipo di intervento da valutare.

Per indagare i diversi campi, misurare e valutare gli indicatori chiave, sono stati quindi definiti due tipi di strumenti: un questionario, dedicato all'analisi e alla valutazione degli aspetti soggettivi, da usarsi con gli utenti e con gli esperti, a vario titolo coinvolti nel processo progettuale; linee guida per la misurazione e la valutazione degli aspetti oggettivi, che vanno utilizzate dai tecnici. Entrambi sono concepiti mantenendo una stretta correlazione tra domande e operazioni da effettuare, attinenti ad ogni indicatore chiave e riferite a diversi ambiti pre-

stazionali: accessibilità, sicurezza, comfort, aspetto, offerta servizi/attrezzature, socialità, igiene dell'ambiente urbano. L'uso dello stesso questionario per considerare anche la valutazione soggettiva degli esperti permette di confrontare il loro punto di vista con quello degli utenti.

Il questionario è composto di due parti: la prima, introduttiva, riguarda informazioni generali sull'intervistato e sul contesto; la seconda, sostanziale, comprende un certo numero di domande strettamente correlate agli aspetti da indagare. Agli intervistati viene chiesto sia il livello di soddisfazione sia l'importanza che attribuiscono ad ogni indicatore: la soddisfazione viene espressa con un "sì" o con un "no", mentre l'importanza viene valutata usando una scala Likert; tali giudizi vengono analizzati in contemporanea riportandoli su un piano cartesiano: il posizionamento di ogni aspetto nei quattro quadranti aiuta a mettere a fuoco quali sono i possibili interventi da effettuare e permette quindi di affrontare gli aspetti più urgenti e più importanti. La percentuale che esprime la soddisfazione ed il numero che esprime il livello di importanza per ogni indicatore sono poi valutati paragonandoli a valori di soglia.

Le modalità da utilizzare per rilevare i dati oggettivi possono variare in funzione dell'indicatore chiave; studi di cartografia e ricerche di archivio, sopralluoghi e misurazioni, osservazioni dirette e brevi interviste forniscono informazioni che vengono riportate simbolicamente su mappe, generali e tematiche, ed elaborate al fine di conseguire dati numerici; in questo modo si ottiene una rappresentazione multidimensionale della situazione locale, focalizzata sugli aspetti che influenzano la qualità della vita in relazione alla mobilità. Tutte le indagini vanno eseguite da tecnici qualificati, seguendo le linee guida che costituiscono una sorta di *check list*. Gli indicatori, secondo le loro caratteristiche, sono valutati utilizzando criteri diversi che, come risultato, danno un livello di prestazione o di qualità; questo, a sua volta, può essere definito come: basso, medio e alto confrontandolo con una situazione ottimale o con valori di rife-

rimento; tali valori, da usare come soglia, sono, caso per caso, dedotti da precedenti lavori di ricerca, dalla letteratura o da *standards* e normative internazionali, ove disponibili.

La scelta dei valori di soglia su cui basare le valutazioni è fondamentale, soprattutto per giungere a risultati ripetibili e comparabili. Il loro uso sia per le valutazioni soggettive che per quelle oggettive rende possibile paragonarle e quindi fare varie, interessanti considerazioni.

Poiché lo scopo principale del *Toolbox* è valutare l'influenza che le scelte e le realizzazioni nel campo della mobilità esercitano sulla qualità della vita degli utenti, tutte le indagini, per evidenziare i cambiamenti nella realtà oggettiva percepita, devono essere fatte prima e dopo l'ideazione o la realizzazione del progetto da valutare.

Tutto lo strumentario è stato sperimentato su un caso di studio; il progetto pilota di validazione, che è stato svolto ad Umbertide, in provincia di Perugia, riguarda la realizzazione del completamento di un anello di pista ciclabile urbana, che corre intorno alla principale area residenziale moderna della cittadina. L'indagine è stata svolta dai componenti del gruppo di ricerca italiano di ASI, prima e dopo la realizzazione; tutte le fasi del progetto pilota ed i risultati conseguiti sono stati riportati in un rapporto di ricerca<sup>3</sup>. Il supporto dei tecnici e dei politici dell'Amministrazione Comunale è stato fondamentale, sia per la raccolta dei dati sia per verificare che il *Toolbox* fosse facilmente comprensibile ed attuabile con le risorse comunali, visto che esso è stato ideato proprio per essere usato dai tecnici delle Amministrazioni locali.

Il confronto tra i diversi livelli di importanza e di soddisfazione, attribuiti ai vari aspetti dagli utenti e dagli esperti, ha portato ad interessanti considerazioni sulla corrispondenza delle loro prospettive; l'esistenza di alcune significative differenze mette in evidenza la possibilità che gli esperti non siano sempre a conoscenza di come gli utenti percepiscono l'ambiente urbano o non considerino abbastanza le loro opinioni in merito alle soluzioni più appropriate da adottare. Il confronto

delle valutazioni soggettive con quelle oggettive, svolto prima e dopo l'intervento, ha evidenziato che la relazione tra percezione e realtà non è prevedibile, o per lo meno non è lineare; piccoli cambiamenti possono produrre grandi variazioni nella percezione o viceversa. Gli originali esiti conseguiti sottolineano sia la validità dell'approccio scelto, sia l'importanza dello strumentario elaborato in modo olistico, che permette a pianificatori e progettisti di considerare entrambi gli aspetti in contemporanea, e ne rivelano le potenzialità; la sperimentazione conferma anche la fattibilità e la facilità di applicazione.

\*Dipsa, Università di Roma Tre.

#### Note

1. ASI – *Assess implementations in the frame of the cities of tomorrow* (2002-05), finanziata dalla UE nell'ambito del Quinto Programma Quadro, è una misura di accompagnamento tesa a valutare le ricerche sulla promozione della mobilità sostenibile, finanziate dalla UE nello stesso programma e coordinate nel progetto LUTR (Land Use and Transport).

2. Il consorzio è coordinato da Ralf Risser, FACTUM-Traffic and social analyses, Wien, A ed è formato da cinque *partners*: Sonja Forward, Swedish National Road and Transport Research Institute (VTI), Institute of Sociology, Linköping, S; Linda Steg, University of Groningen (RUG), Department of Psychology, Groningen, NL; Lucia Martincigh, Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Progettazione e Studio dell'Architettura (DiPSA), Roma, I; Karel Schmeidler, Transport Research Centre (CDV) Section of Social and Human Aspects of Transport, Brno, CZ.  
3. "Results and Assessment of the Pilot Study, Deliverable D11, Public Report from WP7", responsabile e coordinatore, prof. arch. Lucia Martincigh Università di Roma Tre, dottore di ricerca ing. Luca Urbani, ricercatore senior.

## Mobilità e qualità urbana

Riccardo Wallach\*

Per le categorie dei cittadini meno protette attraversare una strada può costituire in molti casi un pericolo reale o perlomeno causare inibizioni e limitazioni alla propria autonoma mobilità; il riuscire a garantire l'accessibilità di tutte le componenti la collettività deve costituire uno degli obiettivi imprescindibili di un disegno di città basato su una mobilità sostenibile.

Nella valutazione del "grado di vivibilità", l'esperienza quotidiana fornisce una prova evidente di quanto sia importante riappropriarsi di ogni spazio urbano, affinché questi divengano luoghi per tutti, senza discriminazioni. In questa ottica le sedi viarie, gli spazi di sosta, gli attraversamenti, l'arredo urbano devono fare parte integrante di un disegno complessivo che modifichi la loro funzione tradizionale per mirare ad un risultato unitario. Da ciò emerge l'esigenza di uno strumento urbanistico mirato, un *piano quadro dell'accessibilità*, con la finalità di rendere possibile la coesistenza tra i diversi tipi di fruizione, nel rispetto delle reciproche sicurezze. Un piano di questo tipo può contribuire a formulare criteri utili a rigenerare i tessuti della città, a differenziare le varie esigenze della mobilità, a garantire le migliori condizioni di agibilità per tutti, a restituire alle piazze il carattere di spazi di relazione e alle strade quello di legame tra parti, anziché, come spesso accade, di cesura o di barriera invalicabile.

Uno dei criteri da seguire potrebbe essere quello di considerare prioritarie le esigenze dei bambini. La loro presenza vitale e autonoma nella città rappresenta un importante indicatore di qualità urba-

na: se la città è sicura per loro, lo è anche per gli altri utenti "deboli", è quindi sicura per tutti.

A questo fine va ovviamente ricercato un necessario equilibrio tra qualità dello spazio urbano ed esigenze proprie della mobilità, rivolgendo l'attenzione non tanto alla forma complessiva delle città o alla struttura dei tessuti o ai tipi edilizi che le configurano, ma soprattutto ai percorsi ed agli spazi pubblici esterni che ne costituiscono il sistema delle relazioni. Le strade sono infatti molto di più che canali di comunicazione, sedi delle reti di servizio, aree di sosta o luoghi per il tempo libero, rigidamente regolati da normative urbanistiche o da schemi di ingegneria del traffico e standard dimensionali: le strade garantiscono i flussi di interrelazione necessari, non solo alla funzionalità, ma all'esistenza stessa dell'insieme delle attività localizzate sul territorio, dall'intorno residenziale al quartiere, dalla città alla regione.

Le molteplici attività localizzate lungo le strade determinano caratteri, significati e "forme", quindi la qualità urbana di un insediamento. La rete viaria, perciò, considerata quale elemento strutturante degli insediamenti e luogo privilegiato di attività umane, deve essere oggetto di un'autonoma ed adeguata progettazione. Ciò non significa che gli aspetti dimensionali o quelli tipologici siano poco rilevanti nella determinazione della qualità urbana: la complessità funzionale delle sedi viarie può essere gestita unicamente attraverso l'applicazione di regole, talvolta elementari, indispensabili per rispondere alle molteplici esigenze. Una possibile classificazione deriva dalla

collocazione delle categorie di tracciati costituenti la rete viaria all'interno del sistema delle previsioni urbanistiche, e quindi dei diversi livelli della pianificazione.

In particolare, le strade che costituiscono l'infrastrutturazione del territorio devono potersi individuare nel Piano, di qualsiasi livello, ciascuna come appartenente ad una precisa categoria, secondo peculiarità tecniche che rispondono a distinte funzioni e a diverse velocità di transito; lo stesso vale per la gerarchia ed il tipo di intersezioni, che devono essere chiaramente definite, affinché sia favorita l'alternatività e la "intermodalità" nel traffico veicolare.

Al livello metropolitano le strade devono consentire l'accessibilità agli impianti - terziari, commerciali, residenziali, di servizio, produttivi - presenti o previsti sui territori, mentre alla scala dell'insediamento devono costituire luogo d'esperienza sociale per la comunità. Le strade assumono comunque configurazioni e caratteri talmente vari da rendere impraticabile qualsiasi tipo di classificazione, se non strumentale, per poter stabilire criteri di valutazione codificabili e ricavarne modelli o metodi progettuali trasmissibili.

Per questo, oltre che una corretta applicazione delle norme relative alle singole componenti elementari, va tenuto conto di una serie di altri fattori che incidono altrettanto profondamente sul processo progettuale.

La qualità urbana è infatti rintracciabile nella combinazione di numerosi elementi di carattere fisico, dimensionale e funzionale, ma dipende anche da una serie

di fattori di tipo emozionale: nonostante gli spazi urbani possano essere valutati in ragione di parametri predeterminati, non se ne può definire in assoluto il valore, che, in molti casi, è legato solo alla soggettività delle percezioni.

Sono luoghi nei quali la gente si incontra, osserva la città e svolge le sue attività quotidiane, dove percepisce il senso di appartenenza, formula inconsci meccanismi di rifiuto o accettazione: per ogni intervento è dunque indispensabile considerare i possibili impatti emotivi che può determinare.

Si pensi all'importanza che rivestono gli aspetti percettivi come il movimento, la luce e il colore. A piedi o su un mezzo di trasporto, ad esempio, una prospettiva interessante può essere inizialmente solo intuita, quindi scomparire per breve tempo, per poi essere pienamente percepita in tutta la sua complessità.

Le caratteristiche della luce e del colore contribuiscono all'individuazione dello spazio; ne definiscono le singole parti, ne enfatizzano i contorni e le superfici, ne rivelano o nascondono le forme, ne riducono o esaltano le dimensioni.

Gli oggetti, le attrezzature, le immagini interagiscono direttamente con le persone, non solo sul piano funzionale, ma anche emotivo: il loro uso simbolico ed evocativo può trasformare un vuoto urbano in una esperienza memorabile. L'arredo è il moltiplicatore di efficienza e di comfort, se visto come espressione di una spazialità complessa, frutto di interazione tra tradizione e innovazione, fra elemento naturale e prodotto tecnologico, tra natura e tecnica, tra unicità artigianale e soluzioni modulari.

Il progetto di dettaglio va inteso come elemento costitutivo della forma urbana, in quanto strumento indispensabile alla costruzione dello spazio, in grado, anche in assenza di peculiari qualità del contesto, di innescare processi rigenerativi e creare identità tra individuo e luogo. Per un controllo efficace della qualità dell'ambiente urbano e far sì che si inserisca coerentemente nel contesto territoriale, con un effetto di propagazione positivo, l'attenzione va rivolta anche alle norme finalizzate ad evitare o a contenere e mitigare forme di inquinamento ambientale, specificatamente acustico, aereo e idrico.

Al fine di ottenere un ambiente acustica-

mente accettabile, in fase di progettazione di nuove opere di tipo infrastrutturale, vanno previsti opportuni accorgimenti volti all'abbattimento del rumore alla sorgente. L'introduzione di barriere anti-rumore va vista solo come intervento di mitigazione a posteriori, qualora ogni sforzo compiuto in fase di progettazione risulti inefficace al raggiungimento di livelli accettabili.

Per l'ambiente aereo, a parte i benefici che possono derivare dalla fluidificazione del traffico con l'eliminazione delle intersezioni lente o semaforizzate, vanno adottati accorgimenti per abbattere gli effetti dei fumi di scarico, in particolare nei sottopassi, per mezzo di areatori e filtri, e attraverso la introduzione di specie floristiche in grado di trattenere il particolato residuo della combustione. Per evitare l'impoverimento delle risorse idriche, si dovrà tendere a minimizzare la quantità di superfici impermeabili, privilegiando pavimentazioni che garantiscano una buona permeabilità all'acqua ed al vapore, al fine di preservare la circolazione delle acque sotterranee.

La questione ambientale in ambito urbano va affrontata prefigurando un "sistema di mobilità verde" del tutto organico al territorio di riferimento: non solo imponendo standard minimi per il dimensionamento delle aree, ma progettando un sistema organicamente funzionante che verifichi le ricadute sul sistema urbano complessivo.

Alcune tecniche d'intervento ambientale potrebbero risultare particolarmente efficaci quando impiegate come armatura teorica della pianificazione dello sviluppo e della riqualificazione, in particolare con la realizzazione di una rete ecologica, che riconnetta aree "insularizzate" mediante la costituzione di corridoi verdi, per prevenire la frammentazione del territorio e mettere a sistema ambienti naturali o antropizzati molto diversi, parti organiche di un tutto capaci di intrecciarsi, diffondersi e agire per il miglioramento della qualità biologica ed ambientale urbana.

Ciò si concreta nel definire la necessità di continuità ambientale, ottenuta attraverso un sistema costituito anche da strade verdi e da spazi urbani interconnessi da corridoi e integrati da zone cuscinetto disposte intorno alle aree di maggiore densità abitativa, che indichi

nuove possibilità di organizzazione e strutturazione degli insediamenti. La creazione di una trama verde deve quindi costituire parte di un organismo ambientale complesso, che sia generatore di un sistema di luoghi e attrezzature altamente significativi e in grado di fornire direttrici anche per la localizzazione delle nuove attrezzature urbane.

Un nuovo tipo di piano orientato verso una qualità urbana diffusa, dovrebbe in definitiva far coesistere le problematiche ambientali e paesaggistiche con quelle della mobilità e dell'accessibilità, e, nel rapporto tra la scala urbanistica e la scala architettonica, utilizzare i materiali della ingegneria naturalistica e della architettura bioecologica, come strumenti per una progressiva modificazione dell'ambiente.

Un approccio metodologico che non si limiti a mitigare gli impatti, ma, modellando fin dall'inizio gli interventi secondo principi di tipo ambientale, consenta di controllare il funzionamento delle relazioni esistenti e di orientare la progettazione di quelle future.

Una progettazione urbana non derivante quindi esclusivamente dall'applicazione di meccanismi deterministici, vincolanti e poco attenti alla questione centrale del disegno della città ed al reale fabbisogno delle comunità; ma che derivi da un processo progettuale non convenzionale. Uno strumento operativo moderno che, per ottenere una città vivibile, condivisa e determinata dalle comunità locali, non prescindano da un approccio metodologico che porti a valutare sotto ogni aspetto la complessità dei luoghi e a disciplinare il processo di trasformazione interpretando integralmente le istanze sociali della collettività.

Per questo un nuovo tipo di progettazione del sistema della mobilità urbana deve avvenire attraverso sia l'aggiornamento dei procedimenti tradizionali, che il controllo dell'insieme delle variabili proprie del paesaggio urbano, da amministrare con atteggiamento sensibile verso le tematiche della sostenibilità e dell'ecologia, argomenti finalmente da affrontare nei termini metodologici e disciplinari propri della pianificazione urbanistica.

\* DiPTU, Università di Roma La Sapienza.

## Esperienze italiane tra turismo e sostenibilità

a cura di Raffaella Radoccia\*

Questa sezione sviluppa, con un duplice intento, le questioni proposte nella sezione "Turismo e sostenibilità in Abruzzo", pubblicata nel n.212 di UI. Da un lato propone di allargare lo sguardo sullo svilupparsi delle forme del rapporto tra turismo e sostenibilità in altre regioni d'Italia, tradizionalmente attraversate da fenomeni turistici, tra loro diversi ed in profondo cambiamento. Illustrando in questo modo e senza ambizione di esaurire la varietà delle esperienze in corso, alcuni fra i programmi ed i progetti di sviluppo turistico, promossi di recente nelle Marche, in Emilia Romagna, nel Lazio e in Liguria. D'altro lato cerca di comprendere come le politiche italiane sul turismo si stiano orientando verso una dimensione di sostenibilità nuova ed integrata, anche sulla base delle sollecitazioni, europee ed internazionali, ad esempio in materia di organizzazione della mobilità privata e del trasporto pubblico o di potenziamento della qualità dei servizi e delle strutture per l'accoglienza territoriale.

Come sappiamo, nell'ultimo decennio le politiche italiane sul turismo hanno subito un'evoluzione, rivolta perlopiù ad ampliare la tipologia dell'offerta interna, nel tentativo sia di compensare la progressiva diminuzione della domanda, nazionale ed internazionale, sia di ampliare le possibilità di crescita dei diversi territori. In questo senso, il trasferimento delle competenze turistiche alle regioni, all'interno del più articolato quadro europeo delle politiche *local oriented*, se da un lato ha consentito di potenziare le risorse sociali e culturali e di salvaguardare le specificità ambientali, d'altro lato ha determinato una certa frammentazione degli interventi di carattere recettivo, introducendo il rischio di una opacizzazione della presenza italiana sui mercati internazionali. Dunque in Italia il dibattito sul turismo sostenibile sembra spostarsi dalla ricerca prudenziale di definire regole, in grado di conciliare i valori ed i saperi locali con le esigenze della crescita economica regionale e nazionale, verso una gestione dell'offerta turistica, interpretata come elemento costitutivo delle politiche territoriali, in rapporto alle emergenze ambientali, all'organizzazione della viabilità e dei trasporti, all'espressioni della società e della cultura. In questo senso in molte regioni italiane, in particolare in quelle medio-adriatiche, si sta cercando di programmare una gestione del *sistema turismo*, che sappia conciliare la specificità del rapporto tra domanda ed offerta di strutture e servizi, con il peso degli impatti sull'ambiente, sulla popolazione, sull'economia locale e sugli strumenti

della pianificazione territoriale. Imbesi utilizza l'esperienza del progetto Interreg III "Urbanizzazione costiera e aree rurali a elevata strutturazione storica", al fine di esplorare il ruolo, che il turismo si candida a ricoprire nelle operazioni di valorizzazione dei territori a sviluppo lento, come le aree costiere del Mediterraneo occidentale, caratterizzate da emergenze architettonico-paesistiche e da micro-imprese artigianali, ed anche gravate da crescenti pressioni abitative. D'Onofrio e Angelini descrivono le politiche della Regione Marche per promuovere interventi di turismo sostenibile, in linea con le direttive europee e sul filo dell'innovazione degli strumenti di intervento sul territorio, come: l'introduzione degli standard ambientali, attraverso la L.R. 9/2006 o la condivisione transfrontaliera dei problemi ambientali, attraverso il programma ASTA. Biani ripercorre azioni ed esperienze, condotte dalla Provincia di Rimini per elaborare un modello integrato di turismo sostenibile, in grado di valorizzare le vocazioni locali e di sostenere lo sviluppo dell'economia turistica, dalla "Carta di Rimini" a "SpiaggiaLiberAtutti". D'Incecco e Carpitella affrontano, da angolature diverse, le questioni legate alla declinazione locale delle politiche comunitarie in materia di mobilità e servizi recettivi. Gastaldi delinea i rischi della recente ripresa dei progetti di trasformazione delle coste liguri, a fronte di obiettivi di contenimento del degrado e di sviluppo turistico.

\* *Direttivo Inu Abruzzo e Molise.*

## Il turismo e il progetto Urbacost

Paola Nicoletta Imbesi\*

Turismo e sostenibilità: due termini dal significato complesso anche se purtroppo, almeno fino ad oggi, spesso conflittuale. Temporalmente distinti - l'uno rappresenta l'eccezionalità, la concretizzazione di un'occasione di fruizione in un lasso di tempo controllato, l'altro la prospettiva, la necessità di tutela delle risorse per un tempo a venire - hanno però qualcosa in comune e cioè il "capitale fisso" la "materia prima" sul quale costruire strategie e progettualità future: il territorio nel suo complesso, con le sue risorse e le sue attrattive. Ed è proprio partendo dal territorio che si possono trovare dei temi condivisi fra turismo e sostenibilità e si possono coniugare progetti e programmi in grado di cambiare sostanzialmente gli scenari di sviluppo.

Un nuovo accordo fra turismo e sostenibilità va ricercato in una dimensione di "produttività sostenibile", non solo sotto il profilo quantitativo, quanto piuttosto in termini di valori culturali, sociali, di qualità ambientale, generando circuiti di sinergie tra attività antropiche e elementi naturali; una valorizzazione "complessa" delle proprietà peculiari del territorio che lasci spazio ad una nuova "cultura del progetto", dove il territorio e la sua salvaguardia divengono una materia da gestire e non da subire.

Il fenomeno turistico, profondamente cambiato dai tempi dell'elitario "gran tour" novecentesco<sup>1</sup>, può rappresentare oggi una concreta occasione di valorizzazione e di impulso economico come settore produttivo "ad hoc" in

grado di conservare e le risorse endogene e di rendersi strumento per la promozione e la crescita territoriale. Diminuisce il turismo di gruppo a favore di quello individuale, generando nuovi tipi di domanda, articolati in quanto connessi sia alla qualità "generale" dei servizi offerti, sia alla qualità ambientale, di fruizione, informazione. Le nuove "popolazioni transitorie" esprimono domande non soltanto di servizi turistici e commerciali ma anche di servizi civili e di comunicazione, di attività di intrattenimento e di accessibilità alle funzioni urbane e esprimono modalità non sempre prevedibili di fruizione e uso del territorio<sup>2</sup>.

I beni e le risorse che determinano tale capacità d'attrazione non sono esclusivamente orientati al turista ma, al contrario, possono riferirsi ad una platea molto più vasta di utenti creando interconnessioni complesse e spesso conflittuali fra il territorio, i turisti e i molti fruitori che, a vario titolo, vivono, lavorano o amministrano il territorio stesso. Inoltre, molto spesso, contribuiscono a determinare l'attrattività di un'area attrezzature e servizi propri della società civile: la presenza di un trasporto pubblico efficiente, di una bassa congestione insediativa e viabilistica, di una buona dotazione di funzioni e servizi collettivi. Condizioni, queste, che travalicano lo specifico settore turistico per rivolgersi alla generalità della popolazione presente in una determinata area.

Governare il turismo però non è facile, soprattutto tenendo presente la duplice

caratterizzazione che lo distingue nel suo impatto sul territorio: da una parte il suo carattere di sistema chiuso con proprie leggi di comportamento, propri valori di riferimento e proprie convenienze; dall'altra la configurazione di un sistema aperto alla città e al suo territorio che chiede di valutare in tempi reali le condizioni di offerta per tutelare i valori e il consumo delle risorse di cui si compone.

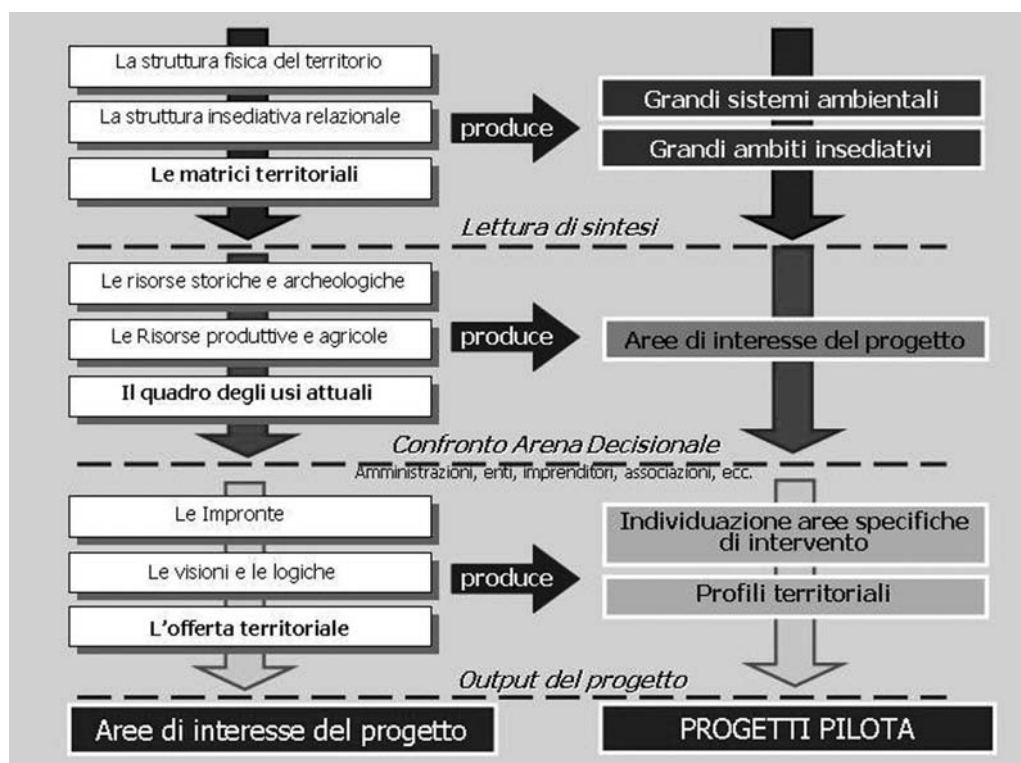
Quale ruolo svolge, o potrebbe svolgere il turismo nelle operazioni di valorizzazione e riqualificazione del territorio?

### Il Progetto Interreg III Urbacost

I territori costieri sono in una qualche forma "beni rari" resi limitati nello spazio proprio dalla presenza del mare che ne amplifica le potenzialità ma ne circoscrive le superfici d'uso, anche dal punto di vista delle correnti e della meteorologia. Tali territori, da sempre caratterizzati dalla compresenza di risorse storico ambientali, sociali e di grandi vulnerabilità alla trasformazione, possono essere definiti a "sviluppo lento"<sup>3</sup> proprio per la loro difficoltà a reinventare una economia postindustriale.

Il progetto Interreg IIIB *Urbacost* "Urbanizzazione costiera e aree rurali a elevata strutturazione storica" ha studiato alcune realtà costiere del Mediterraneo occidentale caratterizzate da un patrimonio storico-architettonico e da un *background* produttivo-artigianale.

Le finalità insite nel progetto sono state duplici: da una parte la costruzio-



La metodologia proposta dal Programma Urbacost per una gestione integrata delle zone costiere

ne di una metodologia di lettura ed intervento della regione costiera basata sulla valorizzazione ed innovazione di insediamenti a forte connotazione storica (*cultural heritage*); dall'altra la definizione di possibili scenari di sviluppo dell'offerta compatibili con le ipotesi politiche di sviluppo sostenibile. Il consistente numero di regioni che hanno partecipato alla realizzazione del progetto<sup>4</sup> ha consentito di proporre una visione comparata dei problemi dell'urbanizzazione delle zone costiere e, di conseguenza, la possibilità di utilizzare metodiche analitiche di ampio respiro senza però dimenticare le specifiche necessità di ogni singola realtà territoriale.

Nel progetto, sostenibilità e turismo - conservazione e valorizzazione - non sono stati pensati come termini antitetici, né sotto il profilo culturale, né sotto quello della pianificazione e dello sviluppo economico, quanto piuttosto come la volontà di riconfigurare un'offerta territoriale in grado di determinare una qualità maggiore della domanda turistica. D'altra parte è il cambiamento dei modi di fruire il territorio da parte degli stessi abitanti a rappresentare occasione di potenziamento della domanda. Basta pensare

alla modifica dei rapporti tra tempo libero e tempo di lavoro nella vita quotidiana, all'interesse per una maggiore conoscenza, e quindi cultura sociale ed individuale, che si sta determinando nei confronti dei luoghi attrezzati come i musei.

E' però molto rischioso sottovalutare i valori complessi del territorio, e del territorio costiero in particolare, quando si sposta, troppo facilmente, l'attenzione solo sul "possibile" consumo dei beni storici, culturali ed ambientali per il turismo. La riuscita di un intervento di trasformazione sotto il profilo dell'attrazione turistica non sta solo nella realizzazione delle nuove opere ma nel grado di accessibilità e integrazione funzionale e formale che si riuscirà a determinare per la loro fruizione e nella capacità di trasformazione che le stesse saranno in grado di indurre nel contesto di riferimento.

#### **I risultati della ricerca: per un approccio integrato alle zone costiere**

Uno dei principali problemi della gestione delle zone costiere è la difficoltà di elaborazione di una pianificazione specifica che tenga conto delle

ripercussioni territoriali delle attività legate al turismo e delle pressioni insediative esercitate<sup>5</sup>.

Se si vogliono avviare processi alternativi legati al concetto di sviluppo armonico delle regioni costiere, l'obiettivo è quello di limitare la trasformazione in relazione alle capacità proprie di tali regioni di promuovere modelli di sviluppo che tengano conto della permanenza delle attività peculiari e, nel contempo, delle potenzialità economiche che tali regioni investono nelle strategie di intervento condivise. In quest'ottica il percorso progettuale, proposto dal progetto, ha affermato il ruolo di centralità del territorio partendo proprio dalle qualità peculiari dell'ambiente costiero nel suo complesso e lasciando all'individuazione di alcuni progetti pilota la specificazione e il perseguimento degli obiettivi specifici.

L'approccio integrato proposto ha permesso l'individuazione di alcuni criteri fisici e gestionali di "buona progettazione per le aree costiere" che hanno valenza sia per la progettazione e la programmazione degli interventi, sia per la valutazione degli effetti prodotti sul territorio, nel medio come nel lungo periodo.

Il concetto di "valutazione" del progetto si lega alla necessità di garantire un adeguato livello qualitativo, oltre che quantitativo, su cui fondare il processo di trasformazione: la valutazione diviene cerniera fra piano e progetto, fra singolo intervento di riqualificazione e contesto, fra il progetto e il quadro delle strategie e delle politiche urbane e territoriali.

L'elaborazione di criteri ha avuto un duplice obiettivo: da una parte creare le premesse per la valutazione delle scelte e delle relative coerenze e compatibilità legate ai nuovi tipi di intervento; dall'altra ha costituito una piattaforma di discussione fra le forze sociali imprenditoriali e politiche che a vario titolo operano nel territorio.

L'approccio proposto porta a ribaltare la logica deduttiva fino ad oggi usata (*top down*), per individuare quelle linee guida, in grado di rappresentare sinteticamente gli elementi di scelta di un processo integrato, fisico e gestionale che tragga spunto ed ottimizzi le

voci, le idee e le risorse, vive ed operanti sul territorio (*bottom up*). L'innovazione di tale approccio è sostanziale: l'assunzione di criteri diventa l'opportunità per l'introduzione di fattori contestuali di valutazione degli interventi specifici o delle specifiche strategie da adottare; non l'applicazione di un modello ideale ma la ricerca contingente delle regole più idonee al contesto e agli obiettivi prefissati, al fine di evidenziare le concrete possibilità di trasformazione "sostenibile"<sup>6</sup>.

\* Università "La Sapienza".

#### Note

1. Dagli anni '50 ad oggi l'incremento medio degli arrivi in Italia è stato del 7% annuo e dai 25 milioni di presenze del 1950 si è passati ai 699 milioni del 2000. Dati disponibili sul sito del Wto ([www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)).

2. Esistono oggi nuove opportunità di visita e di soggiorno: le aree dei parchi tematici (archeologici, minerari, letterari, ecc.) - all'interno dei quali possono essere previsti percorsi pedonali per il tempo libero, per il fitness, piste ciclabili e attrezzature ricettive leggere - il litorale marino (waterfront).

3. A. Marin, Turismo e urbanistica: strategie, strumenti e progetti, in "Urbanistica Informazioni" n. 204, INU Edizioni, Roma, dicembre 2005.

4. Il progetto ha quale ente capofila la Regione Calabria (dott. R. Mercuri) per gli aspetti tecnici e il Dipartimento di Pianificazione territoriale dell'Università della Calabria (prof. M. Francini) per gli aspetti scientifici; altri partner sono il Dipartimento di Architettura e Urbanistica per l'Ingegneria dell'Università di Roma "La Sapienza" (prof. G. Imbesi), l'Assessorato Territorio e Ambiente, Dipartimento Urbanistica della Regione Sicilia (dott. G. Salemi e Prof. N. G. Leone), la Generalitat di Valencia, Direzione Generale di Architettura, per la Spagna, la Municipalità di Portimão per il Portogallo e il Centro delle Regioni Euromediterranee per l'ambiente (CREA-MedRegio) per la Grecia.

5. Nei casi in cui le autorità locali sono state coinvolte nella gestione di questo processo, ciò è avvenuto generalmente soltanto in termini di urbanizzazione e pianificazione dell'utilizzo del territorio o, eventualmente, di promozione turistica.

6. Da parte delle Amministrazioni Pubbliche, si pone oggi la necessità della definizione di un quadro di invariante progettuali e gestionali (livelli inderogabili di trasformazione) che assicurino un riferimento in grado di garantire un adeguato livello qualitativo e, per gli attori della trasformazione, garantiscano la coerenza con il quadro generale e quindi l'efficacia dell'intervento. Inoltre un approfondimento "verticale" della realtà urbana (basato cioè su singoli approfondimenti specifici per nodi, temi o, appunto, criteri valutativi) può conseguire una maggior operatività nelle scelte e un processo trasparente in cui siano chiari i rapporti fra le parti nella dialettica di trasformazione. Bisogna comunque ricordare che le metodologie di valutazione rimangono degli strumenti quanto più efficaci ed utili se riescono a mantenere quel carattere di semplicità e flessibilità che permette di studiare le specificità degli interventi "in un quadro di incertezza radicale per l'autonomia degli attori e la molteplicità delle opzioni".

## Le esperienze delle Marche

Rosalba D'Onofrio, Roberta Angelini

Nell'ambito delle politiche messe in atto dalla Regione Marche per promuovere il Turismo Sostenibile, due sono le principali linee d'azione intraprese in questi anni: da una parte l'emanazione di leggi e la promozione di iniziative volte al raggiungimento di standard ambientali da parte delle strutture ricettive; dall'altra, la promozione e/o l'adesione a programmi, spesso di valenza europea, volti alla diffusione di azioni sperimentali.

Appartengono alla prima linea d'azione, la recente emanazione del Testo Unico in materia di Turismo e la diffusione di marchi europei di qualità ecologica.

La Regione, con la Lr 9/2006 (Testo Unico delle norme regionali in materia di Turismo) e soprattutto con il suo Regolamento attuativo del 1 marzo 2007, ha fissato i criteri per il raggiungimento di standard ambientali innovativi che mirano a limitare nelle strutture ricettive i consumi energetici ed idrici, a razionalizzare la produzione e la raccolta dei rifiuti, a favorire l'utilizzo di fonti rinnovabili e a ridurre l'uso di sostanze pericolose per l'ambiente.

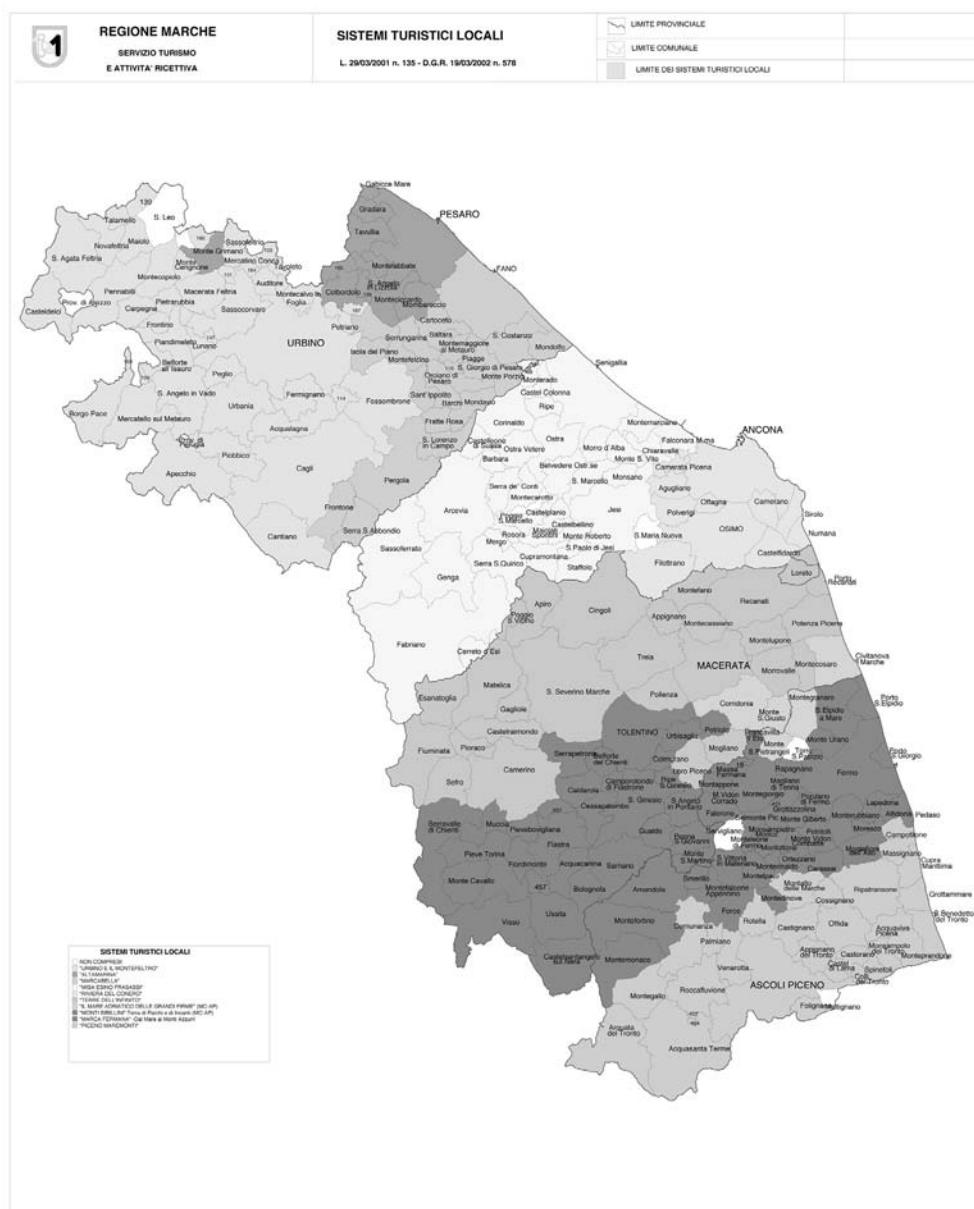
Il Regolamento, in particolare, attribuisce ai comuni, competenti per territorio, la facoltà di rilasciare un attestato alle strutture ricettive alberghiere e all'aria aperta che ne fanno richiesta e che rispettano i criteri ambientali individuati, con l'impegno, da parte delle strutture stesse, ad assumere iniziative finalizzate alla formazione/informazione dei dipendenti e degli ospiti.

Il raggiungimento di elevati standard

ambientali di qualità certificata da parte delle strutture turistiche, contraddistingue l'esperienza di reti di accoglienza "ecologica" legate a diversi marchi ambientali nel turismo europeo. Una presenza numerosa riguarda le strutture aderenti all'etichetta Ecolabel di Legambiente Turismo. Nelle Marche è attiva una rete di alberghi, agriturismo, campeggi, ostelli e bed&breakfast, per un offerta di posti letto che supera oltre le 2000 unità, che sulla base di impegni volontari e condivisi per la riduzione del proprio impatto ambientale hanno sottoscritto il decalogo di Lega Ambiente Turismo. Le Province, i Comuni e le Camere di Commercio si sono quindi fatti fautori di iniziative volte alla promozione delle strutture certificate mediante la sottoscrizione di protocolli d'intesa locali per la nascita di reti di accoglienza ecologica, come nel caso delle strutture certificate di Senigallia e della Riviera del Conero o della Provincia di Ascoli Piceno che ha anche istituito un "marchio ombrello" per valorizzare le imprese e le attività che hanno conseguito una certificazione di qualità, allargando il concetto di qualità dalla struttura ricettiva all'intero complesso di servizi che il territorio è in grado di offrire.

Anche il turismo nei parchi nazionali sta proponendo iniziative di qualificazione delle strutture ricettive. Il Parco Nazionale dei Monti Sibillini, 70.000 ettari di territorio montano a cavallo tra Marche e Umbria, ha approvato nel 2006 un protocollo per la concessione dell'emblema del Parco alle attività ricettive e di ristorazione che siano





la promozione di azioni sperimentali per il Turismo Sostenibile alla scala dei Sistemi Turistici Locali (STL) e alla scala europea con l'adesione ad alcuni programmi che coinvolgono anche altre realtà territoriali e la regione balcanica.

A partire dal 2003, con l'adozione del Programma A.S.S.O- Azioni ambientali per lo Sviluppo Sostenibile, è stato avviato, alla scala regionale, un sistema di sperimentazioni volto alla più concreta integrazione dei rapporti sviluppo-ambiente, in linea con quanto definito e promosso a livello comunitario e nazionale. Questo programma proposto dall'Autorità Ambientale Regionale, intendeva infatti favorire interventi per integrare la componente ambientale nell'industria, nell'artigianato, nel turismo e nell'agricoltura. Il bando relativo al Turismo era incentrato su due misure destinate rispettivamente ai Sistemi Turistici Locali istituiti dalla Regione in attuazione della Legge Quadro sul Turismo (L.135/2001) e alle imprese turistiche ricettive anche in forma associata.

I beneficiari della "Misura 1", che finanziava la progettazione della riqualificazione ambientale di un'area a forte concentrazione turistica, sono stati i STL "Misa Esino Frasassi" e "Marca Fermana.Dal Mare ai Monti Azzurri".

Il STL "Misa Esino Frasassi" ha proposto il Progetto "Turismodec: decongestionamento, ecosostenibilità e compatibilità ambientale", che riguarda la fascia costiera di Senigallia, Falconara e Montemarciano. Il progetto propone l'analisi delle criticità presenti, evidenzia le prestazioni ambientali connesse alle attività turistiche dell'area ed individua gli interventi da porre in essere. Il Progetto "Terr.A.Ferma" del STL "Marca Fermana. Dal mare ai Monti Azzurri", si propone, invece l'obiettivo di avviare sul territorio l'implementazione di un Sistema di Gestione Ambientale conforme ai requisiti di Emas II (Reg.CE 761/2001), puntando sul coinvolgimento dei diversi soggetti interessati, attraverso l'istituzione di un tavolo di partecipazione e l'attuazione di protocolli d'intesa.

La maturazione di una coscienza europea nella condivisione di obiettivi dello

coerenti con le proprie finalità istitutive e in possesso di requisiti di qualità in merito a sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Il documento è volto a migliorare l'offerta turistica nel Parco favorendo una crescita sostenibile e competitiva del turismo locale. Sono previsti requisiti obbligatori per ottenere la concessione dell'emblema e della denominazione del Parco, e requisiti facoltativi, in base ai quali le strutture sono distinte in classi. I criteri sono molteplici ed articolati a seconda della tipologia della struttura richiedente e vanno dall'adozione di criteri di bioedilizia all'inserimento architettonico e paesaggistico della struttura, dal grado di impermeabilizzazione dei ter-

reni al contenimento dei diversi tipi di inquinamento, dal risparmio energetico agli approvvigionamenti, dai servizi offerti all'accessibilità e trasporti, dalla comunicazione/informazione e coinvolgimento delle comunità locali alla tutela del patrimonio ambientale in cui opera. La valutazione quali/quantitativa dei criteri suddetti porta alla concessione di diverse targhette Oro, Argento, Bronzo che contribuiscono a qualificare e rendere riconoscibili le strutture nel sistema turistico del Parco. Le strutture ricettive certificate dopo un anno dall'istituzione sono in numero di sei.

La seconda linea d'azione sostenuta dalla Regione in questi anni riguarda

sviluppo sostenibile porta, a seguito della costruzione di rapporti formali tra enti diversi e in conformità al riconoscimento degli impegni per le comunità locali dettati da Agenda XXI, anche alcune comunità locali, all'adesione al "Network di città per lo sviluppo sostenibile" promossa dall'ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) e dalla Provincia di Rimini. Aderiscono al network organismi di nazioni che si affacciano sul bacino del Mediterraneo, e le Marche sono rappresentate dal Comune di San Benedetto del Tronto, realtà turistica significativa nel settore balneare, sottoposta ad una serie di stress ambientali molto accentuati, che sigla un accordo di partenariato con gli altri paesi della rete sulla possibile identificazione di progetti territoriali per il settore turistico. L'ente entra così a far parte di una rete di informazione e di divulgazione di buone pratiche sullo sviluppo sostenibile del settore turistico che sviluppa anche altri rilevanti contenuti nelle pratiche di vendita sostenibile, che stimolano la nascita degli acquisti verdi, nelle capacità di carico e stagionalità e nelle prime riflessioni sugli Aalborg Commitments. La presa di coscienza dei problemi ambientali legati al Turismo, su una scala proporzionata alla dimensione del problema, avviene nell'ambito del Progetto ASTA-Azioni per la Sostenibilità del Turismo nell'Adriatico, cofinanziato nell'ambito del Programma Interre IIIA Trasfrontaliero Adriatico. Il Progetto coordinato dalla Regione Marche coinvolge la Regione di Valona e il Comune di Saranda (Albania), il PAP/RAC di Spalato (Croazia), il STL "Riviera del Conero" (Comune di Numana). Concluso nel dicembre 2006, questo progetto ha avuto come obiettivo generale il perseguimento di una maggiore sostenibilità nel settore del Turismo, attraverso la definizione di un documento unico e condiviso di strategia per lo Sviluppo Turistico Sostenibile nelle aree costiere coinvolte, nonché la sperimentazione della loro applicazione pratica in territorio italiano. In particolare il progetto si è proposto: l'acquisizione di idonee metodologie di analisi ambientale integrate con valutazioni socio-economi-

che e politico-demografiche per evidenziare le criticità del settore turismo (Tourism Carrying Capacity Assessment); la diffusione della conoscenza del Sistema di Gestione Ambientale EMAS; la promozione del coordinamento transfrontaliero nell'analisi e gestione dei problemi ambientali legati ai flussi turistici; la sperimentazione di interventi concreti di riduzione dell'impatto ambientale delle attività turistiche.

I rapporti di collaborazione tra la Regione Marche e l'area balcanica per quanto riguarda il Turismo Sostenibile, sono legati anche ad altre esperienze come, in ordine di tempo, il Progetto "Parchi Educativi dell'Adriatico". Previsto nell'ambito del Programma Interreg-Cards/Phare, consiste in un'importante iniziativa di turismo eco-sostenibile che lega i parchi delle due sponde dell'Adriatico e di cui l'Agenzia Regionale per lo sviluppo di Zara è il soggetto capofila, e prevede forme di integrazione e cooperazione e lo sviluppo di un marchio di qualità che rappresenti uno standard qualitativo che rispetti, garantisca e promuova la sostenibilità ambientale in maniera congiunta. Il progetto, avviato nel settembre 2007, individua nel porto di Ancona il nodo principale di raccordo tra i parchi dell'Adriatico per la costituzione di itinerari eco-sostenibili tra i Parchi Croati e quelli della Provincia di Ancona.

Nell'ambito del Turismo Sostenibile non si può non ricordare che sono numerosi i centri che nelle Marche partecipano ed ottengono certificazioni ambientali di alto valore, come ad esempio la Bandiera Blu, rilasciate dalla FEE (Foundation for Environmental Education) o la Bandiera Arancione, rilasciata dal Touring Club Italiano.

Nel 2007 sono state assegnate 12 bandiere per le spiagge e 3 per gli approdi turistici. Ma al di là dei numeri occorre guardare alle azioni di miglioramento che sono state avviate e mantenute nel tempo dalle comunità premiate, che vanno tutte nella direzione di dare maggiore forza ad una serie di servizi e di pratiche a sostegno di un turismo più sostenibile: presenza e potenziamento dei depuratori, raccolta rifiuti

differenziata, zone limitate al traffico veicolare, arredo urbano curato ed informazione ed educazione ambientale a diversi livelli (punti blu, convegni, materiale informativo, mappe tematiche).

Dal 2001, invece, la collaborazione tra TCI e Assessorato al Turismo della Regione Marche ha portato alla realizzazione di 5 edizioni dell'iniziativa "Bandiere arancioni nelle Marche": nel 2007 ben 16 centri marchigiani hanno ottenuto il riconoscimento del marchio e hanno intrapreso azioni di crescita sociale ed economica nel settore dello sviluppo sostenibile del turismo.

Infine, la cultura dello sviluppo sostenibile nelle Marche ha recentemente portato alla sperimentazione di un progetto innovativo con l'obiettivo di educare il territorio alla cultura di un'accoglienza attenta ai diversamente abili. "Oscar dei sapori.....al di là degli occhi" (settembre 2007, Offida, San Benedetto e Grottammare) è promosso da Confindustria Marche, Regione Marche, Unione Italiana Ciechi ed Ipovedenti, Università Politecnica delle Marche e Museo Tattile Omero, con il coinvolgimento di associazioni di non vedenti di tutta Europa, Comuni marchigiani turistici, Province, Centro Servizi per il Volontariato, Aziende produttrici, strutture ricettive e di ristorazione e Associazioni gastronomiche.

È un progetto dedicato ai non vedenti e agli ipovedenti di grande valore sociale e culturale, che vuole sensibilizzare la Regione Marche verso una nuova forma di turismo responsabile attraverso la creazione di percorsi multisensoriali, itinerari turistici con percorsi tattili, strutture ricettive con menù e informazioni turistiche in braille, botteghe tipiche di prodotti marchigiani con etichette in braille, gite ed escursioni con guide turistiche specializzate.

## Liguria: paesaggio costiero e turismo a rischio

Francesco Gastaldi\*

### La “speculazione edilizia”

L'assetto spaziale della fascia costiera del territorio ligure è stato pesantemente compromesso negli anni Sessanta, durante la “speculazione edilizia”. Il periodo è caratterizzato da un forte incremento del patrimonio edilizio, dalla crescita di seconde case e da un forte consumo di suolo in totale assenza di un'adeguata strumentazione urbanistica (in molti casi i piani urbanistici non esistono, o nei rari casi in cui sono presenti non riescono a svolgere alcuna funzione di regolazione, hanno previsioni espansive molto ampie che si concretizzano in pochi anni). In quegli anni il “boom” economico nazionale agisce da forte propellente per il diffondersi di un nuovo modello turistico in queste aree territoriali assai vicine a quelle del “triangolo industriale”. Il mutamento degli stili di vita e di consumo fa esplodere il turismo di massa e alimenta la diffusione delle seconde case. La dilapidazione del territorio avviene in un clima di consenso pressoché generalizzato favorendo un'elevata mobilità ed ascesa sociale per larghi strati di popolazione, ma con prevalenza di interessi privati che vanno a discapito di quelli collettivi e pubblici. Gli effetti sul territorio comprendono il degrado del patrimonio paesistico, le elevate densità edilizie, la compromissione dell'ambiente costiero, l'eccessivo carico antropico in ambiti territoriali molto ristretti. La dequalificazione ambientale di alcune località turistiche non dipende soltanto dall'alterazione del contesto paesistico dovuta alla

realizzazione di interventi compromissori, ma anche dall'eccessiva presenza umana che grava su queste aree nei periodi di massima affluenza turistica. Questi effetti, spesso irreversibili, gravano sulle località turistiche ancor oggi, senza che sia possibile intravedere soluzioni.

### I nuovi rischi

Dopo un periodo di relativa stasi edificatoria, l'ultimo allarme è stato lanciato dal sovrintendente per i beni ambientali Giorgio Rossigni nell'estate 2007, egli ha rilevato a chiare lettere la possibilità che si avvii una nuova fase di cementificazione del litorale ligure, con rischi molto elevati di compromissione di siti di altissimo valore paesistico. In particolare, sono accusati i numerosi progetti di porticcioli turistici, ai quali spesso sono di fatto annesse anche altre ingenti opere: edilizia residenziale, uffici, negozi, alberghi, aree artigianali, posti auto. Secondo Legambiente le trasformazioni in gioco in Liguria sono notevoli: l'associazione parla di 9.000 posti barca e 143.000 metri cubi di spazi riservati ad uso residenziale e terziario.

Il meccanismo è sempre lo stesso: per riqualificare una zona degradata o spesso sottoutilizzata, per adeguare uno scalo turistico, o per effettuare una messa in sicurezza o modifiche funzionali, vengono legittimati progetti totalmente stravolgenti. Gli episodi che suscitano preoccupazione per gli impatti sull'assetto fisico e territoriale si sono fatti negli ultimi anni sempre

più frequenti: tutto l'arco ligure è soggetto a forti pressioni da parte di gruppi imprenditoriali che sostengono interventi che, secondo le dichiarazioni di molti amministratori locali, dovrebbero rilanciare l'economia, o dare nuova linfa al turismo.

Sono attualmente in corso quindici progetti, giunti a diversi livelli procedurali, di cui nove riguardano l'ampliamento di strutture esistenti (Bordighera, Imperia, Diano Marina, Alassio, Loano, Varazze, Arenzano, Santa Margherita Ligure, Portovenere), mentre sette prevedono nuove opere (Ventimiglia, Ospedaletti, San Lorenzo al Mare, Borghetto Santo Spirito, Albissola, Genova-Sestri Ponente). In molti casi gli iter progettuali si sono rivelati lunghi e travagliati, e solo ora giungono a compimento; in alcuni casi i cantieri sono già aperti, mentre per altri manca ancora l'istruttoria sul progetto definitivo. Tutti gli interventi risultano comunque formalmente compatibili con il Piano territoriale della costa, e con gli indirizzi di programmazione regionale.

Ma non mancano le polemiche, a Santa Margherita Ligure, nel Tigullio, una delle città maggiormente tutelate durante il *boom* edilizio del dopoguerra, l'ampliamento del porto esistente sta dividendo la città in due fazioni molto agguerrite, che comprendono cittadini ed ospiti illustri. Giulia Maria Crespi, presidente del FAI ha lanciato l'allarme dalle pagine de *Il Secolo XIX*, e le ha risposto, fornendo rassicurazioni, il presidente della giunta regionale ligure Claudio Burlando.

Ad Ospedaletti, nel ponente ligure, il nuovo sindaco, che aveva condotto la campagna elettorale dichiarando un fermo “no” all’ipotesi del mega porticciolo turistico, dopo una rimodulazione di alcune volumetrie, si è ritrovato costretto ad approvare gli ultimi atti amministrativi già avviati dalla precedente giunta, pena un risarcimento milionario chiesto dal promotore. A Savona, dopo che per anni si è discusso del progetto di Ricardo Bofill per il porto storico (ora in attuazione), suscita grande dibattito un progetto per la costruzione di una torre alta 120 metri, da realizzarsi nell’area della Margonara, al confine con il comune di Albissola. Interrogativi in termini di impatti territoriali (nuova domanda di traffico ed infrastrutture) riguardano le strutture più grandi previste a Loano, Ventimiglia e ad Imperia.

Proprio ad Imperia potrebbe essere realizzato uno degli scali turistici più grandi del Mediterraneo, dotato di quasi 1.500 posti barca, con l’obiettivo di arginare la concorrenza di molte rinomate località della vicina Costa Azzurra. In realtà, andrebbe condotta una più attenta riflessione riguardo alla effettiva capacità di queste operazioni di offrire nuove opportunità di sviluppo. Occorrerebbe valutare quale tipo di fruizione sia compatibile con una fascia costiera molto ristretta e fortemente antropizzata, che rischia di essere ulteriormente condotta ad attrarre flussi di popolazione.

L’industria ligure delle vacanze, legata all’utilizzo delle seconde case, manifesta segnali di crisi. Il turismo di massa che si è diffuso e consolidato a partire dagli anni Sessanta sta evidenziando molte contraddittorietà, ed i visitatori oggi rifuggono da una riviera che sempre più spesso ripropone le medesime criticità dei centri urbani (congestione, smog, assenza di spazi e servizi). Le errate scelte degli scorsi decenni oggi pesano in modo irreversibile sul territorio, ma nonostante tutto questo, sono portati avanti nuovi progetti speculativi.

Sarebbe opportuno, invece, valutare attentamente vantaggi e svantaggi di tali interventi, specie in un’ottica di lungo periodo, pensando contemporaneamente a nuovi modelli, meno

invasivi, ancorati ad un’idea diversa di valorizzazione delle risorse del territorio, ed in grado di mettere in atto processi di sviluppo più radicati e virtuosi.

### Il nuovo ruolo della Regione

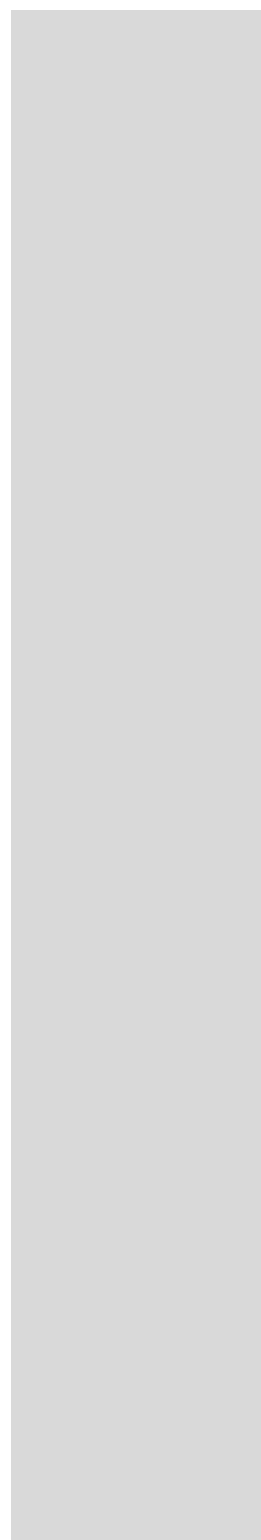
Negli ultimi anni il trasferimento delle competenze avviato dai decreti Bassanini ha delegato alle regioni quasi tutte le competenze che interessano la gestione costiera: non solo urbanistica quindi, ma anche demanio, porti turistici, difesa dall’erosione, ambiente marino, qualità delle acque e pesca.

Il tema della difesa della costa è stato fino a qualche anno fa gestito direttamente dallo stato, che agiva sulla base di una normativa originariamente concepita in funzione della “difesa degli abitati” e mai aggiornata alla luce dello sviluppo del turismo balneare e dell’importanza economica delle spiagge. Gli interventi realizzati nel corso degli anni hanno messo in evidenza in Liguria e in Italia i problemi derivanti da opere di difesa rigide (massicciate, dighe e barriere parallele alla costa) e, soprattutto, hanno rimarcato la necessità di trovare soluzioni che favoriscano il mantenimento e l’approfondimento delle spiagge, che costituiscono senza dubbio il miglior sistema di difesa della costa nelle zone turistiche. La Liguria, così come le altre regioni costiere, ha quindi inteso sviluppare un approccio ai problemi della difesa costiera che fosse più compatibile con il paesaggio e con l’ambiente; questo obiettivo si può conseguire promuovendo progetti che ribaltino concetti obsoleti legati all’uso esclusivo di difese rigide e che prevedano soluzioni atte ad assecondare e utilizzare la naturale dinamica del litorale. In termini generali si può dunque dire che il mare deve essere considerato un alleato nella protezione della costa e la sua enorme energia, più che esser, contrastata, deve essere sfruttata nei modi più idonei per contribuire a mantenere le spiagge nel loro naturale equilibrio.

\*Docente a contratto Politecnico di Torino.

### Bibliografia

- Artom Corinna, “Piani e progetti per il litorale” in Marco Massa (a cura di) *Passeggiate lungo molti mari*, Maschietto editore, Firenze, 2006
- Battilani Patrizia, *Vacanze di pochi, vacanze di tutti, L’evoluzione del turismo europeo*, Il Mulino, Bologna, 2001
- Cederna Antonio, “Che cosa facciamo per le coste?”, in *Le vie d’Italia* n.12, 1957
- Fazio Mario, “Continua la distruzione del paesaggio ligure”, in *Le vie d’Italia* n.12, 1959
- Gabrielli Bruno, “La dilapidazione del territorio”, in Gibelli Antonio, Rugafiori Paride (a cura di), *La Liguria*, Einaudi, Torino, 1994
- Lorenzani Franco, “La pianificazione della costa in Liguria” in Marco Massa (a cura di) *Passeggiate lungo molti mari*, Maschietto editore, Firenze, 2006
- Preve Marco, Sansa Ferruccio, “Liguria, l’Unione fa il cemento”, in *Micromega* n. 5, 2006.



## La sfida nella Provincia di Rimini

Massimo Briani\*

La provincia di Rimini<sup>1</sup>, a fronte dei problemi creati a livello ambientale dal suo tumultuoso e massiccio sviluppo turistico<sup>2</sup>, risulta oggi essere una delle realtà di spicco nel panorama nazionale e internazionale avendo scelto di fare sforzi per concretizzare un nuovo modello turistico sostenibile. Un modello non soltanto di sviluppo, ma di valorizzazione delle identità locali e delle vocazioni territoriali che sappia coniugare positivamente la difesa del patrimonio naturale con il miglioramento e l'innovazione del settore turistico e del comparto produttivo più in generale. Questo approccio, generatore di scelte politiche di indirizzo strategico rivolte a tutti i settori dell'amministrazione, è ciò che la provincia di Rimini sta attuando a partire dal 2001 con il progetto Life-Ambiente intitolato "Strategie e strumenti per un turismo sostenibile nelle aree costiere del Mediterraneo"<sup>3</sup> che si è tradotto in possibilità concrete di progettare la "sostenibilità" nel settore turistico. Tra le attività svolte in seno al progetto va innanzitutto sottolineata l'importanza che ha rivestito la "Conferenza internazionale sul turismo sostenibile", organizzata dalla Provincia nel giugno 2001. In tale occasione gli ambasciatori delle organizzazioni Internazionali, insieme ai rappresentanti di settore, hanno licenziato, dopo tre giorni di intenso confronto con esperti di livello mondiale presenti all'appuntamento, la "Carta di Rimini del turismo sostenibile". Nel documento si evidenzia, per la prima volta, come il turismo possa continuare a rappresentare un volano fon-

damentale per il raggiungimento di importanti traguardi socio-economici, ma come debba essere, per questo stesso motivo, sia motore per la valorizzazione del patrimonio territoriale e ambientale che settore chiave per la riduzione dei consumi energetici a scala mondiale. La conferenza è stata anche la sede di nascita di un importante partenariato, promosso dalla provincia di Rimini in collaborazione con ICLEI (*The International Council for Local Environmental Initiatives*), il "Network delle città per il turismo sostenibile" di cui oggi fanno parte 16 città costiere di Italia, Spagna, Tunisia, Grecia, Turchia e Israele.

L'amministrazione provinciale di Rimini ha successivamente elaborato un importante studio sulla "Valutazione di capacità di carico turistica" del proprio territorio con un potente strumento innovativo, la "*Tourism Carrying Capacity Assessment*" (TCCA), messo a punto dall'UNEP e sperimentato per la prima volta in una "destinazione turistica di massa". Tale studio pilota è stato considerato dalle stesse Nazioni unite "*Good Practice in Tourism Carrying Capacity Assessment*" e l'esperienza della provincia di Rimini è stata così inserita come "buona pratica" in una specifica pubblicazione diffusa dall'UNEP a livello internazionale<sup>4</sup>.

La valutazione della capacità di carico si è rivelata di enorme importanza per la migliore impostazione del Piano di gestione integrata delle zone costiere della riviera di Rimini (ICZM - *Integrated Coastal Zone Management*). Il piano ICZM è stato così elaborato

sulla base della metodologia messa a punto a livello UE e per la prima volta, due "destinazioni turistiche di massa", Rimini e Calvià (Spagna) si sono impegnate con l'approccio ICZM a disegnare un nuovo modello di sviluppo turistico sostenibile che ha consentito di mettere al centro l'ambiente come risorsa primaria dei territori portando alla definizione delle scelte fondamentali attraverso la "partecipazione" dei portatori di interessi e della comunità locale. Strumento per la concretizzazione di questo "nuovo" approccio è stata infatti la "partecipazione" a tutte le fasi (analisi, definizione degli scenari, individuazione degli interventi e realizzazione operativa) dei cosiddetti *stakeholder*, pubblici e privati, e più in generale delle comunità locali, attraverso l'adozione della Carta di Aalborg e così del consolidamento del processo di Agenda 21 locale.

Nel corso degli ultimi dieci anni, molti imprenditori turistici italiani hanno avviato, con il supporto delle amministrazioni pubbliche, iniziative volte al miglioramento della qualità ambientale dei servizi turistici, in particolare attraverso l'adozione di sistemi di gestione ambientale, certificazioni o strumenti cosiddetti "volontari". Innanzitutto, è stato ampliato il campo di applicazione dei regolamenti europei, in particolare ISO, EMAS ed Ecolabel europeo, dai soli siti industriali a tutti i settori compreso quello dei servizi turistici per i quali l'applicazione di suddetti strumenti avveniva solo a livello sperimentale<sup>5</sup>. In tal senso uno dei principali obiettivi, al centro delle politiche di

sostenibilità rivolte agli operatori privati della provincia di Rimini, è stato quello del miglioramento delle performance ambientali dei servizi turistici, a partire dalla collaborazione con gli albergatori. Federalberghi, la principale associazione Italiana degli albergatori, lo ha confermato con il suo impegno, sia in fase di elaborazione che di disseminazione, per l'implementazione di strumenti per gli albergatori, messi a punto dalla provincia di Rimini in collaborazione con l'Istituto di ricerche ambiente Italia, che costituiscono ad oggi l'esperienza più avanzata a livello italiano di gestione imprenditoriale sostenibile dei servizi turistici. Una "cassetta degli attrezzi" messa a punto attraverso il coinvolgimento di circa 150 operatori turistici in tutte le fasi del lavoro, dall'analisi conoscitiva dello stato di fatto, alla proposta dei criteri migliorativi, fino all'applicazione sperimentale degli stessi.

Questa esperienza "pionieristica" ha consentito la messa a punto di tre "Linee guida per il miglioramento delle performance ambientali dei servizi turistici"<sup>6</sup>:

1. linee guida per gli acquisti ecologici negli hotel;
2. linee guida per l'applicazione dell'Ecolabel dei servizi turistici;
3. linee guida per l'adozione di un "Sistema semplificato di gestione ambientale".

Il successo delle Linee guida ha trovato in seguito un motore fondamentale nel Protocollo di intesa stilato fra provincia di Rimini e Legambiente-Turismo, titolare con il comune e l'associazione albergatori di Riccione, della principale e più numerosa esperienza italiana di adozione del marchio volontario di qualità ambientale denominato "Alberghi consigliati da Legambiente per l'impegno in difesa dell'ambiente", aderente al *Network* europeo "VISIT". Grazie all'adozione e applicazione di questa "etichetta volontaria" nelle ultime stagioni turistiche è stato riscontrato un sensibile incremento positivo, rispetto ai valori medi registrati nella provincia, nelle presenze e negli arrivi registrati in tutti gli "alberghi ecologici" del comune di Riccione.

Un'ulteriore, ma non meno importante azione, dedicata ai turisti della riviera

di Rimini, divenuta una vera e propria indagine di settore, è stata ideata dall'amministrazione che ha messo in campo in tale ambito politiche e strumenti dedicati. Questi, sulla base di una conoscenza significativa ed aggiornata dei target turistici, hanno mirato ad accrescere la sensibilità degli stessi e dei tour-operator verso i temi della sostenibilità. Primo e fondamentale passo per centrare l'obiettivo, una ricerca sull'incidenza della domanda ambientale e sul grado di soddisfazione dei turisti intervistati in termini di contenimento dell'impatto ambientale, condotta dalla facoltà di Economia del turismo (Università di Bologna - sede di Rimini). Affiancato all'indagine sui turisti, una ricerca sul peso della variabile ambientale in pacchetti turistici di alcuni dei principali tour-operators europei ed italiani, per cogliere caratteristiche e dinamiche dell'offerta in rapporto ai cambiamenti della domanda. Sulla base dei risultati della ricerca sono state elaborate le "Dieci regole d'oro del turista sostenibile" il primo codice di buon comportamento elaborato in Europa, distribuito in 150 mila copie nella sola stagione 2003. Le "Dieci regole d'oro" sono parte di un più ampio "*Educational kit*"<sup>7</sup> elaborato in quattro lingue e messo a punto per essere veicolato prima di tutto negli alberghi e negli uffici di Informazioni turistiche (IAT).

Passi avanti e progetti concreti sono stati realizzati anche negli stabilimenti balneari della riviera di Rimini, infatti attraverso la promozione di Agenda 21 locale, la provincia di Rimini ha posto in primo piano il tema del turismo sostenibile, il risparmio delle risorse e l'utilizzo di tecnologie sostenibili, studiando insieme ai bagnini un progetto sulla gestione eco-compatibile di uno stabilimento balneare, quello che poi è stato chiamato il "Bagnino ecosostenibile"<sup>8</sup>. Grazie ad un bando dedicato al progetto i "bagnini ecosostenibili" presenti sul territorio sono 20 di cui 16 a Riccione, 3 a Cattolica ed 1 nel comune di Rimini.

Da giugno 2007 la provincia di Rimini è inoltre diventata la prima destinazione turistica in Europa ad essere dotata di una spiaggia interamente accessibile ed ecosostenibile. La nuova

"SpiaggiaLiberAtutti" a Riccione ha inaugurato un percorso di modernizzazione delle strutture ricettive balneari nell'ottica di un turismo europeo, sia sostenibile che accessibile, attento al contenimento degli impatti ambientali (sostenibilità ambientale) come all'abbattimento delle barriere architettoniche (sostenibilità sociale), conferendo a tale iniziativa una valenza sia strettamente turistica che sociale ed etica.

Un'ultima, ma non meno importante, "buona pratica", nata all'interno del forum Agenda 21 Locale, è risultata dal progetto "Acquisti verdi negli alberghi", promossa in collaborazione con le associazioni albergatori locali, che ha dato vita alla prima "Convention commerciale per gli acquisti verdi negli alberghi" come momento di incontro tra i produttori di prodotti ecologici e di qualità ed i gestori delle strutture turistiche ricettive della provincia.

Fra i principali impegni che l'amministrazione provinciale di Rimini si è assunta nel prossimo futuro per promuovere una pianificazione territoriale volta allo sviluppo del turismo sostenibile spiccano: la tutela e la riqualificazione delle aree ad alto valore ambientale previste dal nuovo Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp), la drastica riduzione della espansione edilizia ed anche la prossima costruzione del Trc (Trasporto rapido costiero) fra Rimini e Riccione, una metropolitana costiera di superficie che risolverà alla base il problema della mobilità dei turisti lungo la fascia costiera.

Visto il grande impegno della provincia di Rimini per la promozione del turismo sostenibile, sia in ambito locale che nazionale e internazionale, il Coordinamento nazionale delle Agende 21 locali Italiane le ha affidato il ruolo a partire dal 2003 di responsabile del gruppo di lavoro "Agenda 21 e turismo sostenibile".

Il lavoro finora svolto a livello nazionale nelle molte destinazioni turistiche, sia nel settore pubblico che in quello privato, ha permesso di ottenere importanti risultati sebbene sia ora necessario compiere un salto di qualità per passare dalle "buone pratiche" ad un cambiamento più profondo che coinvolga tutto il sistema economico, sociale ed ambientale. Il percorso intrapreso da

alcune amministrazioni pubbliche, come nel caso della Provincia di Rimini, rappresenta una sfida cruciale alla quale siamo chiamati a rispondere nell'intero territorio nazionale e costituisce un forte stimolo ed una guida all'innovazione sostenibile dei servizi turistici e dell'offerta turistica più in generale. Da questa sfida dipende il nostro futuro, il futuro che vogliamo.

*\*Ufficio Turismo Sostenibile della Provincia di Rimini.*

#### Note

1. La provincia di Rimini è l'area leader in Italia per quanto riguarda il turismo balneare: è caratterizzata da un turismo di massa (16 milioni di presenze ufficiali) a forte impatto territoriale. Sono infatti 2700 gli hotel e decine di migliaia gli appartamenti ad uso turistico, oltre a svariate migliaia le imprese commerciali e pubblici esercizi che sono localizzati nella stretta fascia fra il mare e la linea ferroviaria. L'organizzazione turistica è fatta del protagonismo di migliaia di piccoli imprenditori. Sono infatti circa 30.000 le piccole e medie imprese della provincia di Rimini, in gran parte legate al fenomeno turistico.
2. L'entità dei flussi turistici in costante aumento negli ultimi anni e la loro concentrazione nel periodo estivo, in particolare nei week-end, comportano una notevole pressione sulle risorse ambientali e evidenti problemi in particolare in ordine alla mobilità delle persone e delle merci.
3. Primo Premio Europeo "Carmen Diez de Rivera" per il turismo sostenibile, promosso dal governo delle Baleari e dalla Royal Awards Foundation, con il supporto dell'Agenzia europea per l'ambiente.
4. La seconda conferenza internazionale sul turismo sostenibile nell'ambito del progetto Life-Ambiente è stata quella organizzata a Calvià nel gennaio 2003, denominata "Integrated Coastal Zone Management in Mediterranean Tourist Region", mirata a mettere a fuoco le metodologie di gestione integrata della zona costiera applicate a Rimini e Calvià, attraverso l'implementazione dei rispettivi piani ICZM. In questo contesto si può citare anche il workshop sulla "Valutazione della capacità di carico per il turismo nel Mediterraneo: esperienze ed opportunità", tenutosi a Rimini, nel 2003, organizzato congiuntamente dalla Provincia e dall'UNEP-PAC-RAC.
5. Ad esempio, ricordiamo nel nostro Paese gli esperimenti pilota relativi all'applicazione dell'EMAS nelle aree protette e alle strutture turistico ricettive.
6. Tali "Linee guida", pubblicate in appositi manuali, sono state altresì tradotte in inglese per massimizzarne le potenzialità a livello internazionale.
7. L'Educational kit in un video di circa 10 minuti, un CD-Rom, una brochure, manifesto, locandina e newsletter sul turismo sostenibile per spiegare ai turisti l'impegno che Rimini sta dedicando loro per un turismo più sostenibile e nel contempo invitarli a modificare il loro attuale consumo della vacanza nella direzione di contenere l'impatto negativo sull'ambiente.
8. Il primo progetto realizzato in uno stabilimento di Riccione nel 2003 ha visto l'utilizzo di un impianto fotovoltaico e solare termico per il risparmio energetico, un sistema di riutilizzo delle acque e l'introduzione generalizzata di riduttori di flusso nelle docce per il risparmio idrico, contenitori per la raccolta differenziata dei rifiuti, ed una stazione informativa, *info-point*, realizzata da Arpa-sezione Rimini contenente i dati relativi alla qualità delle acque di balneazione, i livelli di radiazione UV, e le previsioni meteo.

## Mobilità dolce

Mauro D'Incecco\*

L'interpretazione del turismo in chiave di sostenibilità sembra assumere una portata di sempre di maggior rilevanza, così come è crescente la consapevolezza che molteplici siano le dimensioni interpretative di tale sostenibilità: lo sviluppo sostenibile del turismo impone che esso sia ecologicamente compatibile, socialmente equo e conveniente da un punto di vista economico e finanziario.

L'istanza di sostenibilità applicata alle attività turistiche è presente già nel 1987 nel Rapporto della Commissione Brundtland (World Commission on Environment and Development - WCED). Altresì, la Comunicazione della Commissione Europea del 2001 "Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo" ribadisce che: "Lo sviluppo turistico sostenibile soddisfa le esigenze attuali dei turisti e delle regioni di accoglienza, nel contempo tutelando e migliorando le prospettive per il futuro. Esso deve integrare la gestione di tutte le risorse in modo tale che le esigenze economiche, sociali ed estetiche possano essere soddisfatte, mantenendo allo stesso tempo l'integrità culturale, i processi ecologici essenziali, la diversità biologica e i sistemi viventi".

Dando seguito a queste interpretazioni esortative, molteplici sono state le conferenze organizzate ed i documenti predisposti da Enti territoriali e da accreditati istituti di ricerca che hanno individuato nella politica della mobilità una strategia di contenimento degli effetti indesiderati connessi alle attività turistiche, che trova supporto nel

Decreto Interministeriale "Mobilità Sostenibile nelle Aree Urbane" del marzo 1998 e nel DM 60/2002 sulla qualità dell'aria.

### Orientamenti per una mobilità sostenibile

Al fine di garantire una rinnovabilità delle risorse - non esclusivamente ambientali - impiegate nel turismo è possibile tracciare alcune linee di condotta per la pluralità di soggetti coinvolti (istituzionali e non) e per la messa in atto di politiche della mobilità. In primo luogo, occorre assumere come obiettivo prioritario la ricerca dell'equilibrio tra gli aspetti prestazionali del sistema di trasporto e quelli di tutela delle risorse non rinnovabili presenti sul territorio. In questa ottica, se incentivare l'uso di mezzi di trasporto pubblici nei confronti dell'utenza turistica, consente di migliorare l'efficacia del servizio erogato (in aree spesso a domanda debole o con notevole variazione delle presenze) è altresì vero che la regolamentazione e la vigilanza sulla mobilità privata nell'ambito di aree di rilevante e riconosciuto valore paesaggistico diventa una precondizione alla salvaguardia dello stato dell'ambiente e dei valori del paesaggio. D'altro canto, l'introduzione di mezzi di trasporto ecologici da parte degli stessi operatori turistici non può che enfatizzare l'effetto di tutela nei confronti del patrimonio paesaggistico di cui sono principali gestori. Una seconda strategia riguarda direttamente le aree costiere interessate da un turismo molto stagionalizzato, di natu-

ra perlopiù balneare. Il concentrarsi delle presenze in un periodo estremamente circoscritto dell'anno determina un forte innalzamento del livello delle emissioni, acustiche ed atmosferiche, dovuto all'impatto ambientale delle auto che si addensano sulla costa. Pertanto, s'impone all'attenzione la necessità di giungere ad una razionalizzazione del traffico automobilistico verso la costa, sulla costa e di attraversamento della città. Una tale strategia non può che far leva sull'efficienza degli strumenti propri dell'organizzazione della mobilità e dei trasporti urbani (dai Piani Urbani della Mobilità ai Piani Generali del Traffico Urbano) ed extraurbani (dai Piani Regionali dei Trasporti ai Piani di Bacino del Trasporto Pubblico Locale), sulla loro capacità di gestire la separazione dei traffici locali da quelli di attraversamento, nonché dei flussi leggeri da quelli pesanti. In taluni casi, questi strumenti vengono accompagnati da altri strumenti innovativi destinati all'organizzazione degli orari di attività di alcuni esercizi pubblici (es. Piani dei Tempi e degli Orari dei Pubblici Esercizi).

Lo sviluppo di forme di comunicazione sostenibili tra pianura, costa e collina può essere assunto come una ulteriore linea d'azione strategica, atta a recuperare eventuali reti di percorsi alternativi lenti, che avvalendosi di percorsi già esistenti, consentono la "mise en valeur" di quella pluralità di risorse minori di carattere storico, enogastronomico o semplicemente rurale, che contraddistinguono gran parte del territorio nazionale.

Infine, ma non per ordine di importanza, è utile segnalare alcune ulteriori esigenze. Se da un lato si attende un miglioramento della sicurezza della viabilità pedonale e ciclabile, dall'altro resta augurabile una estensione dell'esigua rete, attualmente in dotazione delle città, magari accompagnata da campagne di sensibilizzazione all'uso dei mezzi non a motore (così come in molte città d'Italia sta avvenendo con il noleggio gratuito delle biciclette). A partire dai sopra citati orientamenti, risultano auspicabili alcune possibili azioni, perlopiù di iniziativa delle amministrazioni comunali, rilevanti ai

fini del perseguimento degli obiettivi più volte dichiarati:

- regolamentare l'accessibilità dei luoghi turistici;
- incentivare l'uso dei parcheggi scambiatori e navette a metano e limitare l'accessibilità diretta ai luoghi turistici con l'auto privata;
- estendere il servizio "bici-sharing" anche attraverso il coordinamento intercomunale.

Con l'ausilio di associazioni ambientaliste è possibile effettuare:

- mappature dei percorsi e dei punti di interesse, anche attraverso tabellazione e appropriata manutenzione;
- aumentare la fruibilità dei percorsi esistenti nei Parchi, attraverso adeguata cartellonistica, pubblicizzazione con manifesti e cartine collocate nei percorsi tracciati;
- percorsi alternativi a quelli classificati con finalità culturali, diverse da quelle canoniche e ad alta intensità.

- un uso integrato e razionalizzato dei mezzi pubblici treno e bus ecologico. Attraverso il coordinamento tra le Province e la collaborazione delle società di trasporto è possibile:

- giungere ad un potenziamento del servizio di trasporto pubblico locale (città-casa, città-città, città-stazioni parco, città-paesi) favorendone una maggiore frequenza e capacità oraria.
- vietare il transito alle auto private nei tratti stradali ambientalmente e culturalmente significativi, prevedendo l'utilizzo di mezzi sostenibili alternativi come i traghetti da impiegarsi sulle vie d'acqua.

Accanto all'enunciazioni del ridotto set di azioni cantierabili, è posta una particolare enfasi nella ricerca dei possibili partners coinvolgibili per la loro attuazione, non tanto per le ragioni che le rendono amministrativamente o proceduralmente fattibili, ma per il prerequisito irrinunciabile che sta alla base di ogni forma di integrazione e coordinamento: la collaborazione.

#### Azioni in corso

L'importanza di attuare azioni specifiche, finalizzate al sostegno ed alla realizzazione di "progetti pilota" locali, dimostra l'esistenza delle condizioni di fattibilità per l'adozione di sistemi di

trasporto e modelli di esercizio, da impiegare anche nell'ambito del TPL, alternativi e sostenibili a parità di caratteristiche prestazionali (efficienza ed efficacia).

Una prima proposta è destinata ad individuare una pluralità di azioni sistematiche, da perseguirsi ai vari livelli di governo del territorio (europeo, nazionale e locale), facenti leva sul sistema tassativo e tariffario dei trasporti conformemente a quanto definito dalla Strategia dell'Unione Europea per lo Sviluppo Sostenibile. Per quanto concerne le modalità e le tariffe per il soggiorno e lo spostamento delle presenze turistiche sul territorio viene messa in atto una politica promozionale di pacchetti integrativi dei servizi erogati. È distinguibile la necessità di perseguire il miglioramento dell'attrattività del trasporto collettivo e a basso impatto ambientale. Ne deriva il rafforzamento categorico dell'integrazione e della riduzione delle soluzioni di continuità tra le differenti modalità del Trasporto Pubblico Locale. Le modalità d'integrazione sono certamente molteplici e pongono all'attenzione, sia l'integrazione infrastrutturale dei sistemi di trasporto terrestri (gomma, ferro e fune) con quelli aerei e marittimi, sia l'integrazione oraria del servizio TPL, tramite un coordinamento tra i vari ambiti amministrativi di programmazione (regionale, provinciale e sub provinciale). Le prime iniziative relative alla mobilità sostenibile si registrano sulle Alpi con *Alpine Awareness* (Interreg III B, Spazio Alpino), *AlpsMobility* e *AlpsMobility II*, ma ben presto si registrano anche in Abruzzo: l'integrazione oraria e tariffaria del TPL viene ricercata attraverso, sia il coordinamento dello sviluppo del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR) con il Sistema Tariffario Integrato Regionale (STIR), sia le possibili aperture offerte dalle relazioni transadriatiche proposte dall'Interreg III B "Sea Bridge".

Un ulteriore progetto pilota riguarda la promozione di sistemi e servizi di trasporto innovativi, come ad esempio: il *car sharing*, il bus a chiamata, i taxi collettivi, il *car pooling*, ecc. Molteplici sono state le esperienze messe in atto



negli ultimi anni attraverso il *Demand Responsive System*, tuttavia il servizio ha perlopiù riguardato l'integrazione trasportistica nelle aree periurbane. Diversamente, un tentativo di sperimentazione in ambiti rurali a bassa densità abitativa e a vocazione turistica è stato recentemente attivato attraverso un PIC Interreg denominato "TWIST - Transport With a Social Target". Il progetto coinvolge quattro regioni italiane dell'Adriatico centro meridionale (Marche, Abruzzo, Molise e Puglia), il distretto dell'Oberhavel (Berlino-Brandeburgo), la Prefettura di Joannina (Grecia) e la microregione di Szentlorinc (Ungheria).

Nel Molise è in corso di sviluppo un progetto di riefficientamento ferroviario a scala vasta, promosso dalla Regione, dal capoluogo e dal Patto del Matese. Traendo fondamento dalla valorizzazione delle risorse locali, secondo la Convenzione Europea del Paesaggio, viene recepito nell'ambito del Piano Strategico di Campobasso come occasione di sviluppo territoriale orientato alla sostenibilità.

Infine, nella Provincia di Bari sono numerose le occasioni di realizzazione di reti di piste ciclabili associate alla riqualificazione dei tracciati ferroviari dismessi, o in via di dismissione, per effetto di potenziamenti dell'accessibilità al servizio di trasporto pubblico in sede propria.

### Conclusioni

Mentre in Europa è recentemente nata un'iniziativa sulla mobilità dolce nel turismo denominata "NETS - Network for Soft Mobility in European Tourism", nel gennaio 2007 il Ministero dell'Ambiente ha coordinato la prima riunione del Tavolo Nazionale per la Mobilità Sostenibile.

Facendo seguito al Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare datato 3 agosto 2007, il 2 novembre 2007 è stato pubblicato il programma di finanziamenti per il miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane e per il potenziamento del trasporto pubblico, ai fini dell'utilizzo delle risorse del Fondo per la mobilità sostenibile (art.1 comma 1121, legge 296/2006). Il pro-

gramma destina ai Comuni capoluogo delle aree metropolitane 270Meuro, a valere sulle risorse relative alle annualità 2007-2009, che si sommano ai 70 milioni di euro l'anno per il co-finanziamento degli interventi previsti dai piani regionali di risanamento della qualità dell'aria, ai 20 milioni di euro per il rilancio del metano ed ai 10 milioni di euro per il rifinanziamento dell'iniziativa del *Car sharing*. Inoltre, circa 200 milioni di euro l'anno, per il triennio 2007-2009, sono reperibili dal fondo rotativo di Kyoto.

A questo punto non resta che mettersi a lavoro.

\* Inu Abruzzo-Molise.



## Paesaggi della montagna umbra

A cura di Sandra Camicia

Nell'ambito del Progetto europeo LOTO (Landscape opportunities for territorial organization), la Regione Umbria coglie l'opportunità per approfondire ed individuare indirizzi di metodo e strumenti operativi attraverso cui governare le trasformazioni paesaggistiche, al fine di garantire la conservazione e valorizzazione dei caratteri identitari più rilevanti del territorio.

Particolarmente curato l'apparato iconografico di questo volume nel quale emerge il percorso tracciato dalle fotografie "monumento" di Guido Guidi.

Pagine 184, abstract in inglese  
Illustrazioni a colori,  
formato cm. 23,5 x 29,5  
Prezzo di copertina €35

Sconto del 20% per i Soci INU

PER ORDINI E INFORMAZIONI:  
INU EDIZIONI SRL  
PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA  
TEL 06/68195562, FAX 06/68214773  
E-mail inuprom@inuedizioni.it

## Strategie comunitarie

Valentina Carpitella\*

La Commissione Europea si è impegnata nella produzione di documenti e indirizzi rivolti alla promozione del turismo sostenibile a partire dal 2003, con la pubblicazione di una relazione per la promozione del turismo europeo sostenibile. Successivamente, nel 2004, è stato costituito un Gruppo per la Sostenibilità del turismo, composto da rappresentanti di enti pubblici e privati, che hanno contribuito alla costruzione di un quadro d'azione, intitolato "Azione per un turismo europeo più sostenibile.

Rapporto del Gruppo per la Sostenibilità del Turismo", del Febbraio 2007. Il lavoro complessivo è confluito nella Comunicazione della Commissione "Agenda per un turismo europeo sostenibile e competitivo", del 19 ottobre 2007, con la quale è stata ufficialmente avviata un'Agenda a medio-lungo termine per incrementare la concorrenzialità dell'Europa tra le destinazioni turistiche mondiali. L'attenzione della Commissione per il turismo sostenibile nasce dalla necessità di conciliare un settore tra quelli a maggiore potenziale per generare crescita e posti di lavoro nell'Unione, con una contribuzione al PIL dei diversi Paesi che varia tra il 2 e il 12% ed un'offerta di posti di lavoro pari al 12% dell'Unione Europea, con la tutela delle destinazioni, attraverso la salvaguardia del contesto ambientale, delle caratteristiche culturali, dell'interazione sociale, della sicurezza e del benessere delle popolazioni.

Il contesto di riferimento, per ciò che attiene gli operatori del settore, abbraccia alcune situazioni in cui grandi società stanno introducendo strategie legate

alla sostenibilità ed alcuni piccoli operatori tentano il riconoscimento delle proprie pratiche ambientali e sociali: segnali discontinui e sporadici che tuttavia dimostrano una crescita di interesse verso la tematica. Rispetto ai consumatori, maggiore è l'interesse per mete turistiche attraenti, con un ambiente pulito e ben mantenuto, probabilmente a causa dell'effetto mediatico, ed in crescita sono i viaggiatori che preferiscono rivolgersi a tour operator che si preoccupano per ambiente e comunità locali.

Il piano d'azione e l'Agenda predisposti dalla Commissione assumono come punto di partenza l'Agenda *Making Tourism More Sustainable*, predisposta dall'Organizzazione Mondiale per il Turismo (UNWTO) e dal Programma Ambiente delle Nazioni Unite (UNEP) nel 2005, ed in particolare i 12 obiettivi per il turismo sostenibile da essa esplicitati, che vengono riconsiderati e integrati nei documenti comunitari.

I principi relativi alla tematica più generale dello sviluppo sostenibile che sono stati presi in considerazione fanno riferimento all'adozione di un approccio olistico e integrato, che tenga conto da un lato dei diversi tipi di impatto e dall'altro delle relazioni con le altre attività che si dispiegano sul territorio, ponendo in tal caso l'accento su quella stretta relazione che esiste tra turismo ed altre attività economiche che sul territorio si dispiegano; alla costruzione di piani e strategie di lungo termine, in riferimento al fatto che lo sviluppo sostenibile promuove delle scelte per la nostra generazione ma anche per quelle future; alla scelta di modelli e ritmi di sviluppo

appropriati alle caratteristiche territoriali; al coinvolgimento del maggior numero di soggetti impegnati nel settore; all'uso delle più avanzate conoscenze disponibili e dunque più in generale alla circolazione delle stesse; alla minimizzazione e gestione del rischio sociale e ambientale, soprattutto attraverso analisi e valutazioni appropriate e azioni preventive; all'imposizione di equi costi per utenti e per chi incide negativamente sull'ambiente; all'attenzione alla capacità di carico, rispetto alla quale, se necessario, limitare il volume dei flussi turistici all'interno di ambienti fragili; al monitoraggio continuo che consenta di modificare e migliorare le azioni in qualsiasi momento. A partire da questi principi, vengono esplicitate due condizioni essenziali affinché si possa parlare di turismo sostenibile: innanzitutto che sussistano le giuste condizioni per il successo del settore, in termini di sicurezza per il turista, di qualità di servizi e strutture, di accesso al mercato da parte degli operatori, di qualità di strutture e servizi; in secondo luogo che si prevedano i principali cambiamenti economici, ambientali, tecnologici, sociali e politici in grado di influenzare il settore.

A partire da queste premesse, gli obiettivi proposti dal Gruppo per la Sostenibilità del Turismo e assunti dalla Commissione perseguono congiuntamente, come nell'Agenda dell'UNWTO e UNEP, sviluppo economico, attraverso la riduzione del carattere stagionale della domanda ed il miglioramento della qualità del lavoro nel settore; equità e coesione sociale attraverso l'impegno a mantenere e incrementare la qualità

della vita della comunità, nonostante i cambiamenti, ed a garantire l'opportunità di accesso alle vacanze a tutti; protezione ambientale e culturale, attraverso la riduzione dell'impatto dei trasporti turistici, la minimizzazione dell'uso delle risorse e della produzione dei rifiuti, la conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e naturale. Un ultimo obiettivo riguarda l'uso del turismo come strumento per lo sviluppo sostenibile globale. Gli strumenti d'azione individuati consistono in politiche pubbliche finalizzate alla gestione sostenibile delle destinazioni, all'integrazione della sostenibilità da parte delle aziende ed alla sensibilizzazione dei turisti in merito a tale aspetto. Centrale in tal senso appare la proposta del Gruppo per la Sostenibilità del Turismo inerente le *destinazioni turistiche sostenibili*. Per destinazione turistica, in particolare, il Gruppo per la Sostenibilità del turismo intende un'area, definita in vario modo e di dimensioni variabili, caratterizzata da immagini e qualità caratteristiche che le conferiscano un'identità riconoscibile come *marchio*. La gestione della destinazione comporta la necessità di individuare una struttura efficiente, alla quale partecipino autorità locali e regionali, operatori di settore, rappresentanti delle comunità locali, enti per il patrimonio ambientale e culturale, settore dei trasporti; gruppi locali ricreativi e di consumatori; sindacati ed enti locali di istruzione e formazione, che consenta la costruzione di partnership. La struttura dovrebbe costruire una strategia e un piano d'azione al fine di individuare gli obiettivi, le attività, gli impegni dei soggetti e coordinarne l'intervento. Agli obiettivi andrebbero associati indicatori di sostenibilità che permetterebbero un monitoraggio continuo; un set di indicatori turistici viene proposto in allegato al documento "Azione per un turismo europeo più sostenibile" e riguarda questioni di sostenibilità comuni alla maggior parte delle destinazioni turistiche; tali indicatori sono basati essenzialmente sulla rilevazione di visitatori e imprese, su dati relativi a caratteristiche ambientali e relazioni tra valori paesaggistici e preferenze dei visitatori. La loro funzione è sostanzialmente quella di evidenziare la condizione effettiva della destinazione turistica, di mettere in luce



gli impatti nel tempo, di monitorare i cambiamenti e di consentire il confronto con altre destinazioni turistiche. Per ciò che attiene l'induzione delle imprese all'adozione della sostenibilità, gli strumenti individuati sono l'incentivazione e la certificazione delle aziende sulla base di criteri concordati di performance. Per ciò che invece riguarda la sensibilizzazione dei turisti, appare necessario stimolare la consapevolezza del loro impatto e fornire informazioni specifiche per facilitare scelte ed azioni appropriate, attraverso comunicazione, regolamenti e codici di condotta, l'imposizione di tasse e la richiesta di contributi volontari. Dal punto di vista dei contesti territoriali, i documenti della Commissione individuano innanzitutto il turismo marittimo e costiero; in tal senso i temi proposti dall'Agenda riguardano da un lato segmenti in rapida crescita come le crociere, proponendo di esaminare il rapporto tra tali attività, le strutture portuali, le marine e le altre attività connesse al settore, dall'altro le tematiche relative alla concorrenza tra destinazioni interne marittime e aree costiere. Per le zone montane da un lato si riconferma l'impegno a preservare il patrimonio naturale di grande valore degli spazi più vulnerabili, dall'altro a garantire prospettive politiche di sviluppo rurale al fine di integrare la tutela paesaggistica e il benessere degli abitan-

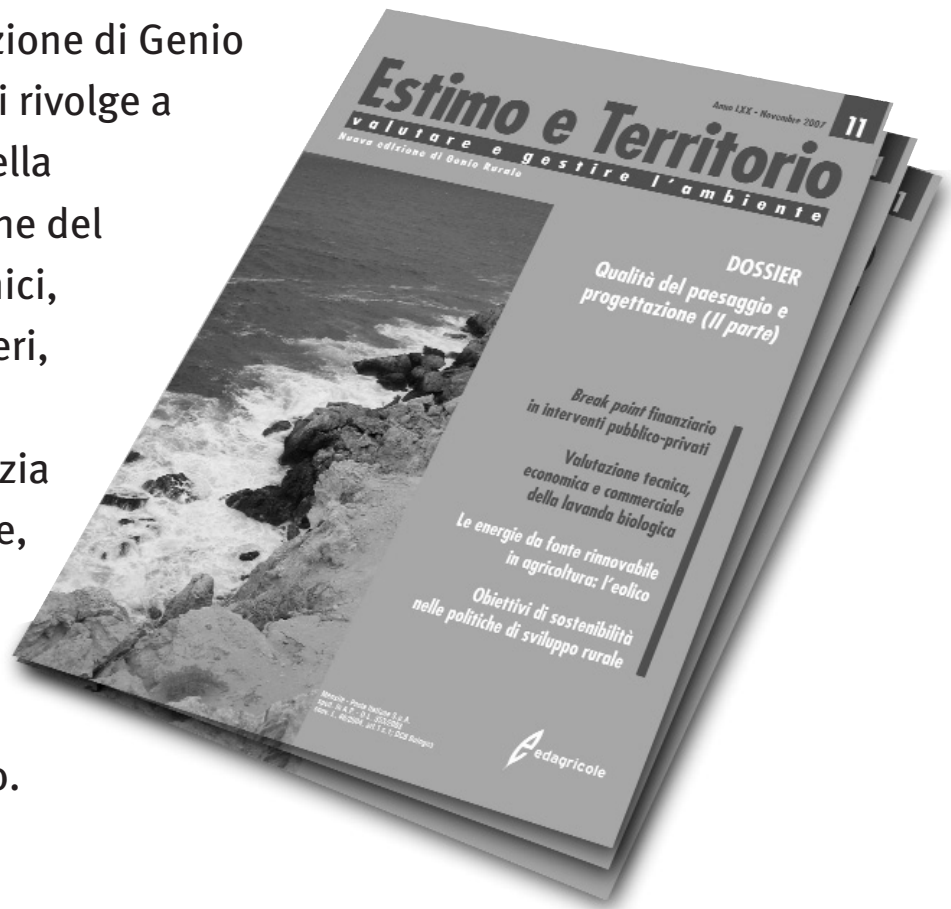
ti. Nelle zone rurali si asseconda la tendenza già in atto che vede un forte investimento nel settore turistico per la differenziazione delle economie. Infine, nelle aree urbane, si evidenzia la necessità di una strategia globale, basata sullo sviluppo sostenibile, riconosciuta e sostenuta a tutti i livelli, anche quello comunitario. Tra le politiche promosse dalla Commissione, rivolte alla promozione e sviluppo del turismo sostenibile, è opportuno segnalare il progetto EDEN, European Destinations of Excellence che promuove le destinazioni europee emergenti e offre sostegno a quelle che perseguono lo sviluppo turistico in modo da garantire sostenibilità sociale, culturale ed ambientale. E' opportuno inoltre segnalare come le prassi turistiche sostenibili e innovative siano già evidenziate come criteri prioritari nei diversi obiettivi dei vari strumenti finanziari europei, dal Fondo europeo per lo sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, al Fondo europeo per la pesca, al settimo programma quadro comunitario per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e le attività di dimostrazione, nel quale la priorità relativa ai cambiamenti climatici comprende l'impatto sul turismo, al programma "Leonardo da Vinci", al programma quadro per la competitività e l'occupazione.

\*Inu Abruzzo e Molise.

valutare e gestire l'ambiente

# Estimo e Territorio

**Estimo e Territorio** nasce dall'evoluzione di Genio Rurale, fondata nel 1937. La rivista si rivolge a tecnici e professionisti impegnati nella valutazione, pianificazione e gestione del territorio (agronomi, architetti, chimici, geologi, geometri, forestali, ingegneri, responsabili uffici tecnici) e ha un approccio interdisciplinare, che spazia dall'estimo immobiliare e territoriale, all'uso, gestione e pianificazione del territorio, al diritto ambientale, fino alla valutazione d'impatto e l'ecologia del paesaggio.



## LA RIVISTA È VENDUTA SOLO IN ABBONAMENTO

Per informazioni contatti il SERVIZIO CLIENTI:  
Tel. 051.6575820 • Fax 051.6575900  
E-mail: servizioclienti.edagricole@ilssole24ore.com  
Sito internet: www.edagricole.it



Spedire il buono d'ordine a  
**Il Sole 24 ORE Business Media S.r.l.**  
Servizio abbonamenti • Casella Postale 397  
Ufficio Postale Bologna Centro • 40100 Bologna  
Oppure via fax al numero 051.6575900

**Sì**, desidero abbonarmi per un anno (11 numeri) a **ESTIMO E TERRITORIO**  
GRU8  
al prezzo di **€ 62,00** anziché ~~€ 69,00~~

## MODALITÀ DI PAGAMENTO

con il bollettino di conto corrente postale che mi invierete

con carta di credito (escluse carte Electron)



Titolare Carta \_\_\_\_\_

Firma del Titolare \_\_\_\_\_

N° \_\_\_\_\_ Scad. \_\_\_\_\_

Cognome/Nome \_\_\_\_\_

Professione/Azienda \_\_\_\_\_

Via \_\_\_\_\_ N° \_\_\_\_\_

Cap \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Telefono \_\_\_\_\_ E-mail \_\_\_\_\_

**Informativa ex DLGS. n. 196/03** (Tutela della Privacy). Il Sole 24 ORE Business Media S.r.l. - Via Patecchio 2, 20141 Milano - Titolare del trattamento, raccoglie presso di Lei e tratta, con modalità connesse ai fini, i dati personali il cui conferimento è facoltativo ma serve per fornire i servizi indicati e, se lo desidera, per aggiornarla su iniziative ed offerte delle società del Gruppo. Responsabile del trattamento è il Direttore Operativo presso il quale, all'indirizzo di cui sopra, risulta disponibile l'elenco completo ed aggiornato di tutti i Responsabili del trattamento. Potrà esercitare i diritti dell'art. 7 del D.LGS. n. 196/03 (accesso, correzione, cancellazione, ecc.) rivolgendosi al sopraindicato Responsabile. I Suoi dati potranno essere trattati da incaricati preposti agli ordini, al marketing, al servizio clienti, all'amministrazione e potranno essere comunicati alle società del Gruppo Il Sole 24 ORE per il perseguimento delle medesime finalità della raccolta, a società esterne per l'evasione dell'ordine e per l'invio di materiale promozionale ed agli istituti bancari.

**Consenso.** Attraverso il conferimento del Suo indirizzo e-mail, del numero di telefax e/o del numero di telefono (del tutto facoltativi) esprime il Suo specifico consenso all'utilizzo di detti strumenti per l'invio di informazioni commerciali.

Non invii denaro ora, pagherà al ricevimento del nostro avviso di pagamento

## ABBONARSI È UTILE, COMODO E CONVENIENTE

### PREZZO BLOCCATO

Se nel corso dell'anno il prezzo della rivista dovesse aumentare, non le sarà mai chiesto alcun aumento.

### NESSUN NUMERO PERSO

Nel caso di disguido postale, potrà subito richiedere al Servizio Clienti (tel. 051 65 75 820, e-mail: servizioclienti.edagricole@ilssole24ore.com, fax 051 65 75 900) le sue copie non ricevute a nostre spese.

### RIMBORSO ASSICURATO

Potrà interrompere il suo abbonamento in qualsiasi momento con il rimborso di tutte le copie della rivista non ancora consegnate.

### SCONTI E AGEVOLAZIONI

In più, Lei avrà diritto a ricevere biglietti omaggio o a prezzi scontati per l'ingresso alle principali fiere e manifestazioni riguardanti il suo settore di attività.

### DEDUCIBILITÀ FISCALE

Il costo dell'abbonamento è deducibile fiscalmente in quanto strumento di lavoro (ai sensi degli artt.54 e 56 del T.U.I.R.).



## Centri storici minori, terre di sviluppo

a cura di Manuela Ricci

XS Extrasmall, i tre articoli di questa sezione riportano pensieri e riflessioni a seguito del primo appuntamento 2008 della "Festa dei centri storici minori" che ha avuto luogo nel mese di febbraio a Orvieto. L'incontro, sul tema "attività artigianali e commercio" ha avuto l'obiettivo di concentrare sulle "attività", oltre che sulla riqualificazione fisica, l'elaborazione e la formazione di programmi volti alla valorizzazione intercomunale e intersettoriale dei centri storici minori. Le manifestazioni musicali e teatrali che hanno accompagnato la festa hanno testimoniato della vitalità e delle espressioni d'identità dei piccoli contesti locali. La manifestazione – con la partecipazione di NOVA 24 – ha coinvolto in prima persona le associazioni di categoria degli artigiani, CNA e Confartigianato, e dei commercianti, Confesercenti e Confcommercio in qualità di soggetti promotori di sviluppo locale. Il secondo appuntamento della "Festa 08" è previsto a Spoleto nel mese di Ottobre 2008. "Urbanistica Informazioni" è media partner terrà informati i lettori su programmi ed eventi.

### Memoria e sviluppo: l'incontro possibile

Alberto Arletti\*

Che le professionalità preposte ad intervenire sul territorio siano chiamate a governare *vincoli e potenzialità*, trasformandoli in *valore e opportunità*, è un dato di fatto. Che l'operazione sia particolarmente difficoltosa per la stratificazione di storia e sguardi, geologie complicate di memoria, interpretazioni e varia umanità, è altrettanto vero: si guardano quindi con rispetto ed interesse le sperimentazioni locali di politiche di tutela e valorizzazione su percorsi inusuali spesso solo abbozzati. Il convegno di Orvieto "Valorizzazione dei centri storici minori - attività e commercio", ha preso avvio proprio dai piccoli centri, *terre di sviluppo*, per un racconto di idee ed esperienze di promozione del territorio che sembrano avere una risposta positiva in termini di rivitalizzazione, nella volontà di sondarne l'efficacia e la trasmissibilità, con il definitivo riconoscimento delle *attività* quali tasselli del patrimonio identitario di una comunità. Per attenuare il serpeggiante entusiasmo alla trasformazione del centro storico in *Centro Commerciale Naturale*, versione edulcorata di *macchina per vendere* dove il passato e il futuro non sembrano esistere nell'eterno presente del *consumo*, vogliamo pensare che possano affiorare altre strategie, che non esista *la* ricetta ma che questa sia *una* possibilità, aperta ad auspicabili riscritture: si moltiplicano i percorsi di

senso, così come le modalità di assemblaggio del contenuto e l'articolazione delle scelte.

"La complessità è una condizione irriducibile quanto ineluttabile, che, se da una parte genera confusione e incertezza, dall'altra ci offre, nelle attuali trasformazioni sociali, economiche, politiche e culturali, la possibilità di ripensare noi stessi in modo nuovo"<sup>1</sup>; ogni occasione di incontro e formazione è importante non solo come evento in sé ma anche come momento che muove *ad altro*, secondo la inevitabile personale elaborazione del singolo. L'organizzazione delle informazioni e la riflessione, meglio se oggetto di condivisione e confronto, complicano la trama, arricchiscono l'ordito: "Il compito che ci troviamo ora di fronte" scrive Taylor "non è quello di rifiutare la complessità o di evitarla, ma di imparare a convivere con essa in modo creativo"<sup>2</sup>. Le argomentazioni dei relatori e gli eventi collaterali che hanno variamente intrecciato i percorsi degli intervenuti, hanno viaggiato nella città *visibile* con incursioni esplicite nella città più *invisibile*, immateriale, composta di testi, rappresentazioni, musica e pensiero. Talvolta inseguendosi, più spesso *interfacendosi*: logica conseguenza di un percorso formativo intrapreso che credevamo lineare e che in realtà costruisce tappe successive di *avvio* di ulteriori percorsi. L'ulteriore *incrocio/scambio* tra la trama delle comunicazioni e l'ordito delle elaborazioni nelle diverse regioni della nostra mente. Occorrerà riprendere indicazioni, passaggi e scritture: riannodare fili.

Ormai sappiamo che i nodi aggiunti, raggiunti e svelati rimodellano la forma dei nodi esistenti.

#### *Trame sfilacciate e cammino trasversale*

Le compartimentazioni sono ormai sfilacciate dalla realtà di scambi, intrecci, contatti, prestiti: città e territorio sono termini ormai non più in opposizione, mondi che si cercano e s'incontrano curiosi l'uno dell'altro in un'accelerazione progressiva alla formazione di una diversa geografia delle centralità e delle marginalità.

L'agonia ciarliera dei vecchi centri storici è accompagnata dall'evocazione di immagini diverse: 'terre di sviluppo' dalle sembianze per molti versi ancora inafferrabili, quasi *in attesa*. Per questa materia mobile e irrequieta, la nostra pigra razionalità deve aprirsi a caleidoscopiche contaminazioni fra discipline e intraprendere un cammino *trasversale*: suggestiva e densa indagine alle radici del motore capriccioso che governa la conoscenza, non più "monumentale e monolitica ma differenziata e nomade"<sup>3</sup>.

#### *Seduttività della memoria e della scrittura*

Musica, teatro e letteratura hanno accompagnato il tema di *XS-ExtraSmall08*, parlando alla nostra percezione emotiva. Hanno risposto al piacere *necessario* di mettersi in *ascolto* pur nella ormai distratta umana transumanza quotidiana: con il *poema dei monti naviganti* siamo stati catapultati nell'inusuale divertito viaggio tra i paesaggi più aspri d'Italia: un dentro, un fuori, una soglia, passaggi, sguardo mobile su luoghi geografici e luoghi dell'anima. Ma la *seduttività* non è scambio, è sfida. Non si esprime se non con modificazioni nella profondità più intima di noi stessi: non ha strategia, è un *dire implicito*, è un gioco segreto che trascina noi, *assorti ma mobili*, su altri sentieri.

Sempre in agguato è il pericolo della *folklorizzazione* della memoria, banalizzazione di una risorsa identitaria fondativa per lo sviluppo di un territorio: la responsabilità non è tanto quella di preservare, bensì di *produrre* memoria, *processo* e non *deposito*. Sull'inesausta metamorfosi delle *culture immateriali* e sulla necessità di

esplicitarne la seduttività grazie al coinvolgimento degli abitanti, ci si dovrà inevitabilmente confrontare. Confermati dalle fisarmoniche e dai pifferi dell'appennino apparsi sorprendentemente sulla rupe orvietana, i vernacolarismi iscritti nel suono emergono con evidenza, talvolta in traducibili: la storia di un luogo è "una sorta di archivio sonoro, una collezione di accenti e di accidenti musicali, un'accumulazione di note storiche, un'orchestrazione di tracce culturali"<sup>4</sup>: ci piace pensare che i suoni pur scaturendo da determinati territori, siano tuttavia destinati a viaggiare varcando inesorabilmente le frontiere innalzate dalle identità locali.

I testi letterari in mostra nelle librerie orvietane hanno offerto la possibilità di cogliere l'alchemica abilità del linguaggio nei paesaggi della scrittura. Gli autori presentano le personali geografie: chi scrive di luoghi si produce in variazioni linguistiche che tolgono la presunta chiarezza, familiarità e prossimità alle parole. Nei vuoti fra le parole e nello spazio fra le righe, ogni lettore ha modo di esplorare l'universo di conoscenza che si situa al di là di una non richiesta oggettività.

Fra memoria e innovazione, le *culture dell'oralità* si collocano sul difficile e affascinante crinale fra il locale e il globale: verrebbe da pensare che proprio perché *immateriale*, questo patrimonio debba volare senza frontiere per poi tornare pregno di consapevole ricchezza.

#### *Artificio della trama e compiersi dell'innatismo*

Anche un convegno costituisce un *artificio della trama*: nodo dell'intreccio narrativo attraverso cui si trasmette, come al lettore, una storia. Sta a chi legge, sviluppare collegamenti, tracciare parabole e costellazioni: la consapevolezza della natura complessa di ciò che chiamiamo *reale*, il riconoscimento nella nostra storia di *altre* storie, danno la chiave per arrivare ad *altre possibilità*, nella condivisione.

L'incontro possibile tra *memoria* e *sviluppo* nasce dall'intreccio di conoscenza e intuizione, esperienza e invenzione, continuità e mutamento, equilibrio tra energia del nuovo e solidità del tra-

dizionale. Diventiamo *responsabili* quando siamo in grado di portare il peso di tale doppiezza e disposti ad una continua attenzione all'*ascolto*. L'*ascolto* rimane muto se non tentiamo di restituirgli le parole attraverso una *scrittura*: non attraverso l'illusione di una trascrizione, ma attraverso un *lavoro sulle parole*, perché esse ci permettano di *ascoltare* e *vedere*<sup>5</sup>. In realtà, crediamo di lavorare la lingua, ma è poi la lingua che ci lavora. Scrivere vuol dire dunque (e non sempre ce ne rendiamo conto), muovere dall'udito, che ha la durata di un ascolto, verso un silenzio interno, nella cui accogliente risonanza sprofondano i nostri pensieri e riaffiorano *parole* che rugginosamente si assemblano ad uncinare l'esperienza, con cura, quasi scovandoci nella folla muta del nostro lessico, dando finalmente reazione e corpo all'ascolto.

In questa rete, siamo parte del tessuto: del flusso di comunicazione, che ci attraversa in andata e in ritorno, siamo custodi con facoltà di parola. Siamo chiamati ad essere non semplici passanti che non lasciano tracce ma passanti *appassionati*, intenti a sciogliere nodi e ad allacciare nastri nella nostra scrittura vagabonda sul territorio.

#### *Un possibile ancora invisibile*

Nel quadro variegato delle politiche di promozione del patrimonio culturale è evidente l'accavallarsi di processi contrastanti, con incertezze che comportano evoluzioni, regressioni, rotture. La conoscenza (ed anche l'approccio *strategico* alle trasformazioni, potremmo aggiungere), come scrive Morin, è "navigare in un oceano di incertezze attraverso arcipelaghi di certezze"<sup>6</sup>. A livello di governo locale e all'interno di alternative, si decide, si sceglie: l'azione è scelta, ma è anche scommessa, e nel concetto di scommessa vi è la coscienza del rischio e dell'incertezza. In più interventi si è parlato di 'cabine di regia', per gestire e coordinare, cogliere al meglio aspettative concrete, fare rete: solo lo sviluppo di azioni integrate può garantire una ragionevole riuscita nella generazione di attrattività per lo 'sviluppo di terre'. L'auspicata 'regia unitaria', validata da un approccio e un metodo di lavoro

condiviso, deve utilizzare strumenti che siano in grado di *lavorare sul senso* e non solo sulle tecniche, orientandosi narrando, aperta sul *possibile ancora invisibile*. Deve consapevolmente affrontare il tema dell'*interpretazione*, aperta a connessioni: la ricetta per produrre senso, ci ricorda Weik, è elaborare una *buona storia*, "qualcosa che conservi plausibilità e coerenza, qualcosa di ragionevole e di memorabile, qualcosa che incarni l'esperienza passata e le aspettative, (...) qualcosa che si possa costruire retrospettivamente, ma che possa essere usato in prospettiva"<sup>7</sup>.

Una verità è pur sempre pronunciabile: l'incontro, lo scambio, la forza suggestiva delle idee, il conflitto delle interpretazioni, danno fondamento alla *responsabilità* del nostro mestiere. Progetti e connessioni si aprono alla *narrazione* che, forte della "capacità di scambiare esperienze"<sup>8</sup>, di dare "forma al disordine"<sup>9</sup> e all'affastellarsi di tutte quelle "storie che restano in sospeso e si perdono per la strada"<sup>10</sup>, ne rende possibile la *trasmissibilità* e dunque l'attribuzione di un senso. Cercare parole dunque che diano *valore* al fare di oggi, ciò che possiamo responsabilmente definire 'il nostro meglio', per dare appoggi significanti alle azioni. Per rendere l'imprevisto prevedibile, quindi *gestibile*.

\*Architetto, Comune di Carpi. [alberto.arletti@comune.carpi.mo.it](mailto:alberto.arletti@comune.carpi.mo.it)

#### Note

1. M.C. Taylor, *Il momento della complessità. L'emergere di una cultura a rete*, Codice, Torino, 2005
2. M.C. Taylor, cit.
3. I. Chambers, *Paesaggi migratori. Cultura e identità nell'epoca postcoloniale*, Meltemi, Roma, 2003
4. I. Chambers, *Le molte voci del Mediterraneo*, Cortina, Milano, 2007
5. G. Deleuze, *Critica e clinica*, Cortina, Milano, 1996: "è attraverso le parole, in mezzo alle parole, che si vede e si ascolta"
6. E. Morin, *I sette saperi necessari all'educazione del futuro*, Cortina, Milano, 2001
7. K.E. Weik, *Senso e significato nell'organizzazione*, Cortina, Milano, 1997
8. W. Benjamin, *Considerazioni sull'opera di Nicola Leskov*, in *Angelus Novus*, Einaudi, Torino, 1976
9. U. Eco, *Sei passeggiate nei boschi narrativi*, Bompiani, Milano, 1993
10. I. Calvino, *Se una notte d'inverno un viaggiatore*, Einaudi, Torino, 1979

## Artigianato nei centri storici minori

Giulia Augusto\*

Territorio e artigianato: l'artigianato motore di sviluppo di un centro storico minore. In un metaforico viaggio tra Francia, Spagna ed Italia, i casi presentati hanno permesso di farci un'idea del rapporto che intercorre tra il centro storico e la sua capacità di sviluppo legata all'artigianato.

La cornice all'interno del quale sono state affrontate queste tematiche è stata assicurata dalle quinte della prima festa sui centri minori "XS Extra Small. Centri storici, terre di sviluppo", primo appuntamento ospitato a Palazzo del Popolo ad Orvieto.

Le esperienze illustrate durante la giornata, benché molto diverse, sono state in grado di offrire un quadro composito delle iniziative e di illustrare il ruolo dell'artigianato quale veicolo di rappresentazione del patrimonio identitario della comunità locale e di farsi interprete di politiche di valorizzazione e rivitalizzazione.

Un'interessante esperienza di rete è stata rappresentata da Arpea, Agenzia per il recupero del patrimonio edilizio ed architettonico di Cna, che opera per la valorizzazione delle imprese di artigianato e restauro. Un'impostazione che ha giovato nel rapporto con le pubbliche amministrazioni, facilitando un approccio alla gestione integrata delle risorse pur tenendo in debita considerazione questioni quali l'accessibilità, il potenziamento di servizi (di accoglienza, sociali), la differenziazione turistica e l'integrazione con i poli di ricerca.

Analoga la logica di intervento sul piccolo centro storico dell'Oltrepò Pavese

di Stradella, nella provincia di Pavia. Con soli 11.500 abitanti e ben 250 attività artigianali, Stradella è una città ben inserita nel contesto territoriale dell'Oltrepò orientale, impegnata sulla strada di uno sviluppo sostenibile condiviso e concertato, grazie anche al supporto di Unione Europea e della Regione Lombardia. Stradella è capofila dell'area costituita da 29 Comuni per cui è stato individuato il PISL (piano integrato di sviluppo locale) per invertire il crinale di declino che il territorio aveva, suo malgrado, intrapreso. Il Programma Integrato di Sviluppo Locale, 'Lo sviluppo produttivo dell'Oltrepò Orientale, la tutela e valorizzazione del suo ambiente', è stato ideato con l'obiettivo di supportare lo sviluppo economico, in modo particolare per le attività produttive, le risorse ambientali, rispettando la vocazione agricola propria del territorio.

Una notevole mole di investimenti provenienti dalla programmazione si è concentrata sullo sviluppo del PIP di Stradella. A partire dal 2004, la cifra stanziata è pari a circa 3.5 milioni di Euro, con un numero di otto lotti assegnati pari a 59.000 mq, e restanti 5 (pari a 23.000 mq) in fase di assegnazione. Un investimento che si è dimostrato preziosissimo poiché in grado di innescare il fatidico circolo virtuoso che ha permesso al territorio di attrarre insediamenti produttivi di qualità. Sembra ben chiaro che i benefici prodotti da interventi di questo tipo non sono semplicemente legati allo sviluppo economico, ma sono in grado, anche, di rafforzare ed integrare la

comunità locale con obiettivi di crescita sociale e ambientale.

A cavallo tra commercio ed artigianato, un progetto che coinvolge il tessuto urbano per la difesa e promozione di un sistema commerciale di qualità è *Le tre piazze del Borgo* finanziato nel quadro dei PICS (Piani Integrati per la Competitività del Sistema), il quale, attraverso il coagularsi di diverse organizzazioni sia pubbliche che private, si è focalizzato intorno alla riqualificazione di tre piazze del centro storico. Tre piazze restituite nella loro primigenia bellezza per fare da sfondo ad un centro commerciale naturale coincidente con il perimetro del borgo ottocentesco; un centro storico rinato attraverso la predisposizione di bandi per il recupero di facciate, di concorsi di idee ed il recupero di un teatro ottocentesco. Risultati lusinghieri a giudicare dai numeri: ben 200 interventi tra manutenzione e risanamento, 11 progetti presentati per la riqualificazione del centro storico (due dei quali portati a termine); 17 elaborati per la valorizzazione del verde pubblico; il teatro sociale restaurato che diventa un cantiere per investire nella creazione di professionalità sul territorio. In questa visione complessiva che coinvolge il territorio di Stradella, l'artigianato costituisce elemento di differenziazione certa ed inequivocabile: una città dalla lunga tradizione artigianale di qualità legata alla fisarmonica grazie a Mariano Dallapè. Cinque le piccole fabbriche produttrici, prevalentemente a conduzione familiare che assicurano una produzione di diverse centinaia di articoli, in gran parte per un mercato estero. La fisarmonica, come rappresentativa della cultura immateriale della musica popolare, delle tradizioni dell'Appennino, scambio vitale di conoscenze, di arte, di umori, di culture.

La filiera su cui si è giocata e si gioca la scommessa di valorizzazione del territorio dell'Oltrepò è una filiera lunga nella quale i beni culturali assumono importanza rilevante per la creazione di un "sistema cultura" efficiente, in cui il turismo è supportato da professionalità orientate all'accoglienza e si basa anche sul sostegno alla creazione di strutture di servizio per le piccole

imprese artigianali di qualità per sperimentare, innovare, misurarsi con le sfide sui mercati esteri sempre più agguerriti.

Impostazione innovativa e modalità indicative di soluzioni efficaci per contribuire al miglioramento delle politiche in campo di restauro, nel mutato quadro legislativo ed istituzionale, è rappresentato dall'esperienza del *Distretto veneto dei beni culturali*.

La base normativa su cui esso è stato fondato è costituita dalla legge regionale 8/2003. Il distretto nasce per fornire uno strumento operativo di supporto alla filiera dei beni culturali (restauro, conservazione e valorizzazione) attraverso una base allargata costituita da un totale di 250 aziende, università, centri di ricerca, soprintendenze, pubbliche amministrazioni e associazioni di categoria. Tra i soci che costituiscono il Consorzio figurano sia pubbliche amministrazioni quali la Provincia di Venezia, associazioni di categoria, quali Confartigianato, Unindustria e Ance, società per lo sviluppo tecnologico quali Vega, Veneto Innovazione. Una compagine composta e strutturata per stabilizzare la rete di collegamento tra tutti gli attori che, sul territorio veneto, orbitano nei settori del restauro, della conservazione e della valorizzazione dei beni culturali. Il fulcro organizzativo e di orientamento è costituito dal "Comitato per l'innovazione" costituito da università, centri di ricerca e soprintendenze; esso assicura la coerenza con una progettazione in tema di innovazione tecnologica, infrastrutture, creazione di osservatori e banche dati. Gli ambiti di attività delle imprese che sono entrate ad operare all'interno del distretto provengono dal sistema produttivo del restauro, della conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale. Dal monitoraggio della filiera produttiva sono emersi dati significativi che sottolineano la rilevanza del comparto, sia a livello provinciale che regionale: le aziende presenti sono pari a 911; il numero delle risorse umane impiegate ammonta a 4.153; il volume d'affari complessivo supera il miliardo di euro (dati riferiti al 2003). Dato ancora più significativo è quello del valore aggiunto della filiera produttiva pari al

4% del valore aggiunto totale regionale. L'impegno di questa struttura così flessibile, sebbene articolata, si concretizza nella partecipazione attiva a piattaforme quali la piattaforma tecnologica italiana sulle costruzioni e la partecipazione ad associazioni per il piano strategico di Venezia.

Il viaggio alla ricerca di pratiche di valorizzazione territoriale attraverso l'artigianato ha fatto tappa anche in Francia attraverso il caso dei bacini interni dell'Aquitania, vasta zona del sud-ovest. Un'area caratterizzata dalla presenza di territori agricoli attivi, sebbene poco valorizzati; da antichi siti industriali in riconversione e da una ragnatela di piccoli centri in possesso di una valida rete di servizi. Dal punto di vista dell'offerta, il territorio, pur dotato di un patrimonio monumentale e urbanistico tipico costituito dai "bastides", può contare su un'offerta museografica locale di un certo rilievo, non è però diversificata, e si scontra con un'offerta ridondante e stagionale polarizzata sulla turisticizzazione del litorale. La popolazione residenziale risulta essere negli ultimi tempi in aumento, si presentano fenomeni di reurbanizzazione, con tentativi di rottura dell'isolamento.

Pur in presenza di un quadro istituzionale complesso e sfaccettato all'interno del quale intervengono a vari livelli, ed a volte si sovrappongono, stato centrale, associazioni e governi locali ed imprese, le strategie e le politiche sembrano orientarsi verso una serie di azioni quali il rilancio dei musei e l'implementazione di politiche di mediazione sul patrimonio, la creazione di centri di formazione e di interpretazione del patrimonio. In concreto ciò significa: sostegno alla ricostruzione e al restauro, azione di divulgazione, attività di edificazione in totale congruenza da quanto stabilito dai piani urbanistici locali. La strategia impostata si basa sul rafforzamento delle attività tradizionali (produzione di ceramica, produzione di oggetti di artigianato tessile tradizionale basco) per amplificare l'attrattività e la valorizzazione attraverso la creazione di un marchio forte per ridefinire l'incrementare immagine e per riattivare i flussi demografici e residenziali.



Strategia di sviluppo condivisa anche dal piccolo comune spagnolo di Soller, che si basa sulla costruzione di reti innovative di gestione e sviluppo centrate sulla valorizzazione del patrimonio architettonico e della filiera dell'artigianato tipico. Il caso di questo piccolo comune evidenzia quanto la competizione con i sistemi economici e territoriali sia una partita che si gioca su esperienze di apertura e di comunicazione delle proprie specificità territoriali: promozione territoriale come investimento massiccio sulla qualità della vita e politiche orientate al turismo sostenibile.

La feconda discussione durante il convegno ha illustrato e descritto l'emergere di un modello non più univoco di intervento sul centro storico minore nonché una logica che supera l'uso di politiche difensive di tutela o preventive di conservazione, che affronta il tema della qualificazione del territorio in un quadro di ampia scala e secondo un'impostazione basata sull'integrazione di strumenti, strategie e schemi d'intervento innovativi.

\*Senior Professional, Monti&Taft.

## Il commercio e la forza dei *piccoli*

Roberta Lazzarotti\*

Il ruolo imprescindibile delle attività commerciali nei processi di rivitalizzazione dei centri storici è ormai indiscusso. Le esperienze di successo dei centri commerciali naturali, soprattutto nelle realtà di minore dimensione, stanno a testimoniare la forza dell'effetto trainante del commercio sul contesto socio-economico, con tangibili effetti indotti di riqualificazione urbana e di valorizzazione turistica. In questo senso l'aggettivazione "piccolo" – anche come riferimento dimensionale per i centri interessati – assume particolare significato, come sinonimo di unicità, di atmosfere ed esperienze che possono essere fruite solo *essendo lì ... ed in quel momento*.

Le amministrazioni locali pongono oggi particolare attenzione al tema, con iniziative di incentivazione e soprattutto con un atteggiamento di maggiore flessibilità nei confronti delle esigenze del settore, che viene ormai considerato un alleato prezioso nella lotta al depauperamento demografico ed economico dei centri.

Non si devono però trascurare gli aspetti relativi agli ostacoli concreti che tuttora questa strategia di valorizzazione incontra. Prima fra tutte l'oggettiva difficoltà di raccordo tra programmazione del commercio – innovata nel 1998 con il d.lgs. 114 e con le successive applicazioni regionali – e pianificazione urbanistica; divaricazione che concerne anche le altre pianificazioni di settore (piani urbani della mobilità, dei parcheggi, dei tempi e degli orari, ...). Attività pianificatorie che non dialogano, e che sembrano

spesso seguire logiche diverse, soprattutto perché gestite da unità amministrative differenti; né è ritenuta praticabile l'ipotesi – in tempi di liberalizzazione delle attività e di eliminazione di tutte le forme di contingentamento, oggi ben accolte dalle associazioni in nome di una reale competitività del settore – che la pianificazione urbanistica compia nei confronti di quelle settoriali un ruolo di coordinamento e controllo.

Le direzioni intraprese dalle sperimentazioni più recenti (UI 212) mirano invece ad una maggiore *integrazione* tra competenze, operatori e tipologie di intervento, nonché all'adozione di forme di *progettazione partecipata*. Su questa linea si muovono, tra le altre, iniziative quali quelle dei centri commerciali naturali, finanziati dall'Assessorato alle Attività Produttive della regione Lazio (Regolamento regionale 23 ottobre 2006, n. 6), che includono interventi di arredo urbano e di riorganizzazione della mobilità. "La nuova programmazione non è quella dei numeri ma è quella delle attività" ha affermato Giuseppe Dell'Aquila della Confesercenti alla Festa dei Centri Storici Minori ad Orvieto del 15 e 16 febbraio, intitolata nella sua prima versione "Attività e commercio". Nell'occasione del convegno di apertura della Festa è stata infatti data voce – anche nel ruolo di sostenitori – alle più rilevanti organizzazioni di categoria (Confcommercio, Confesercenti, CNA, Confartigianato), che intendono oggi porsi nei confronti delle amministrazioni come un interlo-



cutore importante e consapevole, attento ai temi della sostenibilità e della mobilità.

L'attenzione di queste categorie ai temi della riqualificazione urbana non è nuova, ma forse lo è l'interesse per una battaglia – sostanzialmente di tipo culturale – contro l'omologazione e in favore della salvaguardia delle identità locali, per arginare lo strapotere della grande e grandissima distribuzione. E per contrastare un fenomeno (come messo in luce anche dal direttore del neonato Servizio Centri Storici della regione Umbria, Gabriele Ferranti) che vede sempre più i centri di attrazione "uscire" dalla città (centri commerciali, strade mercato, ecc.), storicamente luogo del mercato per eccellenza. Un fenomeno apparentemente in controtendenza rispetto a quanto avviene in altre realtà europee – come ha fatto notare Angelo Zaroli, della sezione umbra ANCESTOR (Associazione Nazionale Centri Storici della Confesercenti) – dove la grande distribuzione nei centri storici spesso svolge un ruolo di traino, anziché di freno, per lo sviluppo e la qualificazione della rete commerciale.

La Festa ha rappresentato senza dubbio un'occasione per riflettere insieme, ma anche una vetrina per presentare alcune interessanti iniziative italiane ed europee, accomunate dalla centralità

del piccolo commercio nei processi di valorizzazione. Prima fra tutte la costituzione della già citata ANCESTOR, che si occupa da alcuni anni dei temi della valorizzazione dei centri storici, e che agisce sia raccordando i diversi soggetti imprenditoriali operanti in questi contesti (ConSORZI, Associazioni di Via, di Centro Storico, ...) in iniziative promozionali, che divulgando informazione ed esperienze presso i propri associati.

Sul fronte degli strumenti di intervento, è stata inoltre portata al convegno l'esperienza dei PICS (Piani Integrati per la Competitività di Sistema) della regione Lombardia, specificamente destinati al finanziamento di azioni "per l'integrazione dell'offerta commerciale con quella turistica ed artigianale"; azioni rivolte al *piccolo* commercio, soprattutto nei *piccoli* centri.

Emerge dall'insieme degli interventi al convegno una duplice ruolo del commercio: come strumento di marketing territoriale, in virtù della capacità di catalizzare attenzione con eventi e manifestazioni; ma anche come servizio pubblico, garantendo illuminazione anche nelle ore serali, sicurezza, vitalità. Ne consegue la coesistenza di un doppio bacino di utenza di riferimento (ampio e diversificato nel primo caso, locale e stanziale nel secondo) e di un diverso respiro temporale delle attività (straordinario, periodico/quotidiano); la ricerca di un difficile punto di equilibrio tra le due nature rappresenta forse il vero nodo critico per le strategie di valorizzazione fondate (anche) sul commercio.

In particolare, sembra urgente studiare i delicati rapporti:

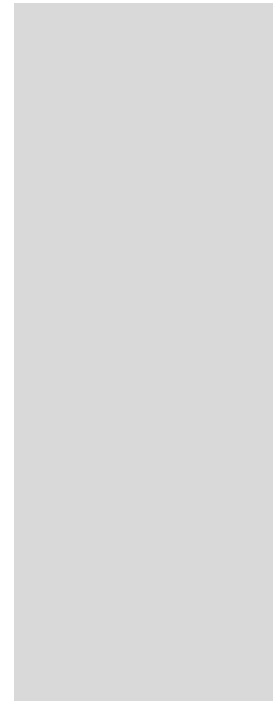
- tra lo sviluppo della capacità di attrazione di un luogo urbano e quella di *ricreare* condizioni di vivibilità; la residenzialità rappresenta tuttora la vera *attività debole* dei centri storici. In questo senso il perseguimento di forme di integrazione funzionale (cultura, formazione, lavoro) e l'attenzione alla qualità degli spazi pubblici forniscono apporti importanti;

- tra la straordinarietà degli eventi di grande richiamo, spesso volutamente *snaturanti* rispetto all'identità locale (perché orientati allo scambio culturale, magari internazionale) e l'ordinarie-

tà del funzionamento di una rete distributiva che deve essere in grado di sostenersi e di sostenere *quotidianamente* le produzioni locali.

Infine, ancora in tema di eventi, non va sottovalutato il pericolo sempre incombente della banalità, della ripetitività delle iniziative, per cui si rischia di prestare il fianco alle critiche di chi vede l'immagine del centro storico veicolata come un qualsiasi prodotto di consumo (peraltro sempre più veloce). Ma non solo il convegno ha offerto interessanti spunti di riflessione sull'argomento .... A margine della Festa infatti uno spettacolo teatrale narra di viaggi, attraversamenti, soste: continui contatti – fisici e non – con luoghi unici, incontri con persone straordinarie (espediente spesso utilizzato in letteratura per narrare il territorio) che perpetuano leggende, tradizioni e mestieri. Si tratta del *Poema dei monti naviganti* di Roberta Biagiarelli, tratto dal libro di Paolo Rumiz *La leggenda dei monti naviganti*: il resoconto letterario di un "lento" viaggio dell'autore nel cuore dell'Italia minore, gli Appennini, un territorio estraneo ai principali processi di sviluppo del paese e perciò apparentemente *fermo*. L'inganno in cui non cadere: che la storia dei luoghi sia immutabile. Le attività dell'uomo – commercio ed artigianato in primis – cambiano e modificano i luoghi, forse anche il loro senso, ma sono comunque preziose custodi di un'*origine*.

\* Dottore di ricerca in Urbanistica, "La Sapienza" Roma.



---

# una finestra su: Jeju, Corea

a cura di Marco Cremaschi

---

Non tutti gli esiti del 2° Congresso Mondiale di Città e Governi Locali Uniti (CGLU) sono stati all'altezza delle aspettative. Senza dubbio, la CGLU possiede non pochi elementi 'strutturali' di ambiguità (vedi box 1), per la natura lobbistica e compromissoria, la prevalenza del 'discorso' rispetto alle azioni operative, e per l'attuale composizione. Quasi tutti i relatori chiamati ad aprire le sessioni principali del Congresso Mondiale appartenevano a grandi città, quasi che la rete Metropolis (a rigore appena uno tra i tanti 'soci fondatori' di CGLU) avesse lasciato un'impronta fortissima nella struttura di governo della Federazione. Invece, negli spazi autorganizzati dalle 12 commissioni (a cui – proprio a Jeju – se ne è aggiunta una sulla Pianificazione Urbana, voluta e coordinata dalla città argentina di Rosario) si potevano notare convergenze politiche ed impegni concreti maturati 'in rete' tra amministrazioni spesso affini nei loro obiettivi.

## **Jeju, Corea: sindaci del mondo in conclave**

*Giovanni Allegretti\**

Per la maggiore organizzazione che riunisce amministrazioni locali e regionali dell'intero pianeta, si è trattato dell'evento internazionale più importante dalla fondazione (2004). Già allora, le federazioni asiatiche di amministrazioni locali e regionali insistettero per opzionare l'Asia come sede dell'incontro che avrebbe dovuto rinnovare i vertici della CGLU, anticipando un'ondata di eventi internazionali che in questi ultimi anni ha posto vari paesi asiatici al centro dell'attenzione (e in particolare la Cina, che dal 13 al 16 ottobre 2008 ospiterà il 4° World Urban Forum, organizzato da UN-Habitat a Nanchino).

Il contesto avrebbe offerto molti spunti anche per discutere dell'inconciliabilità tra due visioni dello sviluppo che non poche amministrazioni locali presentano come 'complementari': quelle centrate sulla difesa dell'autosostenibilità dei territori, e quelle rivolte ad attrarre turismo di massa in un clima di competizione globale tra città.

Oggi l'isola di Jeju è una Disneyland semi-ecologica, che alterna stupendi paesaggi incontaminati di origine vulcanica a villaggi tematici (dedicati alle pietre, ai bambini, agli elefanti...), enormi alberghi in stile Las Vegas e campi da Golf con riciclo dell'acqua e illuminati da sistemi di energie rinnovabili, che offrono ottimi posti di lavoro finanziati dalle coppie in luna di

miele e dai frequentatori di casinò e nightclub che riempiono il tessuto della capitale.

Se – ancora una volta – gli spunti di dibattito offerti dal contesto non hanno prodotto avanzamenti, lo si deve, forse, alla “passione per i proclami e i bei discorsi” che irretisce la CGLU nell'immobilismo delle sue logiche spartitorie, fortemente stigmatizzata dal Consigliere Comunale di Liverpool Richard Kemp nel chiudere l'ultima conferenza plenaria dall'ironico titolo “*Un mondo migliore è possibile! I governi locali in una nuova governance mondiale*”.

Anche questa volta, la CGLU non ha rinunciato a produrre un “documento di chiusura” del Congresso. I 30 punti della *Dichiarazione Finale di Jeju* si incentrano sul punto di non ritorno che il 2007 ha rappresentato, dato che – secondo le stime dell'ONU – ha segnato il raggiungimento del 50% della concentrazione umana nelle città. Il Congresso non ha cercato di chiarire una persistente ambiguità terminologica che ha segnato negativamente il dibattito interno a molte reti di governi locali in questi anni: ovvero quella che regna nell'uso erroneamente interscambiabile dei termini di “municipio” (inteso come organismo di amministrazione locale, che può governare anche territori a prevalenza non costruita) e “città” (ovvero compagine fisico-sociale densa di relazioni e con prevalenza costruita). Invece che parlare propriamente di governi locali, spesso si è parlato appena di città, leggendo sempre queste ultime appena come spazi di



“creatività e innovazione” piuttosto che come condensati anche di esternalità negative, tra cui quelle conseguenti all’abbandono della cura del territorio aperto e alla non-risoluzione dei problemi dei territori “di margine”. Nel documento di Jeju, gli amministratori sembrano dimenticare il forte richiamo fondativo allo “sviluppo vocazionale” dei territori che compare nella Costituzione della CGLU.

Piuttosto, si limitano a compiacersi dell’espandersi della democrazia a livello locale (ipotizzando che ciò preluda ad un estendersi del suffragio universale ad altri livelli istituzionali) e del diffondersi di forme sempre nuove di partecipazione dei cittadini alla vita politica. Eppure si interrogano poco su come questa vada spesso moltiplicandosi su micro-tematiche per lasciare intatta la capacità di manovra dei

poteri tradizionalmente più forti sulle questioni di sviluppo strategico del territorio. La stessa ‘delusione’ per il mancato raggiungimento degli Obiettivi del Millennio in molti paesi pare appena un ‘atto dovuto’, visto che poi su alcuni punti (come la promozione della presenza femminile in politica) la stessa CGLU pare incapace di un impegno concreto per realizzare forme di ‘discriminazione positiva’ all’interno dei suoi organi.

Gli unici impegni che sono parsi uscire realmente rafforzati dall’incontro di Jeju sono stati quelli relativi alla lotta ai cambiamenti climatici, sulla quale in questi anni molte amministrazioni locali e regionali hanno mostrato una convinzione maggiore dei propri governi statali – ben sapendo che il 75% della spesa energetica e l’80% delle emissioni che aumentano l’effetto-serra sono prodotte nei centri urbani.

In tal senso, la CGLU ha fatto propria la ‘chiamata alle armi’ dei 670 sindaci statunitensi che hanno firmato il “*Mayors Climate Protection Agreement*”, impegnando le amministrazioni firmatarie a perseguire gli obiettivi del Protocollo di Kyoto attraverso campagne informative, una densificazione pianificatoria, l’integrazione della difesa della biodiversità nella progettazione urbana, la moltiplicazione dell’uso di energie rinnovabili, la costruzione di forme di eco-budgeting (bilancio ambientale), l’uso di sistemi di trasporto e materiali da costruzione più ecologici e la riforestazione del territorio.

Proprio in relazione a questi temi, il Congresso della CGLU ha mostrato il suo volto innovatore, quello che emerge nel lavoro delle Commissioni Tematiche che lavorano in maniera “orizzontale” (cioè antitetica al comportamento ‘verticistico’ che per altri versi caratterizza l’organizzazione) sullo scambio di buone pratiche territoriali. Non solo tra metropoli, ma anche tra piccole città che talora lavorano ai loro margini con profonda attenzione ai temi del “rururbano” (i territori agricoli interclusi agli spazi abitati) e diventano polmoni importanti per il mantenimento dell’equilibrio climatico.





Per chi ha preso parte agli oltre 20 atelier autorganizzati dalle Commissioni Tematiche durante il congresso di Jeju l'impressione di un pomposo evento in cui "tutto era già scritto" esce comunque molto attenuata. Perché dallo scambio fitto e appassionato di pratiche è emerso un brulicare di saperi che sostanziano l'impressione di un movimento silenzioso che (pur dovendo combattere contro i mulini a vento di decisioni assunte spesso "a monte", come quelle sulle privatizzazioni o i tagli dei finanziamenti statali) ha in sé energie per poter proporre qualcosa di nuovo.

Ad esempio, molto interessante è constatare come la maggior parte delle città intervenute negli atelier sulla "sicurezza urbana" non concentrino le loro battaglie sull'interpretazione securitaria del tema, ma su letture più legate al diritto alla città per tutti, alla difesa dei bambini e degli anziani dai rischi di una "civiltà della fretta e della disattenzione" o all'aumento delle catastrofi naturali dovute al poco impegno nel difendere la natura e ad informare i cittadini su come prevenire e minimizzare gli effetti dei cataclismi naturali.

Lo spirito cooperativo emergente da questo "ombrello" di relazioni e scambi multipolari non ha trovato degna rap-

presentanza, salvo rare eccezioni come quelle legate agli incontri tra sindaci israeliani e palestinesi, o tra quelli curdi e turchi.

*\*Ricercatore presso il Centro de Estudos Sociais, Università di Coimbra.*

## Democrazia locale e decentramento

*Giovanni Allegretti*

A Jeju, la CGLU ha presentato il miglior lavoro prodotto in questi tre anni di vita, ed il primo risultato concreto di Gold, l'Osservatorio Globale sulla Democrazia Locale e il Decentramento che oggi anima un portale con i link ad oltre 1000 siti web, organizzati su una base informativa geografica accessibile da [www.cities-localgovernments.org/gold](http://www.cities-localgovernments.org/gold).

Si tratta del *Primo Rapporto Globale sul Decentramento e la Democrazia Locale nel Mondo*, un volume ponderoso che inaugura un'ambiziosa proposta di revisione e aggiornamento annuale, e si giova del coordinamento scientifico di Gérard Marcou, professore alla Sorbona di Parigi e direttore del GRALE, una Rete di Ricerche sui Governi Locali in Europa co-finanzia-

ta dal Centro Nazionale delle Ricerche Francese.

Frutto di una lunga discussione tra una trentina di redattori d'area e un ulteriore centinaio di collaboratori nei 100 paesi-campione analizzati, nelle 7 aree di articolazione della CGLU, il Rapporto esamina il percorso trasformativo che va mutando il volto e le competenze delle amministrazioni locali nel mondo, con l'obiettivo concreto di contribuire a rafforzare - attraverso una diffusione di conoscenze nuove - le indicazioni contenute nelle "Linee Diretrici sul Decentramento" approvate dall'ONU-Habitat nell'aprile di quest'anno.

Per l'ampia varietà di contesti che copre, il testo costituisce un'opera indubbiamente innovativa, e forse proprio per questo attribuisce al coordinamento scientifico le sue "responsabilità politiche" aprendosi con l'avvertenza che "i nomi impiegati e il materiale presentato [...] non sono l'espressione di una posizione o di un'opinione ufficiale della CGLU sulla situazione giuridica di qualunque paese, territorio, città o area, né quella delle sue autorità". La libertà e le responsabilità attribuite al responsabile scientifico sono state, per la CGLU, l'unico modo di poter pubblicare la ricerca, davanti ad alcune importanti critiche avvenute l'anno scorso durante il Congresso di Marrakesh, dove la bozza è stata presentata e discussa in alcune sessioni pubbliche, attirandosi soprattutto le critiche di alcuni paesi ancora lungi da una piena democratizzazione istituzionale (come la Cina).

Nondimeno, il testo costituisce un importante attraversamento della "pluralità sperimentatrice" delle diverse forme di decentramento in atto a varie latitudini del pianeta, ed un'imprescindibile ed appassionante lettura di come i retaggi delle diverse potenze coloniali si rapportano con la maggiore o minore propensione a rapidi mutamenti di stato dei sistemi istituzionali nei 3 continenti "colonizzati".

Inoltre, esplorando la "rivoluzione democratica silenziosa" che i percorsi di decentramento hanno rappresentato in molti paesi, propone un'analisi di come le amministrazioni locali abbiano spesso costituito un *sostrato resistente*



in grado di dare al cittadino l'idea dello Stato (e la fiducia in esso) anche in contesti nazionali difficili o martoriati da conflitti permanenti e guerre civili.

Nel costruire griglie di lettura comparata tra casi di studio, il Rapporto sembra scoprire gradualmente la reale impossibilità di una precisa comparazione tra di essi (a causa delle enormi differenze nelle competenze, nell'origine storica, nella dimensione territoriale, e nel reale grado di autonomia

offerto al locale). Pertanto, accetta come propri principi d'ordine la "diversità" e "l'eterogeneità", ammettendo la "convergenza" tra sperimentazioni differenti come l'unico minimo comune multiplo individuabile.

Un aspetto interessante del Rapporto è come – nel suo percorso – egli riconosce due tipologie organizzative del decentramento: quella fondata sulla base di criteri funzionali (fondi disponibili, dimensione territoriale, numero di abitanti) e quella centrata sulla "logica comunitaria degli insediamenti umani" ovvero su principi di riconoscimento dell'identità e dell'appartenenza degli abitanti a luoghi segnati da peculiari risorse. L'opzione degli autori va ad una "terza via" che si è andata sviluppando nel tentativo di conciliare le due visioni tra loro, e con forme di governo "polivalente" che non lascino troppo potere ad istituzioni di governo 'monotematiche' (come le autorità sull'acqua o i rifiuti, esistenti in molti paesi) ma sappiano affrontare settori di intervento differenti con approccio interdisciplinare ed olistico.

Allo stesso tempo, il testo riconosce due famiglie fondamentali di decentramento in termini di 'origine': quelle legate ad un'opzione volontaria – o anche indotta dall'alto – degli Stati (top-down), e quelle dovute piuttosto

all'emergere di forti interessi locali che chiedevano spazio nella gestione pubblica (bottom-up). In queste ultime si può riconoscere la matrice di molte delle innovazioni che oggi vanno vivificando le istituzioni locali con la costruzione di forme di co-decisione e democrazia partecipativa in cui si riscoprono principi di 'mutualismo' e solidarietà che (nei secoli passati) sono stati alla base di molte comunità di villaggio, specie presso popolazioni indigene e in aree marginali di montagna o di territorio aperto.

Importante è anche l'osservazione sul *rimescolamento concettuale* indotto dalla crisi dell'era keynesiana, dalla crisi del Welfare State e dalla caduta della Cortina di Ferro, che ha portato nuova luce in aree dove le istituzioni locali (una volta perduta la spinta ideale legata all'origine del concetto di 'soviet') avevano finito per assumere il mero ruolo di organismi periferici e bracci esecutivi del potere centrale.

Il testo – molto critico dove affronta il giudizio sull'efficacia delle istituzioni di scala metropolitana – mostra la convinzione che i criteri decisivi della metropolizzazione siano molto legati al ruolo dei diversi territori nell'economia mondiale, e sembra riconoscere un'efficacia delle istituzioni deputate a governare queste aree appena nell'ambito della gestione coordinata di singoli servizi, mostrando la difficoltà di farle respirare con un afflato politico unitario. Infine, il Rapporto appare particolarmente interessante nelle sue analisi delle proposte finanziarie che sostengono (o ostacolano) decentramento e democratizzazione locale, creando principi di "asimmetria" tra risorse/responsabilità e capacità decisionali all'interno del principio di sussidiarietà.

In tale ambito, questiona la "naturalità" delle privatizzazioni come principio "convergente" rispetto al decentramento, pur riconoscendo che la contiguità temporale dei due fenomeni abbia sovente trasportato il binomio in una sfera del "dover essere".

A sostegno di questa tesi, avversa ad alcune privatizzazioni troppo semplificate – che a tratti nel testo appare caricata di significati politici –, vi è soprattutto l'esplicita constatazione che



senza “*autonomia locale non può esistere decentramento*”. E pertanto, laddove le privatizzazioni divengono un vincolo insostenibile allo sviluppo di progetti politici liberi da costrizioni, esse non possono venire automaticamente annoverate tra i principi del buongoverno. Anche se, tra le pieghe del testo, si notano dei distinguo sulla questione che lasciano al lettore l'impressione di una scrittura che resta vitale proprio in quanto non rinuncia ad una visione e ad una esposizione narrativa “plurale”.

Nonostante tutto, il testo appare parzialmente “sterilizzato” rispetto alle versioni provvisorie circolate nel 2006, e – al contempo – mantiene uno sguardo parzialmente eurocentrico sui processi analizzati. Nel dare un po' per scontata l'identificazione tra i processi di democratizzazione, quelli di de-concentrazione e quelli di reale decentramento istituzionale, il Rapporto talora non si interroga neppure sui rischi che la proposta di forme di decentramento modellate su quello europeo o nord-americano – se applicate a paesi in via di sviluppo da grandi istituzioni finanziarie internazionali – si traducano in un “neocolonialismo” non necessariamente pluralista. E finisce per non chiedersi come sia possibile lavorare

per il futuro sulle continuità e discontinuità con altre forme di pluralizzazione del governo territoriale, come quelle che (ad esempio, in Africa) hanno avuto, e spesso ancora hanno, nel loro centro le cosiddette “autorità tradizionali”.

*La Descentralización y la Democracia Local en el Mundo* (2007), CGLU, Barcellona  
<http://www.cities-localgovernments.org/gold>  
<http://www.dexia.com>  
[http://www.diba.es/innovacio/obs\\_bibliografia2\\_cast.asp](http://www.diba.es/innovacio/obs_bibliografia2_cast.asp)  
[http://www.diba.es/innovacio/obs\\_bibliografia2\\_cast.asp](http://www.diba.es/innovacio/obs_bibliografia2_cast.asp)

## Ambizioni e struttura di un'organizzazione asimmetrica

G. A.

Alla fine del 2007 – nell'isola coreana di Jeju – si è svolto il 2° Congresso Mondiale di Città e Governi Locali Uniti (CGLU), intitolato “*Le città che cambiano guidano il nostro mondo*” e aperto da un saluto del Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-Moon e del primo ministro coreano Han Duck Soo (in scadenza di mandato).

Nella sua costituzione, la CGLU (UCLG in ambito anglofono) ha come obiettivo primario l'acquisizione di una voce

unitaria e potente nella “difesa degli interessi dei governi locali sul palcoscenico mondiale indipendentemente dalla dimensione delle comunità che essi servono”. Inoltre, si pone obiettivi di promuovere l'autonomia democratica locale (anche attraverso la formazione e lo scambio di buone pratiche), di divenire fonte privilegiata d'informazione aggiornata sui governi locali, di sollecitare lo sviluppo sulla base dei principi di un buon governo sostenibile e d'inclusione sociale come anche di attivare politiche, programmi e iniziative di cooperazione decentrata tra i suoi membri (ma non solo). Per questo, si dota annualmente di un Piano di Lavoro che contempla queste diverse sfide, a partire da quelle sulla Lotta all'AIDS, l'uguaglianza di Genere, la difesa dell'Acqua come bene comune e il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio (ODM o MDGs).

Si tratta, pertanto, di un'organizzazione-ombrello e di “*advocacy*” nei confronti dei territori locali, ma con finalità collaterali molteplici in ambiti diversificati, che includono anche strategie di impegno diverse dalle forme di pressione e *lobbying*. La sua nascita risale al 2004 e origina dalla fusione delle due storiche associazioni mondiali dei Poteri Locali: la IULA (International Union of Local Authorities) e la FMCU (Fédération Mondiale des Cités Unies) che per alcuni decenni si sono ‘spartite’ la rappresentanza delle amministrazioni locali del pianeta dialogando con gli stati nazionali, ma soprattutto con l'ONU e le Istituzioni di Bretton Woods (Banca Mondiale, Fondo Monetario, Organizzazione Mondiale del Commercio).

In tale ottica, è frutto di un processo ‘virtuoso’ di unione delle forze, ancorché in parte le motivazioni della fusione non fossero soltanto ideali ma soprattutto pratiche: la necessità di garantire alle rappresentanze delle istituzioni infra-nazionali una maggiore ‘massa critica’ che permettesse loro di avere maggior peso a livello internazionale. Per questo, da subito, l'adesione alla CGLU si è estesa a reti intermunicipali quali *Metrex* (la Rete europea delle Regioni e delle aree metropolitane, nata nel 1996 in occasione della

Conferenza delle regioni metropolitane di Glasgow) o *Metropolis* (nata nel 1985). Quest'ultima – forte dei suoi 90 membri – oggi ha ridefinito i suoi ruoli internazionali proprio in virtù dell'adesione alla CGLU, definendosi al contempo "Associazione Mondiale delle Grandi Metropoli" e "sezione metropolitana della stessa CGLU.

Dentro *Città e Governi Locali Uniti*, infatti, la sezione metropolitana ha un peso uguale (se non maggiore) delle 7 aree geografiche di articolazione delle proprie sedi di rappresentanza, che non ricalcano i 5 continenti tradizionali ma propongono una diversa maniera di riconoscere le differenze tra subcontinenti, separando l'America anglosassone da quella latina, fondendo l'Oceania con l'Asia e smembrando in tre quest'ultima (Asia-Pacifico; Asia Occidentale e Medio-Oriente; Eurasia, che comprende quasi tutte le repubbliche ex-sovietiche).

La struttura organizzativa della CGLU viene presentata come una "piramide rovesciata" che – a partire dai territori locali – elegge una rappresentanza di sindaci, presidenti di provincia, governatori o consiglieri a livello nazionale, e poi a livello delle 7 regioni mondiali di articolazione della CGLU.

Quest'ultima prevede due strutture principali di democrazia interna: l'Assemblea Generale (formata da tutti gli iscritti che hanno versato le rispettive quote annuali) e il Consiglio Mondiale. Il Consiglio rappresenta 318 amministratori locali o di altri livelli infra-statali, che (nelle diverse aree geografiche) eleggono la principale struttura di "governance interna" della CGLU: il Comitato Esecutivo, che si riunisce biennialmente ed è formato da 112 membri con "equa distribuzione geografica". Al vertice del governo – eletti a maggioranza semplice – stanno un Presidente, due vice-presidenti (divenuti 4 proprio nel Congresso Mondiale di Jeju), un Tesoriere e 8 vicepresidenti, anch'essi nominati secondo una "equa distribuzione geografica".

A questa struttura complessa, tradizionale e fortemente piramidale se ne affianca una parallela disegnata dal lavoro delle 13 Commissioni Tematiche (Finanze, Culture, Cooperazione,

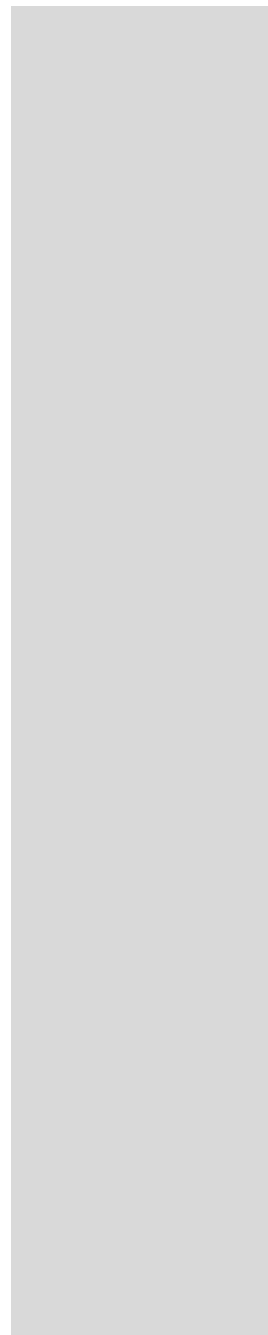
Inclusione Sociale e Democrazia Partecipativa, Eguaglianza di genere, Diplomazia delle Città, Mediterraneo, Decentramento, Mobilità, Pianificazione Urbana, Città di Periferia, Società dell'Informazione ecc.) e dei 2 Gruppi di Lavoro (Migrazioni e Co-Sviluppo e Rafforzamento Istituzionale, la cosiddetta piattaforma ABC). Il dinamismo e il coordinamento di queste ultime sono affidati – su base volontaria – a singole città, e gestiti spesso in autofinanziamento. Cosicché si verificano fenomeni di dissimetria funzionale che rasentano l'anarchia, oltre ad una poco democratica selezione darwiniana dei coordinatori che si lega al censo, tanto che 10 di loro hanno origine europea. Inoltre, una simile organizzazione "a due velocità" formalmente non tiene conto di un elemento forte della sua base organizzativa: la presenza delle Associazioni Nazionali di Comuni, Province e Regioni. Tali associazioni (con i loro rapporti di forza interni già stabiliti su base territoriale statale) spesso monopolizzano i Comitati Nazionali (per l'Italia è il CICU – Comitato Italiano Città Unite, con sede a Torino). E al loro attivismo la CGLU affida in gran parte la sua legittimazione e la sua rappresentatività. Del resto, il censimento 2007 dei membri della CGLU (oggi mappabile tramite sistemi informativi territoriali e attraverso il sito "CGLU on Google Earth") mostra che appena un migliaio di città e regioni nel mondo aderiscono direttamente e individualmente all'organizzazione, rappresentando 127 paesi sui 191 membri dell'ONU.

Visibili "sbilanciamenti" sono presenti nell'adesione dei diversi paesi alla CGLU. Tra i 95 paesi che garantiscono 'adesione diretta' alla CGLU si registra, infatti, una netta prevalenza di amministrazioni italiane, francesi, marocchine e senegalesi. In Europa aderiscono 34 paesi, in Africa 36 (su 52 esistenti) e 22 nelle Americhe, mentre le rappresentanze asiatiche (35 paesi appena) sono indubbiamente ancora da "conquistare".

Del resto, esistono non poche difficoltà logistiche di 'comunicazione' della CGLU con il mondo esterno, a partire dalle lingue. All'atto della sua fonda-

zione, furono scelte come lingue ufficiali tre lingue 'coloniali' (inglese, francese e spagnolo). L'arabo si è aggiunto informalmente come "lingua di lavoro" in occasione del Consiglio Mondiale di Marrakesh (appena nel 2006), ma le lingue orientali ancora restano fuori dalla porta. Una curiosità riguarda il sito web della CGLU, dove stupisce la traduzione in catalano di molte sezioni e testi. Del resto, la sede ufficiale della CGLU è ospitata a Barcellona e in gran parte mantenuta attiva dai contributi del governo locale, provinciale e regionale.

DEXIA/CGLU (2007), *Local Government in the World. Basic Facts on 82 selected Countries*, CGLU, Barcellona  
*Informe de Actividades de CGLU 2004-2007*, CGLU, Barcellona  
<http://www.cities-localgovernments.org>





## Un quadro organico per il nuovo piano

Patrizia Colletta\*

È da molto tempo, ormai, che si discute della riforma del governo del territorio, ma ancora non siamo approdati ad una nuova legge che sostituisca quella vecchia e obsoleta del '42. Per offrire una spiegazione a tale condizione di fatto è necessario porsi alcune domande, per fare chiarezza circa gli obiettivi e i contenuti di questa importante revisione dell'ordinamento nazionale. Provo a sintetizzare gli argomenti, per poi analizzare alcuni temi che vi sono connessi.

La prima domanda: *è necessario avere un piano "nuovo"?* L'esigenza deriva da una situazione ormai verificabile di fatto non solo nelle legislazioni regionali ma anche nella pratica urbanistica più evoluta. Tra legislazione nazionale e regionale esiste una "asimmetria" che non dipende solo dalla diversità nominale degli strumenti di pianificazione, ma assume un valore contenutistico quando al "nuovo" piano è associato un modo profondamente diverso di attuare le politiche di governo e di trasformazione del territorio.

Il piano, oggi, non può prescindere dalla dinamicità dei fabbisogni che la società contemporanea richiede, per la quale occorre trovare un equilibrio tra la tutela e la trasformazione, tra il modello di sviluppo e il risparmio delle risorse non rinnovabili a partire dal suolo, tra l'innovazione tecnologica e i patrimoni identitari, tra capacità di gestione e qualità degli apparati amministrativi, tra rendita fondiaria e reddito d'impresa.

Un piano strutturale, non conformati-

vo, ricognitivo delle invarianti ambientali e territoriali, capace di indicare le strategie di medio e lungo termine, affiancato da piani operativi, conformativi dei suoli e da regolamenti per la città esistente, rispondono a queste apparenti dicotomie. In questo senso, occorre "riallineare" la normativa nazionale a quello che, da circa dieci, anni sta avvenendo nel territorio.

La seconda domanda: *è necessaria una riforma "organica" del governo del territorio* che rinnovi i fattori comuni del processo di sviluppo e di trasformazione, a fronte di una abbondante e consolidata legislazione regionale? E' stata richiamata la necessità - sempre più urgente - di rendere stabile lo sperimentalismo regionale. La legge di riforma sarebbe utile per razionalizzare e organizzare le molte leggi regionali che intervengono su varie materie, anche di competenza statale come, ad esempio, la tutela ambientale e del paesaggio, il diritto di proprietà, la fiscalità. E' bene ricordare, comunque, che si discute di un complesso di argomenti molto ampio di cui occorre, innanzitutto, definire il "perimetro", a fronte di un modello istituzionale, derivato dalla riforma del Titolo V non ancora compiuto. Quello che emerge, con tutta evidenza, è che la legge statale sul governo del territorio non è un "prodotto" ma un processo dinamico orientato e continuo, la cui attuazione dovrebbe avvenire - nella situazione attuale - in condizioni di disomogeneità istituzionale, economica, sociale e territoriale.

Infine, un'ultima domanda articolata e complessa: *quali strumenti sono necessari per realizzare un nuovo modello decisionale e come le regole del governo del territorio possono assolvere all'esigenza di ricomporre i "conflitti" territoriali e ambientali?* Esiste, infatti, una stretta connessione tra sistema istituzionale, politiche, assunzione delle decisioni e delle responsabilità, corretto modello partecipativo, strumenti e attuazione delle scelte che devono trovare una coerenza attraverso la gestione condivisa del piano e delle sue regole. Sono interrogativi ai quali è possibile rispondere con molte argomentazioni, ipotesi e proposte. Il dibattito<sup>1</sup> sulla legge sul governo del territorio, nella passata legislatura, ha ormai consolidato una serie di posizioni condivise, contenute, in particolare, nel PdL<sup>2</sup> "Mariani": l'attribuzione pubblica della pianificazione, il principio di sostenibilità e di tutela dei beni comuni, prima fra tutte il suolo, la costituzione dei principi di equità, di trasparenza e democrazia delle scelte, di tutela e di valorizzazione dell'ambiente naturale e antropico, il coordinamento tra materie diverse, ma strettamente connesse tra loro.

Sicuramente, il tema dei "conflitti" non è risolvibile solo con nuove regole e non basta un piano "nuovo"; è vero, tuttavia, che occorre, in modo sempre più evidente, costruire un sistema istituzionale realmente sussidiario e "adeguato" che veda tutte le Amministrazioni, di diverso livello, operare in modo "ordinario" anche nel caso di emergenze che vengono alla

ribalta della cronaca. Tra i temi di attualità che si propongono anche nella gestione del territorio e dell'ambiente, oltre che in una più ampia visione della società, vi è certamente quello del recupero della credibilità e della autorevolezza delle Istituzioni, con la creazione di una interlocuzione del tutto nuova e trasparente tra Amministratori e cittadini.

La questione sempre più eclatante, nel governo del territorio, è il tema dirompente dei conflitti territoriali e ambientali che pone interrogativi di natura politica, sociale, istituzionale e civile. Non è semplice trovare una cura o una "ricetta" valida per tutte le situazioni, per tutti i territori e per tutte le comunità, ma è comunque necessario, con gli strumenti che ci offre una solida cultura riformista, ripensare in modo profondo il tema delle regole, della responsabilità istituzionale e della condivisione delle scelte. Una nuova democrazia del "fare", rispettosa ed equilibrata, che utilizzi tutte le leve della partecipazione, della condivisione, del coinvolgimento ma che in fondo, dopo aver esplorato, sondato, analizzato, valutato e considerato alla fine decida che "se è sostenibile si fa" senza più ritardi, veti e inutili temporeggiamenti.

Dal quadro molto complesso e stratificato della legislazione sul governo del territorio e della normativa ambientale nazionale e regionale appare evidente la necessità di avere un approccio che si concretizza nel piano "nuovo" come luogo delle scelte e delle decisioni, che consenta di pervenire con coerenza ad una programmazione territoriale e al governo delle trasformazioni urbane sostenibili. E' sempre più urgente infatti, superare l'incompletezza delle risposte che gli strumenti di programmazione e di pianificazione offrono rispetto alle dinamiche sociali ed economiche, oltre che ai temi ambientali, trovando una ricomposizione coerente, sinergica e reale. Ad oggi, viceversa, vi è ancora separatezza e settorialità degli strumenti di pianificazione e di programmazione rispetto alle politiche di sviluppo sostenibile - basti pensare ai temi della messa in sicurezza del territorio dal rischio naturale e tecnologico e della prevenzione degli inquinamenti<sup>3</sup>

- alla carenza di un sistema relazionale e di coordinamento istituzionale tra i molteplici soggetti titolari di competenze ai vari livelli, alla mancanza della valutazione dei costi esterni dovuti al consumo di risorse per le trasformazioni territoriali e urbane e della certezza dei tempi di realizzazione degli interventi programmati. L'idea di far diventare un modello di "comportamento" valido in tutto il Paese un piano distinto in parte strutturale e operativa risponde, senza dubbio, a queste complesse tematiche, di non semplice soluzione.

Una riforma organica del governo del territorio è, a mio parere, l'unica possibile strada per stabilire regole condivise per la programmazione, pianificazione e gestione del territorio, delle città e delle aree rurali e agricole. Sarebbe una soluzione "tampone" inserire misure "puntuali" di vario genere con l'idea che si possano comunque risolvere problemi specifici o "vuoti" normativi derivanti da sentenze della Corte Costituzionale. Viceversa, il "sistema" del governo del territorio (soggetti, politiche, strumenti, metodi, ecc.) non può esimersi dal tenere insieme, in modo coerente, diversi elementi: i principi fondamentali a cui i soggetti istituzionali devono fare riferimento per declinare la normativa concorrente, il metodo e il "luogo" del dialogo istituzionale indispensabili per assumere le decisioni, la dotazione strumentale dei diversi livelli istituzionali, per dare attuazione alle scelte e alle volontà politiche di gestione del territorio. Il governo del territorio, infatti, appare essere - oggi come non mai - il difficile esercizio di rendere compatibili lo sviluppo economico e sociale con la tutela e la valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio, di premiare la riqualificazione e il recupero delle città e dei territori, di promuovere il valore dell'identità delle aree rurali, di realizzare e innovare i sistemi infrastrutturali della mobilità e delle tecnologie, attraverso scelte consapevoli di trasporto pubblico locale. Con il governo del territorio si dovranno operare scelte che consentano la riduzione del degrado urbano e degli inquinamenti e che garantiscano il contenimento del consumo delle risorse non rinnovabili e l'efficienza energetica.

Tutto questo è *possibile*? La mia opinione è che si debba operare con convinzione per raggiungere questa nuova configurazione dell'intero sistema. Ed è ancora più vero se ricordiamo che la natura dell'urbanistica - ancora di più, del governo del territorio - è quella di essere contemporaneamente una "tecnica" (della conoscenza, degli strumenti, della ragione) e un "arte" (di prefigurare il futuro, di migliorare la vita sociale e di operare le scelte possibili per rendere più vivibile l'ambiente antropico e naturale).

Per questi motivi, il quadro delle regole non può sottrarsi dall'intervenire sul coordinamento istituzionale e legislativo, con la definizione di una modalità introdotta, ad esempio nel PdL "Mariani", di coordinamento delle competenze di natura esclusiva con quelle attribuite dalla Costituzione alle Regioni in via concorrente. Ed è anche evidente come la questione non possa essere affrontata solo dal punto di vista degli strumenti di pianificazione, ma comporta l'adesione ad un "percorso" composto da diversi momenti e da scelte che integrano il principio di sostenibilità all'interno delle regole e delle normative generali del sistema economico e sociale. La conseguenza di questa scelta prioritaria è una riconfigurazione complessiva degli strumenti di programmazione e di pianificazione territoriale ed economica, ma anche dei comportamenti e delle azioni dei soggetti con una nuova stagione di copianificazione istituzionale e di dialogo sociale, basata sulla condivisione degli obiettivi di sostenibilità, che consolidi un sistema incardinato in un quadro di previsioni e di responsabilità condivise, di coordinamento dei soggetti competenti, di partecipazione reale al processo di decisione. Appare ormai davvero urgente, per il "sistema Paese", costruire una modalità di colloquio e di corresponsabilità istituzionale per portare a coerenza le pianificazioni "separate", quelle settoriali e le diverse competenze concorrenti, per evitare i paradossi, le contraddizioni, i conflitti che sono oggi sotto gli occhi di tutti. E' necessario un quadro organico e flessibile, anche perché nessuna legge è immutabile nel tempo, specie quando si tratta di regolare comportamenti

sociali o istituzionali che sono, per loro natura, dinamici. Rispetto a questi cambiamenti, sempre più “veloci”, è necessario essere in grado di fornire risposte adeguate alle esigenze e alle domande della collettività. Sono in causa sia le diverse componenti della società sia, soprattutto, le istituzioni chiamate a definire le regole che rispondano ai nuovi “diritti di cittadinanza”.

Queste brevi riflessioni mi provengono dal lavoro svolto per la costruzione del testo di riforma “Mariani”, per il quale ringrazio tutti quelli che hanno contribuito per la stesura, per i commenti, i consigli e che ne hanno sostenuto il processo di elaborazione durato circa due anni. La speranza è che questo lavoro possa avere una utilità in futuro, avendo contribuito a chiarire alcuni aspetti, a mio avviso, fondamentali per rimettere in una giusta prospettiva il dibattito per la costruzione della riforma del governo del territorio.

\* *Presidente Comitato Qualità urbana ed edilizia di Roma Capitale*

#### Note

1. La qualità e l'innovazione per il governo del territorio: verso la proposta di riforma. Atti del seminario del DS / Direzione nazionale area sostenibilità e politiche del territorio. Roma, 16 gennaio 2007. Collana “Scritture” DS – Area comunicazione e formazione politica.
2. AC 2319 Mariani e altri, “Principi fondamentali per il governo del territorio. Delega al governo in materia di fiscalità urbanistica e immobiliare”, presentata il 2 marzo 2007.
3. Tema affrontato in modo ampio e articolato nel convegno nazionale dell'INU nel 2001 “Pianificazioni separate e governo integrato del territorio” in particolare per il rischio tecnologico l'articolo di P. Colletta “Controllo dell'urbanizzazione e la valutazione integrata nelle aree a rischio di incidente rilevante” pg. 175-176.

## Relazioni tra piano e progetto: un ambito ancora da esplorare

Valeria Erba, Andrea Arcidiacono

Il rapporto tra piano urbanistico e progetto d'architettura ha rappresentato un tema centrale nel dibattito disciplinare degli anni 80, emerso a fronte di una evidente crisi del tradizionale piano regolatore generale di matrice funzionalistica e di una sua possibile sostituzione con il più accattivante “progetto urbano”. In questi anni si sono analizzate più attentamente le motivazioni della crisi del piano, se ne sono riconosciuti i limiti concettuali e tecnici ascrivibili ad un progressivo irrigidimento e ad una iperdefinizione delle sue previsioni, di valenza atemporale ma nello stesso tempo conformative nell'immediato della proprietà privata dei suoli. Questa natura del Prg si manifestava nella esigenza di definire con valenza giuridica le norme d'uso e quantitative di ogni singolo lotto in situazioni che avrebbero potuto realizzarsi anche dopo decenni, spesso con poca attenzione al disegno urbano e al risultato morfologico generato dalla trasformazione. Il senso principale del piano era quello di definire l'assetto complessivo ottimale dal punto di vista insediativo, infrastrutturale, ambientale, senza dimostrare particolare attenzione alla dimensione “fisica della città”<sup>1</sup>.

Il confronto tra piano e progetto si traduce in un ritorno degli urbanisti ad occuparsi in termini progettuali dei processi di trasformazione urbana. Nei “piani di terza generazione”<sup>2</sup> compaiono diffusamente strumenti grafici e normativi (“progetti e schede norma”) che definiscono all'interno del Prg stesso le regole del progetto urbano; documenti, diversificati rispetto al grado di coerenza,

che cercano di stabilire un legame efficace tra piano e progetto fisico dello spazio urbano per quei luoghi della trasformazione interstiziale (aree industriali dismesse, scali ferroviari, vuoti urbani) nei quali l'aspetto morfologico del progetto assume un carattere rilevante nelle relazioni con il contesto e nel disegno degli spazi pubblici (il verde, le piazze, le strade, i parcheggi, i servizi), non più affrontabile in termini esclusivi di conformità funzionale e quantitativa con il Prg. Alcuni limiti di efficacia di queste sperimentazioni sono apparsi evidenti. La quantità di progetti falsificati nell'attuazione sembra dimostrare l'incertezza culturale e tecnica delle “schede norma” evidente sia nella verifica degli esiti, che raramente sembrano rispondere alle istanze di qualità urbana poste dai piani di terza generazione, sia soprattutto rispetto alla capacità di governare la complessità dei nuovi progetti urbani.

### Le riforme urbanistiche regionali degli anni 90

Numerose leggi regionali recenti hanno cercato di risolvere le criticità del Prg del 1942 attraverso un'articolazione delle componenti del piano: una dimensione strutturale non conformativa che definisce gli aspetti non negoziabili dell'armatura urbana (in primis le valenze ambientali e paesistiche) e le strategie urbanistiche di lungo periodo; una dimensione operativa che seleziona e programma le politiche urbanistiche in base alla reale fattibilità in un tempo limitato. Liberato dalla tentazione di una predefinizione formale dei progetti urbani il Piano strutturale determina il qua-

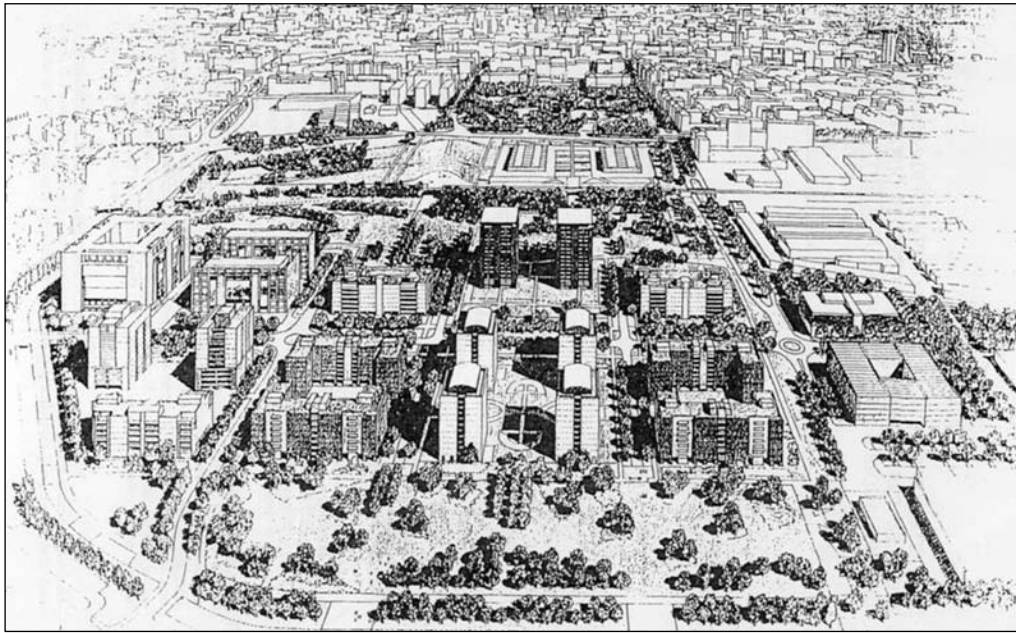


Figura 1 - Milano "Programma di Riqualificazione Urbana Pompeo Leoni ex OM"

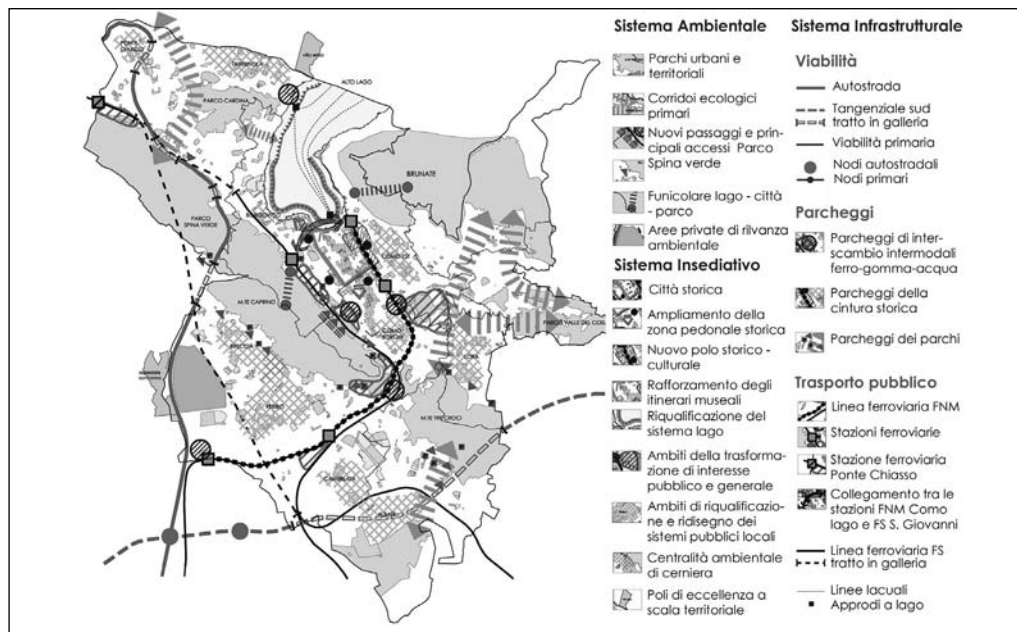


Figura 2 - Piano dei Servizi di Como "Schema di struttura e azioni strategiche"

dro delle coerenze che dovranno essere rispettate in riferimento al disegno infrastrutturale, insediativo e ambientale; individua gli ambiti della trasformazione e le modalità attuative (strumenti, meccanismi perequativi e compensativi, regole prestazionali e incentivazioni, condizionamenti ambientali); garantisce un riferimento conoscitivo approfondito (es. la mappa dei tessuti e delle qualità urbane) dei contesti insediativi. Il progetto architettonico viene sviluppato

nella fase operativa, nel momento in cui si verificano le condizioni per una effettiva realizzazione delle trasformazioni. L'articolazione degli elementi progettuali viene determinata sulla base dei caratteri del luogo e dei bisogni locali (accessibilità, dotazione di servizi pubblici, valenze ambientali, etc.), rispondendo in tal modo alle coerenze territoriali e locali definite dal quadro generale di riferimento, nonché attraverso una partecipazione effettiva degli operatori economici

e sociali nella valutazione delle possibili alternative funzionali e insediative, senza con questo condizionare la qualità progettuale agli interessi immobiliari.

### Il ruolo dei programmi complessi nelle nuove logiche del piano urbanistico

I programmi integrati di intervento, istituiti nel 1992 per cercare di sciogliere i nodi attuativi del Prg (attraverso la sinergia di risorse pubbliche e private, flessibilità attuativa e qualità progettuale) sono divenuti lo strumento operativo più utilizzato per realizzare grandi e piccoli progetti di riqualificazione urbana. La loro applicazione "ordinaria" prevista in molte legislazioni regionali, è stata preceduta dalla sperimentazione dei Programmi di riqualificazione urbana, che ha avviato su scala nazionale il processo di rigenerazione urbana delle aree dimesse.

A Milano i cinque Pru in corso di realizzazione consentono alcune riflessioni sulle relazioni tra piano e programmi complessi. I diversi progetti, che interessano ex aree industriali di grande rilevanza per estensione e localizzazione, applicano indici urbanistici omogenei, con analoghi mix funzionali e rilevanti cessioni di aree per verde e servizi (circa il 50% dell'area). Gli esiti di questa riqualificazione mostrano soluzioni corrette dal punto di vista ambientale e progettuale, ma estremamente povere nell'integrazioni funzionale, nel disegno dello spazio pubblico, nella qualità morfologica (Fig. 1).<sup>3</sup>

L'applicazione di regole urbanistiche equilibrate e l'efficienza operativa dei nuovi strumenti complessi non hanno garantito la produzione di veri "progetti urbani"; l'indifferenza alle diverse condizioni localizzative e strategiche delle aree (ad es. il livello di accessibilità) è apparso evidente nella mancanza di un progetto urbanistico generale definito da un disegno di piano. In questo senso la vicenda in corso dei Programmi Integrati di Intervento suscita non poche perplessità sugli esiti possibili di progetti che dipendono da processi negoziali valutati rispetto ad un quadro di coerenze spaziali piuttosto vago (la "T" rovesciata) e a generali obiettivi strategici. Pare evidente la necessità di approfondi-

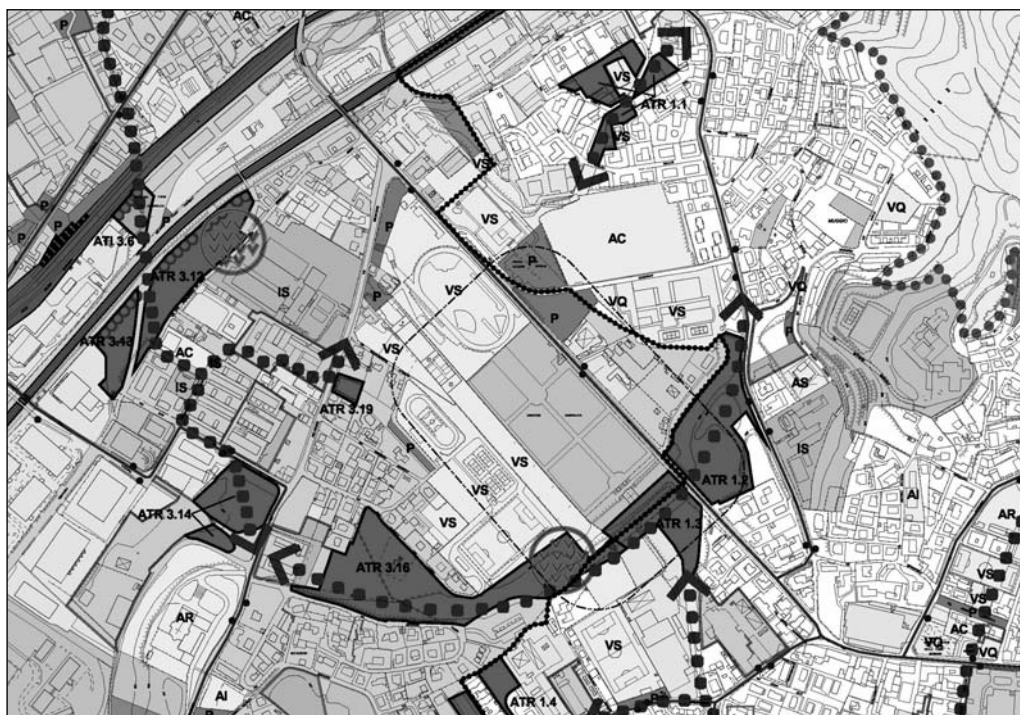


Figura 3 - Piano dei Servizi di Como "Progetto e programma locale"

re le relazioni che devono guidare una progettazione integrata tra piano e progetto; l'opportunità di un quadro strutturale delle coerenze infrastrutturali e ambientali (un "master plan" preventivo); ma anche schemi di assetto locale dove evidenziare gli obiettivi e le regole pubbliche del progetto, in modo più flessibile ed adeguato rispetto alle semplificazioni e rigidità del "progetto norma" degli anni 80.

Alcune recenti esperienze segnalano possibili sviluppi. Nel Piano dei Servizi di Como le strategie generali e le coerenze territoriali definite in un piano strutturale trovano specificazione e carattere operativo all'interno di progetti locali. Lo Schema di struttura (Fig. 2) costituisce lo scenario di lungo termine che individua, in coerenza con gli altri strumenti di programmazione settoriale, le *invarianti territoriali* e seleziona un set di *azioni strategiche* che vanno a costituire le priorità dell'azione pubblica nella costruzione della "città dei servizi". Si tratta pertanto di un quadro di riferimento per la valutazione di tutte le proposte di trasformazione urbana attuabili sia con strumenti ordinari che con procedure complesse (PII). Il Progetto di assetto (Fig. 3) definisce le modalità attuative, gli indirizzi urbanistici e ambientali, e gli obiettivi prestazionali

del disegno di piano alla scala locale (Circoscrizione). Il progetto procede dalle indicazioni strategiche e programmatiche definite nello schema della struttura urbana e stabilisce, a partire da una valutazione dei bisogni espressi dalle comunità locali e delle opportunità del contesto, le prescrizioni e gli indirizzi di assetto spaziale del disegno urbano con l'obiettivo di creare nuovi sistemi di centralità pubbliche e una rete ambientale integrata. Un disegno finalizzato alla ricomposizione delle parti urbane attraverso il rafforzamento delle connessioni e delle relazioni reciproche, a partire dai materiali del progetto pubblico. Uno schema progettuale che definisce la struttura e lo scenario fisico verso cui orientare le trasformazioni locali indicando allo stesso tempo il quadro delle opportunità per gli operatori privati.

#### Note

1. La dimensione fisica del piano urbanistico e la complementarità tra urbanistica e architettura sono stati per molti anni campo di ricerca di alcune figure centrali ma eterodosse del panorama disciplinare quali Quaroni, Samonà e De Carlo, in contrapposizione ai temi funzionalistici dell'urbanistica regolativa.
2. I primi ad affrontare la dimensione del progetto di architettura all'interno del Prg sono stati Campos Venuti a Bologna (1988), Secchi a Jesi (1987) e Gregotti ad Arezzo (1988).
3. Si veda in proposito su [www.ala-g.it](http://www.ala-g.it) l'analisi dell'impianto insediativo del Pru Pompeo Leoni sviluppata da A. Giannini.

## INmigrati e centri storici minori

*XS centri storici minori, terre di sviluppo* (La Sapienza Università di Roma (centro di ricerca FOCUS e Master ACT), Monti Et Taft) e URBIT lanciano una call per la manifestazione d'interesse sul tema "migranti e centri storici minori".

Si intende organizzare alla prossima manifestazione di Urbanpromo, un incontro che verta su alcune realtà abbastanza diffuse nel nostro Paese per mettere a confronto caratteristiche ed esperienze di lavoro: la presenza di forti componenti di migranti rispetto alla popolazione autoctona nei territori dei centri storici minori (borghi e relativa area vasta).

Questo incontro fa seguito ai due precedenti attivati nelle manifestazioni di Urbanpromo 2006 (immigrati e urbanistica) e 2007 (habitat e immigrati). Quest'anno vorremmo affrontare più nel dettaglio le realtà dei centri storici minori per due motivi:

- il fenomeno si sta espandendo ed è necessario attivare politiche che contemperino uno sviluppo positivo dei processi multiculturali e la promozione di azioni per il lavoro e la qualità della vita, nonché politiche condivise, non strettamente immobiliari, volte a risolvere alcune sacche di degrado fisico
- esistono alcune peculiarità specifiche di questo fenomeno nei centri storici rispetto alle manifestazioni più generali.

L'obiettivo dell'incontro è quello di cominciare ad avviare una sorta di osservatorio, a livello nazionale e internazionale, in cui raccogliere casi ed esperienze da discutere per far emergere i fermenti, positivi e negativi, che a livello di rivitalizzazione questi fenomeni comportano e per valutare possibili politiche integrate da attivare.

Si chiede di esternare la manifestazione di interesse rispondendo alle indicazioni che seguono e di inviarlo alla seguente mail: [manuela.ricci@gmail.com](mailto:manuela.ricci@gmail.com)

#### MODULO

- soggetto interessato
- territorio comunale o intercomunale interessato
- problematiche in atto
- politiche e azioni attivate
- politiche programmate

Info: [focus@w3.uniroma1.it](mailto:focus@w3.uniroma1.it)/focus  
[www.monti-taft.org](http://www.monti-taft.org) [masteract@w3.uniroma1.it](mailto:masteract@w3.uniroma1.it)/arcoviato

# Crediti e debiti urbanistici

## La perequazione nei piani di nuova generazione

Ezio Micelli\*

Il metodo con il quale la perequazione diventa parte integrante del piano urbanistico tradizionale è - pur con numerose varianti - sostanzialmente consolidato. Per prima cosa, si tratta di individuare le aree soggette al nuovo strumento di gestione del piano urbanistico. L'individuazione delle aree tradizionalmente esclude le aree urbane destinate all'impiego agricolo così come le aree di cui si auspica la conservazione: rientrano dunque nel perimetro dei suoli soggetti a perequazione le aree destinate a trasformazione urbanistica. Da un punto di vista economico, sono le aree che il piano rende beneficiarie di un plusvalore (rendita) le cui modalità di ripartizione tra amministrazione e proprietà e tra privati sono rese più eque e più efficienti dal nuovo strumento.

A questa prima fase ne segue una seconda che distingue e classifica le aree interessate dalla trasformazione urbanistica. Il piano infatti non interviene su aree dotate della stessa qualità: la perequazione deve tenerne conto e la seconda fase del metodo di applicazione della perequazione classifica gli immobili in ragione del loro stato di fatto e di diritto.

Il piano quindi attribuisce l'indice perequativo alle diverse classi individuate. Si tratta di un'operazione delicata poiché, come è noto, il valore immobiliare esito delle decisioni amministrative è funzione diretta del potenziale di edificazione attribuito dallo strumento urbanistico.

La perimetrazione delle aree interessate dal nuovo strumento di gestione del

piano, la loro classificazione e infine l'attribuzione dell'indice perequativo: le tre operazioni si ritrovano nelle norme tecniche di attuazione dei piani tradizionali, mentre alla pianificazione attuativa è demandato il compito di gestire operativamente la realizzazione dei singoli comparti secondo modalità che possono prevedere diversi livelli di flessibilità e un ruolo più o meno rilevante dell'iniziativa privata.

Diversa è la situazione nei piani di nuova generazione. Nella maggior parte delle leggi di riforma urbanistica, il piano è diviso in due parti: la prima ha valore strategico e strutturale, la seconda ha carattere operativo. Il piano strutturale solo in parte conforma la proprietà (più precisamente conforma le aree considerate invarianti del territorio, mentre non conforma le aree di sviluppo pubblico e privato), mentre è il piano operativo che svolge questa funzione cruciale per l'effettiva valorizzazione immobiliare delle aree di trasformazione urbanistica.

La divisione tra piano strutturale e operativo determina nuove modalità di applicazione del principio operativo nella prassi. Con un certo grado di schematizzazione, è possibile individuare due modelli che radicalizzano le possibilità implicitamente proposte dalle nuove legislazioni urbanistiche. Il primo ripropone le tre fasi prima illustrate nel piano strutturale, lasciando al piano operativo solo il compito di declinare le fasi di attuazione del piano; il secondo sposta invece a valle, nel piano operativo, le fasi di traduzione del principio in azione affidando al

piano strutturale il solo compito di fissare regole massimamente generali. Due recenti piani strutturali esemplificano bene i modi in cui il principio della perequazione è tradotto in prassi nei piani articolati tra parte strutturale e quella operativa. Il Piano di assetto del territorio (Pat) del comune di Verona costituisce un esempio di piano di natura strutturale che contiene solo regole di carattere generale relativamente allo strumento della perequazione, affidando al piano operativo - il Piano degli interventi - e ai piani urbanistici attuativi il compito di declinare le modalità attuative del principio perequativo.

Le norme del Pat veronese stabiliscono infatti "criteri e modalità per l'applicazione dell'istituto della perequazione urbanistica, perseguendo l'equa distribuzione, tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori riconosciuti dalla pianificazione urbanistica e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali".

Il piano di Verona tuttavia non prevede una specifica delimitazione spaziale delle aree soggette a perequazione, privilegiando una loro individuazione nelle fasi successive del processo di piano: le norme prevedono in particolare "la possibilità di applicare l'istituto della perequazione urbanistica per l'attuazione: a) del piano degli interventi; b) dei piani urbanistici attuativi ed agli atti di programmazione negoziata; c) dei comparti urbanistici".

Non vi sono nel Pat riferimenti alla fase di classificazione, né a quella di

attribuzione degli indici edificatori: il piano di assetto del territorio demanda implicitamente simili azioni al successivo piano degli interventi, pur nel quadro della ripartizione dei volumi prevista dal piano la cui articolazione spaziale, centrata sulla riduzione del consumo del territorio aperto, è già determinata per grandi aggregati spaziali (gli ambiti territoriali omogenei, gli Ato).

A ciò si aggiunga come le norme dello strumento strutturale consentano sperimentazioni significative per l'attuazione del principio perequativo. Ad esempio, esse stabiliscono come "a fini perequativi, potranno comprendersi anche aree distinte e non contigue, ma funzionalmente collegate ed idonee, in particolare per quanto riguarda la dotazione di servizi a scala territoriale", riconoscendo la validità di comparti perequativi spazialmente discontinui, e come sia possibile, quando opportuno, permutare le aree eccedenti lo standard acquisite a mezzo della perequazione con opere di valore equivalente.

Di diverso tenore le norme che regolano l'impiego della perequazione urbanistica nel Piano strutturale comunale del Comune di Ravenna, da anni al centro di importanti sperimentazioni per ciò che attiene il trasferimento di volumetria con i progetti della cintura verde e della Darsena di città.

L'impiego della perequazione nel Psc di Ravenna "viene generalizzata a tutte le situazioni di rilevante trasformazione urbanistica (la cintura verde e le sue aree di integrazione, gli ambiti a programmazione unitaria e concertata), nelle quali l'accordo e il convenzionamento con i privati garantisce in primo luogo l'acquisizione gratuita delle aree pubbliche". Il piano non si limita a indicazioni di principio, ma procede a delimitare tutte le aree interessate dal meccanismo perequativo: la perimetrazione delle aree in cui trova applicazione il nuovo strumento di politica fondiaria viene portata a termine già con lo strumento urbanistico di natura strutturale.

Il Psc procede poi a classificare le aree oggetto di trasformazione urbana: "le aree oggetto di trasformazione e dunque di perequazione sono state suddi-

vise in funzione delle loro caratteristiche di fatto e di diritto, in rapporto con la loro destinazione pubblica o pubblico/privata ed anche in riferimento alla loro localizzazione rispetto alle zone territoriali nelle quali è suddiviso il territorio comunale (Capoluogo, Frangia, Litorale, Forese)".

Infine, l'amministrazione ha fissato per le diverse posizioni proprietarie gli indici di edificazione. Alle diverse classi "sono stati attribuiti indici perequativi secondo le tabelle che seguono: Aree a destinazione pubblica e Aree a destinazione pubblico/privata."

All'opposto del caso scaligero, il Psc di Ravenna articola sin dalla sua fase strutturale tutte le tappe metodologiche prima illustrate: esso infatti delimita le aree, le organizza in classi accomunate da analoghe caratteristiche di fatto e di diritto, procede ad attribuire un indice perequativo a ciascuna di esse.

Punti di forza e di debolezza contraddistinguono entrambi i modelli di cui Verona e Ravenna forniscono importanti esempi. Dal piano di Verona emerge la volontà di affidare alla parte strutturale, per ciò che concerne le aree dello sviluppo pubblico e privato, solo gli elementi guida del meccanismo perequativo per lasciare al piano degli interventi il compito di specificare le condizioni di operatività dello strumento. Il Pat delinea dunque il quadro di regole a cui spetta l'attuazione del piano, lasciando sostanzialmente alle future amministrazioni la facoltà di modulare i contenuti dello sviluppo cittadino per ciò che attiene le aree dedicate alla trasformazione urbana. Se guadagna in flessibilità, il piano veronese perde tuttavia la capacità di controllo dello sviluppo urbanistico delle aree di trasformazione di cui solo le future amministrazioni potranno determinare il carico insediativo e i rispettivi indici edificatori.

Al contrario, il piano di Ravenna risolve nella componente strutturale tutte le fasi legate all'applicazione del principio perequativo, in modo coerente con la volontà dell'amministrazione di prevedere, sin da questa fase della pianificazione, la forma dello sviluppo urbano della città. Una simile strategia consente un controllo importante delle aree di trasformazione urbanistica della

città, ma riduce il margine di innovazione dei piani di carattere operativo, ricondotti a una versione più sofisticata ed efficace dei tradizionali piani pluriennali di attuazione.

Le due strategie - oltre alle varianti che adottano scelte intermedie - sono il riflesso di scelte e possibilità di ordine più ampio: l'opzione verso uno dei modelli deriva in particolare dalla volontà e dalla capacità di prefigurare anticipatamente il futuro sviluppo della città. Rispetto a tale scelte, lo strumento perequativo appare straordinariamente duttile, assecondando posizioni tecniche e politiche anche assai distanti ed evidenziando una capacità di adattamento che probabilmente concorre a spiegarne il successo.

\* Università IUAV di Venezia.

Comune di Verona, Piano di assetto del territorio, Elenco allegati alla DGRV 4148 del 18 dicembre del 18 dicembre 2007, *Relazione generale*, pp. 67 e ss. (reperibile su internet all'indirizzo [http://portale.comune.verona.it/nqcontent.cfm?a\\_id=2194](http://portale.comune.verona.it/nqcontent.cfm?a_id=2194)).

Al riguardo, cfr. il volume del Comune di Verona, *Piano di assetto del territorio*, curato da Paolo Boninsegna e Cristina Salerno (2007, Inuedizioni, Roma), pp. 90 e ss.

Comune di Ravenna, *Piano strutturale comunale 2003*, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale del 27/02/2007, Elaborati descrittivi, *Relazione*, p. 28 (reperibile su internet all'indirizzo: <http://www.comune.ra.it/pagine/index.php?t=urbanistica&ref=169&tid=19>).

# Eventi

## Eventi

### Le politiche di sviluppo della Regione Lazio

Carmela Giannino\*

Il 6 marzo scorso, presso l'Università degli Studi Roma Tre – Dipartimento di Studi Urbani della Facoltà di Architettura, si è svolto il Seminario “Le politiche di sviluppo della Regione Lazio - quale occasione per promuovere i livelli di competitività e sostenibilità del territorio”, organizzato da Inu Lazio\*\*. L'evento ha costituito l'occasione per approfondire la nuova programmazione regionale dei fondi comunitari 2007-2013 e le misure di programmazione economica e finanziaria attivate dalla Regione Lazio. Un processo che ha portato ciascuna regione a rinnovare le basi della sua competitività, incrementare il suo potenziale di crescita e la sua produttività e rafforzare la sua coesione sociale.

Il POR, Programma Operativo Regionale, del Lazio è strutturato per assi prioritari, per un finanziamento totale pari a circa 750 milioni di euro. Gli assi prioritari di intervento riguardano le tematiche della ricerca, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico (Asse I); l'efficienza energetica e la sostenibilità ambientale insieme alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali (Asse II);

la promozione di una mobilità integrata e sostenibile (Asse III); l'assistenza tecnica (Asse IV). Attraverso queste politiche intende promuovere nuovi modelli di gestione e promozione integrata per la valorizzazione del patrimonio nelle aree di particolare pregio dal punto di vista naturale, culturale e artistico (grandi attrattori culturali) e promuovere una mobilità integrata e sostenibile, attraverso l'implementazione della mobilità su ferro e il finanziamento di progetti di sviluppo sostenibile con particolare riferimento al risparmio energetico e all'uso di energie pulite. Tali previsioni di sviluppo si contrappongono ad una articolazione territoriale del sistema regionale strutturalmente connotata da una forte polarizzazione sia in termini di distribuzione della popolazione, sia di funzioni, dalla presenza di Roma e della sua area metropolitana. Anche se i sistemi urbani, in generale, hanno supportato l'avvio di fenomeni di consolidamento dell'industrializzazione, di decollo di sistemi produttivi, di valorizzazione delle risorse agricole, ambientali e culturali, di rafforzamento delle strutture di formazione e ricerca,

le aree urbane e i loro ambiti di gravitazione manifestano però nel contempo le maggiori criticità in ordine sia all'esposizione ai fattori di rischio ambientale, sia ai problemi di accessibilità e mobilità.

Al riguardo le misure previste intendono garantire la maggiore accessibilità su ferro del flusso pendolare in entrata e in uscita dal sistema romano, promuovere i mezzi a trazione pulita per il trasporto pubblico nelle città caratterizzate da maggiore congestione e inquinamento atmosferico. A tal fine gli interventi si prevede saranno selezionati all'interno delle “Linee Guida del Piano Regionale della Mobilità, dei Trasporti e della Logistica” e dalla pianificazione locale in materia (PROIMO

–Programma Integrato della Mobilità del Comune di Roma, PUM – Piano Urbano di Mobilità, altri strumenti di pianificazione). In particolare per quanto concerne l'area metropolitana romana, le attività saranno coordinate all'interno di uno specifico Accordo di Programma Quadro che coinvolgerà i soggetti istituzionali competenti per territorio e per materia.

E' evidente che, data l'estensione e la densità del territorio regionale interessato agli spostamenti quotidiani che hanno come origine e destinazione l'area romana, sia gli interventi diretti di rafforzamento infrastrutturale volti ad un maggior grado di efficienza del servizio pubblico sia quelli rivolti ad incentivare l'uso di mezzi di trasporto a basso impatto ambientale dovrebbero essere inseriti in un piano o in un Quadro di riferimento territoriale.

Un aspetto che sembra non

emergere è la promozione di una progettualità in grado di valorizzare le potenzialità territoriali e finalizzata a sostenere crescita e sviluppo. Questo aspetto è invece uno dei più rilevanti della politica regionale per la realizzazione di interventi di qualità, rispondenti alle esigenze del territorio e coerenti con la strategia del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013. Inoltre un tema non valorizzato riguarda il riconoscimento del potenziale di crescita e sviluppo delle città che ha portato nel QSN alla definizione di una Priorità per la Competitività e Attrattività di città e sistemi urbani (n.8) che individua gli obiettivi, le modalità della programmazione per lo sviluppo di aree metropolitane e di reti intercomunali. Tale scelta, invece, se attuata e condivisa in ambito istituzionale, avrebbe potuto rafforzare e dare coerenza ad una pianificazione del territorio che appare divisa tra scelte meramente economiche e interventi estranei ad un contesto complessivo di *policies*. E' questo invece un tema – cioè il rilancio delle politiche urbane - sul quale ci si aspettava una “nuova occasione” per le città e per le politiche di sviluppo regionale nel complesso (Giannino).

Un aspetto importante da sottolineare è lo scollamento tra gli strumenti di pianificazione e le politiche di sviluppo regionale: sul cosa fare e sul come utilizzare questi strumenti di pianificazione. La Capitale ha ormai il suo piano regolatore e il tema è il come le centralità passano assumere un ruolo rispetto al Comune di Roma, non solo localizzando residenze. Oggi il territorio regionale ha ormai un



mosaico di piani la cui attuazione è in una fase avanzata (i piani provinciali di Frosinone, di Viterbo, di Rieti, di Roma recentemente adottato, di Latina in fase di chiusura). Il piano regionale paesistico è stato adottato, con evidenti indicazioni di indirizzo dello spazio regionale, con l'introduzione di azioni, attività e opportunità per il territorio. Le risorse disponibili potrebbero andare a "pescare" in questi strumenti di programmazione. La tavola rotonda ha evidenziato l'importanza della programmazione economica che, in una logica redistributiva, vede le regioni in competizione tra loro in termini di nuove opportunità e sviluppo sostenibile.

In effetti la nuova programmazione ha promosso una nuova *governance* che in tanti casi si è dimostrata un'esperienza molto ben riuscita. Il rafforzamento del dialogo con il partenariato istituzionale ed economico e sociale, oltre che la dimensione dei fondi disponibili, ha consentito di programmare sia i fondi comunitari che il FAS, Fondo Aree Sottoutilizzate, in una logica di programmazione integrata, che potesse restituire coerenza ad ancora evidenti differenze di sviluppo tra territori. Un territorio che vede rafforzarsi i sistemi urbani in un nuovo concetto di urbano legato ai fenomeni territoriali diversi che ne costituiscono la struttura stessa. Questi concetti si legano alle politiche dell'innovazione che modificano la struttura del nostro sistema insediativo e produttivo e che rispondono ad una domanda pubblica di innovazione. Anche il concetto di mobilità sembra contraddistinguere le nostre città

che sembrano caratterizzate da "policentrismo" o per meglio dire da "diradamento urbano", che porta a definire l'ingorgo una risorsa perché è la molla che consente di progettare.

In conclusione è sembrato utile ribadire che non sono passati invano questi 20 anni. Che un sistema di regolazione delle trasformazioni c'è. Che scelte etiche vi sono state individuate. Che si intravede un minimo scenario strategico che affronti la pressione sociale degli spazi urbani. Che la nuova programmazione può costituire un "utile orizzonte di senso".

\* *Architetto, Inu Lazio.*

\*\**Comitato scientifico: Vittorio Caporioni, Marco Cremaschi, Carmela Giannino, Simone Ombuen. Roberto Pallottini, Michele Talia.*



## Corso di Laurea in "Verde Ornamentale e Tutela del Paesaggio" Facoltà di Agraria dell'Università di Bologna

Corso di Laurea nato per rispondere all'esigenza di formare una figura nuova, il tecnico degli spazi verdi e del paesaggio, uno specialista nelle tematiche del verde in un più ampio contesto di tutela e valorizzazione del paesaggio e di perseguimento degli obiettivi ambientali promossi dall'Unione Europea.

A partire dal prossimo anno accademico 2008/09 il Corso si attiverà infatti in una veste rinnovata, frutto di un'ottimizzazione dell'articolazione del corso stesso rispetto a quanto attualmente in essere.

Il corso, della durata di tre anni, forma un tecnico in grado di svolgere attività professionale nei settori delle produzioni florovivaistiche, della pianificazione, progettazione, gestione e realizzazione del verde e del paesaggio, operando interventi sugli spazi aperti e l'ambiente alla scala puntuale e di paesaggio. Al termine del corso il laureato può inserirsi nel mondo del lavoro, o proseguire i propri studi in una laurea magistrale, in un corso di alta formazione o in un Master di primo livello.

### MACRO AREE TEMATICHE

- pianificazione territoriale delle politiche di tutela, conservazione e trasformazione del paesaggio
- progettazione paesaggistica a diversi livelli - da quella del singolo spazio verde a quella di paesaggio
- produzione florovivaistica per la realizzazione di spazi verdi e di opere di paesaggio

### PROFILO

Competenze specifiche e trasversali nei campi della botanica ornamentale, dell'agronomia, dell'arboricoltura e della fitopatologia, del verde urbano, sportivo e ornamentale, del florovivaismo, della paesaggistica, della progettazione e del restauro di parchi e giardini. Conoscenze di economia e marketing che consentono di valutare anche sul piano economico gli interventi sul verde.

### Presidenza del corso

*Prof. Patrizia Tassinari*

*Università di Bologna - Facoltà di Agraria*

*Viale G. Fanin 48 - 40127 Bologna*

*Tel: +39 051 2096170 - Fax: +39 051 2096171*

*patrizia.tassinari@unibo.it*

## Il testo di revisione del Dlgs 152/2006, la Vas

Alessandra Fidanza\*

### Osservazioni del gruppo Vas dell'Inu\*\*

L'entrata in vigore della parte II del Dlgs 152/2006, relativa a VIA e VAS, è stata posticipata, attraverso vari provvedimenti, al 31 luglio 2007, data entro la quale si sarebbe dovuto perfezionare l'iter legislativo del decreto correttivo. Purtroppo, in occasione di quest'ultima scadenza non è stato possibile reiterare la proroga, e nel frattempo, scaduti anche i termini per l'approvazione del correttivo sui rifiuti, il Consiglio dei Ministri del 13 settembre 2007 ha approvato in prima lettura un *nuovo schema di decreto legislativo*<sup>1</sup>, nel quale sono state *trasfuse le norme in materia di rifiuti e valutazione ambientale*. Il nuovo correttivo dovrà ora percorrere tutto l'iter delle approvazioni da parte del Governo e delle Commissioni parlamentari. Mentre aggiorniamo il presente commento alla nuova versione dello schema di decreto (*Settembre 2007*), è quindi in vigore il testo originario della parte II del d. lgs. 152/2006. Un bel problema, soprattutto per quelle regioni che da tempo "praticano" la VAS rifacendosi essenzialmente alla direttiva

2001/42/CE, emanata ben sei anni or sono. Sei anni non sono stati sufficienti per pervenire ad una codifica condivisa della valutazione ambientale di piani e programmi.

Ammettiamo che la sistematizzazione di alcune azioni richieste dalla VAS non sia un puro esercizio formale facilmente e direttamente applicabile nel nostro Paese, dove una molteplicità di soggetti intervengono, a vario titolo e in varie fasi, nei processi di pianificazione e programmazione, che si slabbrano spesso in mille contrapposizioni di poteri e interessi.

La partecipazione del pubblico e l'effettiva "trasparenza" nei processi di pianificazione/programmazione, come richiesto dalla VAS, sono esercizi molto più semplici in altri contesti, come ad esempio quello anglosassone dove è chiara l'attribuzione di "chi fa cosa" e "quando" nel processo di pianificazione. La stessa direttiva 2001/42/CE risente fortemente dell'imprinting anglosassone.

Per quanto attiene alle competenze, il decreto correttivo che qui commentiamo non può far altro che individuare genericamente la categoria

dell'*autorità competente*, a cui a nostro avviso attribuisce un ruolo forse troppo attivo nella pianificazione/programmazione.

L'endoprocedimentalità della VAS non ci sembra sufficientemente garantita dalla bipartizione del processo di Pianificazione/VAS tra autorità competente e autorità procedente.

Il retaggio della VIA si percepisce forse troppo nel linguaggio utilizzato: oltre a fare riferimento, invece che agli "effetti" sull'ambiente, ancora agli "impatti", (termine quest'ultimo non propriamente ascrivibile a piani o programmi), il testo ripropone il ben noto errore di traduzione dalla versione inglese/francese della direttiva, riportando *in auge* quindi la "valutazione" del rapporto ambientale.

L'impressione generale che ne traiamo è quindi di un testo discreto ma necessariamente migliorabile, ancora fiacco in alcuni concetti e a prima vista forse eccessivamente macchinoso nello spaccettamento delle competenze, senza un coordinamento con la parte III del "nuovo" correttivo.

I commenti del Gruppo di Studio VAS si focalizzano su alcuni punti critici.

Il primo rilievo riguarda la definizione dei ruoli dell'Autorità competente e dell'Autorità procedente. In estrema sintesi, secondo il testo MATTM<sup>2</sup> i soggetti che intervengono nel processo di VAS sono:

- *autorità competente* (la pubblica amministrazione<sup>3</sup> cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità, l'elaborazione del parere motivato nel caso di valutazione di piani e programmi e l'ado-

zione del provvedimento di valutazione d'impatto ambientale nel caso di progetti);

- *autorità procedente* (la pubblica amministrazione che elabora il piano/programma soggetto alle disposizioni del decreto, ovvero nel caso in cui il soggetto che predispone il piano/programma sia un diverso soggetto pubblico o privato, la pubblica amministrazione che recepisce, adotta o approva il piano, programma);

- *proponente* (il soggetto pubblico o privato che elabora il piano, programma o progetto);

- *soggetti competenti in materia ambientale* (le pubbliche amministrazioni che, per le loro specifiche competenze o responsabilità in campo ambientale, possono essere interessate agli impatti sull'ambiente dovuti all'attuazione dei piani, programmi o progetti).

L'impostazione del processo di VAS ci sembra essere eccessivamente spostato sull'*Autorità competente* (ovvero quell'autorità con competenze ambientali a cui il testo MATTM assegna un ruolo fondamentale nello svolgimento della VAS), in tal modo sbilanciando l'intero processo di pianificazione/programmazione, quasi a scapito dell'autorità procedente. L'autorità competente, secondo il testo del Comitato si esprime:

- sull'assoggettabilità del piano o programma alla fase di valutazione;
- sugli approfondimenti da condurre e la qualità del rapporto ambientale;
- sulla proposta di piano o programma e sul rapporto ambientale tenuto conto dei pareri dei soggetti competenti in materia ambientale e

delle osservazioni del pubblico interessato, nonché sull'adeguatezza del piano di monitoraggio.

Essa inoltre:

- individua e consulta, insieme all'autorità precedente, i soggetti con competenza in materia ambientale e il pubblico interessato;
- raccoglie pareri e osservazioni;
- verifica e decide se assegnare a valutazione il P/P
- valuta e al termine esprime un parere motivato;
- collabora con l'autorità precedente per revisionare il P/P ed il Rapporto Ambientale.

Riteniamo che il testo MATTM dovrebbe ricondurre queste attività in capo al soggetto titolare della potestà pianificatoria/programmatica: l'Autorità precedente. Essa è il soggetto più indicato per indire e gestire una conferenza di pianificazione-valutazione.

Il processo di VAS dovrebbe essere avviato, gestito e concluso dall'autorità precedente, coadiuvata dall'autorità competente, proprio perché questo processo dovrebbe essere connotato al piano o al programma. Solo in tal modo, infatti, ci sarebbe una reale integrazione tra valutazione ambientale e pianificazione/programmazione. L'autorità competente dovrebbe collaborare con l'autorità precedente a favore del buon andamento della procedura, nonché esprimere un proprio parere, come tutti gli altri soggetti con competenza in materia ambientale. Il suo parere, nella fase di scoping, sarebbe comunque di rango superiore rispetto alle altre autorità, divenendo vincolante qualora essa non concordasse con la decisione dell'autorità precedente di

escludere un piano o programma dalla valutazione ambientale.

Il gruppo VAS suggerisce di rivedere le assegnazioni delle competenze, cercando di non appesantire i procedimenti di elaborazione di piani/programmi, e di rendere il ruolo dell'autorità competente, vincolante, funzionale al buon andamento dei procedimenti propri della Pubblica Amministrazione. Come gruppo VAS dell'INU riteniamo che una siffatta impostazione possa andare a scapito del buon andamento dei procedimenti amministrativi, rischiando di moltiplicare i passaggi burocratici invece di snellirli, nonché di rallentare i già lunghi tempi della pianificazione in Italia. Nel testo MATTM, all'art. 11 c. 1 lett. d), viene impegnata ancora la locuzione "valutazione del rapporto ambientale". L'utilizzo del termine valutazione non è corretto, in quanto, come già sottolineato nel documento INU-Gruppo VAS del 2006<sup>4</sup>, il rapporto ambientale non va "valutato" ma "tenuto in considerazione" per la decisione finale di approvazione del piano/programma. L'autorità precedente, poi, è chiamata a "collaborare" con l'autorità competente. Il Gruppo VAS ritiene anche qui che i ruoli andrebbero invertiti, pur mantenendo quanto sancito dalla seconda parte del comma 2 dell'art. 15, ovvero che, comunque, l'autorità competente deve esprimere un parere motivato. L'uso del termine "impatti", all'interno di tutta la Parte II, indistintamente per piani, programmi e progetti non è a nostro avviso corretto, in quanto solo i progetti possono avere "impatti" sull'ambiente, essendo relativi a

strutture che si calano sul territorio e operano necessariamente un "impatto", sia esso positivo o negativo.

Per quanto riguarda, invece, i piani ed i programmi è più corretto utilizzare il termine della Direttiva 2001/42/CE: "effetti". Gli indirizzi e le norme di un piano o programma, infatti, possono produrre, più propriamente, "effetti" positivi o negativi sull'ambiente.

Si suggerisce, dunque, di sostituire il termine "effetti" al posto di "impatti" all'interno di tutta la Parte II ogniqualvolta si tratta di piani o programmi.

Il testo lascia il dubbio che la Verifica sia una fase della VAS e che dunque sia da effettuarsi sempre. Siccome, invece, essa è da effettuarsi solo per taluni piani o programmi sarebbe auspicabile una maggiore chiarezza.

Non condividiamo la definizione di "consultazione" perché più consona alla partecipazione, come insieme di forme di informazione e consultazione. Sugeriamo di eliminarla in quanto esiste un intero articolo dedicato alle consultazioni oppure di scambiare "partecipazione" con "consultazione" e viceversa all'articolo 5 c.1 lett. t).

In ragione di ciò suggeriamo di cambiare il titolo dell'articolo 14 (Consultazione) in "Partecipazione".

Il testo MATTM, inoltre, non prevede una consultazione specifica dei soggetti con competenza ambientale e del pubblico interessato, come previsto dalla Direttiva, ma una *messa a disposizione di tutti*. Non comprendiamo quindi perché nelle definizioni ci sia il pubblico interessato se poi non viene evidenziato il momento in cui è consultato. Si dovrebbe

inoltre prevedere di individuare dei criteri specifici per individuare il pubblico interessato.

Non è ben chiaro il momento in cui viene effettuato il monitoraggio. Esso non si effettua materialmente *durante* il processo di VAS, in quanto viene avviato durante l'attuazione del piano o programma. Tuttavia nel Rapporto Ambientale devono essere contenute le misure decise per il monitoraggio e quando, a termine del processo di VAS, deve essere data informazione circa il piano o programma adottato, il rapporto ambientale prodotto e la dichiarazione di sintesi, devono essere rese pubbliche anche le misure adottate per il monitoraggio.

\* Inu Lazio.

\*\* Hanno contribuito: Maria Cerreta, Pasquale de Toro, Imma Laltrelli, Sonia Occhi, Corrado Zoppi.

Note

1. Schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, disponibile sul sito web del gruppo VAS

2. Cfr. Schema di decreto legislativo <...>, Art. 5 (Definizioni), lettere da q) a t).

3. Cfr. Schema di decreto legislativo ..., (cit.), art. 7, cc. 5 e 6: 5. In sede statale, l'autorità competente è il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. 6. In sede regionale, l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale a tal fine designata dalle regioni e dalle province autonome.

4. INU-Gruppo di studio VAS, *Lettura critica del "recepimento" della direttiva 2001/42/CE (VAS) nel d.lgs. 152/2006, recante "Norme in materia ambientale"*, Maggio 2006.



## ASSOCIAZIONE NAZIONALE URBANISTI PIANIFICATORI TERRITORIALI E AMBIENTALI

Membro effettivo del Consiglio Europeo degli Urbanisti  
[www.urbanisti.it](http://www.urbanisti.it)

### Codice di Deontologia dei pianificatori territoriali italiani

L'Assurb, in vista della predisposizione di appositi Codici deontologici per le nuove figure professionali inserite in appositi Ordini, dopo aver richiamato le premesse (UI 216), propone il seguente testo che si fonda su tre presupposti: a) che *i pianificatori territoriali e urbanisti hanno un ruolo costituzionalmente rilevante (art. 117) perché il loro lavoro è destinato a prendere corpo all'interno di un'azione di livello istituzionale*; b) che *i pianificatori territoriali e urbanisti esercitano la loro professione esclusivamente nel dominio pubblico, dunque nell'interesse generale, quindi il loro operare ha come fulcro di riferimento il patrimonio e i beni comuni*; c) che *i pianificatori territoriali e urbanisti hanno responsabilità non solo verso la loro clientela, quanto anche verso pubblico e, soprattutto, verso le generazioni future, per questo devono esercitare la professione in modo etico e responsabile.* (gdl)

#### Sezione I - Disposizioni generali

1.01 Nel presente regolamento, a meno che il contesto indichi un senso diverso, si intende con:

- a) "Ordine": l'ordine professionale degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori;
- b) "pianificatore territoriale": una persona che detiene l'abilitazione all'esercizio professionale e che è iscritta al relativo Settore dell'Ordine.

1.02 Le leggi ed i regolamenti interpretativi con le loro modificazioni presenti e future, si applicano nel presente regolamento.

#### Sezione II - Doveri ed obblighi verso il pubblico

2.01 Il pianificatore territoriale deve, eccetto per valide e motivate ragioni, sostenere ogni misura suscettibile di migliorare la qualità e la disponibilità dei servizi professionali nel settore in cui esercita.

2.02 Nell'esercizio professionale, il pianificatore territoriale, deve tenere in considerazione l'insieme delle eventuali e prevedibili conseguenze che possono avere le sue scelte contenute in piani, programmi, studi, ricerche, atti di pianificazione territoriale, urbanistica, ambientale e lavori, in genere, sulla società, ed in particolare, nell'interesse generale della popolazione interessata direttamente o indirettamente da tali lavori.

2.03 Nell'esercizio professionale, il pianificatore territoriale deve anche tenere conto della qualità dello spazio e dei luoghi interessati e deve sempre considerare il territorio, nel significato più ampio del termine, come una risorsa naturale d'interesse pubblico, limitata ed insostituibile.

2.04 Per ogni opzione studiata, nell'ambito di un progetto o di un atto di pianificazione, il pianificatore territoriale deve informare la committenza sulle conseguenze che ciascuna opzione di scelta può avere sulla popolazione e sul territorio, tanto in quello immediatamente interessato dalla pianificazione che nei territori esterni ma interconnessi o correlati con l'atto di pianificazione.

2.05 Il pianificatore territoriale deve favorire le iniziative di istruzione, approfondimento, formazione ed informazione nel settore in cui esercita, cosa che costituisce per lui un dovere sociale. Eccetto che per valide ragioni, deve anche, nell'esercizio della professione, predisporre atti ed iniziative appropriati affinché sia favorita tale funzione di formazione, istruzione ed informazione permanente.

#### Sezione III - Doveri ed obblighi verso il cliente

##### § 1. Disposizioni generali

3.01.01 Prima di accettare un incarico, il pianificatore territoriale deve tenere in considerazione i limiti delle sue attitudini, delle sue conoscenze e dei mezzi di cui dispone rispetto, in particolare, all'importanza, al carattere od a motivi di urgenza dell'incarico da intraprendere. Deve anche assicurarsi che gli elementi d'informazione necessari siano disponibili e che possono essere acquisiti e/o forniti.

3.01.02 Il pianificatore territoriale non può precludere al committente il diritto di consultare un collega, un iscritto ad un altro ordine professionale, o un'altra persona, comunque, competente.

3.01.03 Il pianificatore territoriale deve astenersi dall'esercizio professionale allorquando vi sono condizioni o motivi suscettibili che possano compromettere la qualità dei suoi servizi professionali.

3.01.04 Il pianificatore territoriale deve cercare di fissare una relazione di fiducia reciproca tra sé stesso ed il proprio cliente. A tale scopo, deve, in particolare, astenersi di esercitare la professione in modo impersonale.

3.01.05 Il pianificatore territoriale deve astenersi di intervenire negli affari personali del cliente per non restringere indebitamente l'autonomia di quest'ultimo.

##### § 2. Integrità

3.02.01 Il pianificatore territoriale deve assolvere i propri obblighi professionali con assoluta integrità.

3.02.02 Il pianificatore territoriale deve evitare qualsiasi rappresentazione falsa tanto rispetto alle proprie competenze quanto all'efficacia dei propri servizi professionali. Se il bene del cliente lo esige, deve, su autorizzazione di quest'ultimo, consultare un collega, un membro di un altro ordine professionale od un altro professionista competente, o indirizzarlo verso una di queste persone.

3.02.03 Il pianificatore territoriale deve, prima dell'accettazione di un incarico, informare il cliente dell'ampiezza e delle modalità dell'incarico. Se durante l'espletamento dell'incarico, si verificano fatti e nuove condizioni che possono influire e/o modificare l'ampiezza o le modalità dell'incarico iniziale, il pianificatore territoriale deve adoperarsi di avvertire il proprio cliente ed ottenerne, a tal proposito, il suo esplicito accordo.

3.02.04 Prima di accettare un altro incarico che interessa parzialmente o totalmente un territorio sul quale effettua già uno studio, il pianificatore territoriale deve informare tutte le parti interessate ed ottenere a tale riguardo il loro esplicito accordo o consenso.

3.02.05 Parimenti non appena viene a conoscenza che l'oggetto dell'incarico contrattuale che gli propongono o che sta svolgendo riguarda il territorio di pertinenza o interessato in tutto o in parte con un incarico in fase di esecuzione affidato ad un altro collega o professionista, il pianificatore territoriale deve informare la committenza ed il collega o professionista incaricato.

3.02.06 Il pianificatore ter-

ritoriale ha il dovere di esporre al cliente in modo completo ed oggettivo la natura e la portata dei problemi che, a proprio parere, costituiscono un insieme di fatti e circostanze determinanti di cui è a conoscenza.

3.02.07 Il pianificatore territoriale deve astenersi da esprimere pareri o emettere consigli contraddittori o incompleti. A tale scopo, deve cercare di essere a completa ed approfondita conoscenza di fatti e circostanze, prima di esprimere un parere o un consiglio.

3.02.08 Il pianificatore territoriale deve informare, non appena possibile, il cliente di ogni errore pregiudizievole e difficilmente riparabile che ha commesso nell'espletamento dell'incarico professionale.

3.02.09 Il pianificatore territoriale deve svolgere con impegno e cura l'incarico affidatogli e non deve divulgare notizie riservate di cui viene a conoscenza o che gli vengono riferite né può utilizzare queste per finalità diverse da quelle per le quali è stato incaricato.

3.02.10 Il pianificatore territoriale quando viene a conoscenza durante l'espletamento dell'incarico di ogni atto illegale che può portare un beneficio al cliente stesso deve avvertirlo.

## The Town Planning Review centenary

### *Call for papers*

### Centenary Papers – AESOP

In 2010 the Town Planning Review will be celebrating its centenary. To mark this important milestone, the Editors are proposing to publish a series of review papers that record and reflect on the state-of-the-art in a range of topics within the general field of town and regional planning. Appropriate topics include urban regeneration, environmental planning and management, strategic and regional planning, sustainable urban development, rural planning and development, transport planning, planning and urban governance, planning methods, planning theory, urban design, planning history and planning education.

The review papers should be written for an international audience and should therefore communicate in clear straightforward English, avoiding wherever possible the extensive use of academic and professional jargon. Papers may focus on research, on professional practice or on a combination of the two. The preferred length of papers is 8,000 – 10,000 words.

The Editors would welcome expressions of interest and would be pleased to discuss the scope and content of proposed papers. If you would like to contribute to these centenary issues of the Review, please get in touch with one or other of the Editors before 30th September 2008.

**Submission deadline: 30th September 2008**

Professor Peter Batey:  
pwjbatey@liv.ac.uk

Dr David Massey:  
dwmasey@liv.ac.uk

Professor David Shaw:  
daveshaw@liv.ac.uk

Professor Cecilia Wong:  
cecilia.wong@manchester.ac.uk

Visit the official site:  
<http://www.aesop-planning.com/>

# Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

Luciana Miotto (a cura di), *La Place, un patrimoine européen. Un état des lieux dans cinq pays (Espagne, France, Grèce, Italie, Pologne)* [The Square. An European Heritage], Fondation Maison des Science de l'Homme, Paris 2007.

Franco Mancuso e Krzysztof Kowalski (a cura di), *Squares of Europe, Squares for Europe*, [Places d'Europe, Places pour l'Europe], Jagiellonian University Press, Cracovia 2007.

I due volumi bilingue (francese e inglese) in oggetto mettono a frutto il lavoro condotto da un'equipe di studiosi provenienti da università e istituzioni di cinque paesi (Spagna, Francia, Grecia, Italia, Polonia) nell'ambito di una ricerca finanziata dalla Comunità Europea che avuto come oggetto di studio la piazza. Si tratta di una partnership *ad hoc* che, fra Europa mediterranea e continentale, tenta – e a mio avviso vi riesce – di riscrivere il ruolo giocato e da giocarsi dalla piazza come elemento primario nella costruzione dello spazio pubblico della

città. Conseguentemente, alla piazza si riconosce la “naturale” inclinazione, storicamente determinata, nell'essere un supporto concreto per rinnovabili processi identitari fra *cittadini* e *città*: anche - e a ragione - per l'Europa contemporanea.

Maurice Aymard nella prefazione al primo volume, *La piazza, un patrimonio europeo*, chiarisce il perché la piazza possa dirsi un'invenzione spaziale europea medievale, a partire dalle origini greche, ellenistiche e romane. Come tutte le invenzioni è il frutto di una semplice ma risolutiva combinazione di elementi già esistenti: essa concentra, infatti, in un unico spazio quattro funzioni che prima venivano separate: il mercato, le funzioni religiose, la vita pubblica e politica, e infine quella sociale. Questa compresenza ha da sempre dato luogo ad una complessa trama di relazioni, scambi e incontri fra persone. Siamo di fronte all'invenzione di uno fra i più complessi spazi relazionali della storia della città che diviene ben presto anche un modello spaziale, ripetibile e ripetuto ma che accentua, in ogni occasione, tratti singolari

dettati da particolari condizioni culturali, civili, politiche, climatiche. Modello che viene esportato, in seguito, anche in altri continenti. Ricordando Braudel, Aymard ci dice che a lungo la piazza è stata il luogo dell'innovazione culturale: luogo in cui si stabiliscono le modalità di relazioni fra individui e luogo degli scambi, non solo commerciali, anche fra popolazioni lontane. In quanto spazio reale e simbolico di civilizzazione e della garanzia dei diritti di cittadinanza, la piazza è “metafora vivente” della lunga durata, configurandosi proprio sul lungo periodo come uno spazio sorprendente-mente duttile capace di rispondere al cambiamento di ruoli e funzioni.

Il medesimo volume raccoglie le ampie e ben documentate relazioni dei coordinatori nazionali della ricerca. Tali contributi restituiscono ampiamente i caratteri precipui assunti nel tempo dalla piazza nei rispettivi paesi –sopra elencati -, assumendo alcuni casi di studio accuratamente selezionati e documentati a sostegno delle rispettive ipotesi. Sebbene in questa prospettiva assuma notevole importanza l'aspetto patrimoniale dello spazio-piazza, ricordato appunto nel titolo (*La Place, un patrimoine européen*), né i saggi introduttivi né quelli sui casi di studio scivolano mai verso retoriche conservative del manufatto in sé, assunto come *cliché* patrimoniale e tipologico da salvaguardare e rianimare a tutti i costi in quanto “ipotetico paradiso perduto”.

Le stesse relazioni prediligono l'opportunità di evidenziare attraverso descrizioni accurate, sostenute da fonti

e documenti di prima mano, il continuo avvicendamento di forme e tipi di piazze nei secoli che rispondono coerentemente a differenti “requisiti prestazionali” meglio verificabili, per l'appunto, sul lungo periodo. La piazza non soltanto cambia volto, ma lo cambia in ragione delle continue sollecitazioni cui è “ciclicamente” sottoposta per rispondere a concrete esigenze dei cittadini, con i quali intrattiene rapporti che assumono una natura processuale di funzionale reciprocità, d'ideale riconoscimento e di sostanziale identificazione. Tali processi si misurano nello spazio della piazza in mutazione, percorso da pratiche sempre differenti ma con un unico e costante effetto: produrre cittadinanza.

Il saggio di Luciana Miotto e Jean-Pierre Muret, intitolato “Un futuro per la piazza in Europa”, rileva la necessità di connotare il termine “patrimonio” al di là d'ogni nostalgia passatista, focalizzando l'attenzione sul fatto che il destino della piazza non è ciò che stato ma quello che sarà o potrebbe essere; riprendendo ancora le parole di Aymard la piazza va considerata per molteplici ragioni “una sfida per il presente”, una sfida, ritornando questa volta alle parole dei due autori del saggio precedentemente citato, che ha inizio proprio nelle *best practices* poste in essere nei progetti di riqualificazione che questa ricerca ha messo in luce, in “quanto parte di un futuro possibile, in cui una migliore qualità dello spazio [della odierna piazza] possa identificare una reale concentrazione di qualità urbane e sociali” estendibili all'intera città.

In tal senso si comprende

meglio il senso dello sforzo di includere nel medesimo volume un documento di sintesi che raccoglie “trenta raccomandazioni/suggerimenti – potremmo anche dire *best practices* – per creare o rinnovare piazze”, da considerare un primo quanto tangibile risultato della ricerca sul piano operativo del progetto.

La “Carta delle piazze europee”, tale il titolo del documento a cura di Luciana Miotto, Franco Mancuso e Jean-Pierre Muret, descrive per punti il processo (di questioni e di possibili soluzioni) da seguire quando ci si appresta a progettare una nuova piazza o a rinnovare una già esistente. Si tratta di un documento indirizzato ad amministratori locali, architetti, urbanisti, pianificatori, promotori culturali e a chiunque abbia a che fare con la costruzione o il rinnovo e la valorizzazione di una piazza europea. La “Carta”, infatti, non solo sollecita le attenzioni, le cure e gli interrogativi necessari al progetto della piazza ma sottende anche il fatto che il mettervi mano potrebbe voler dire restituire all’Europa un nuovo spazio reale e concreto per la costruzione della sua stessa identità.

Il secondo volume “Piazze d’Europa, piazze per l’Europa”, curato da Franco Mancuso e Krzysztof Kowalski, funge da catalogo alla mostra che restituisce le esperienze piuttosto recenti di progetto (di riqualificazione e rinnovo o *ex-novo*) della piazza, descrivendo e illustrando sessanta casi di studio estesi all’intera compagine delle nazioni europee.

Si evince dagli articoli che

illustrano e commentano i casi presi in esame il ruolo strategico che può assumere la piazza nel progetto e nella costruzione di scenari di un’intera città o di consistenti settori di essa. Il progetto della piazza (che consista nel rinnovare una esistente o crearne una nuova, o che avvenga in una grande città o in una piccola) costituisce un’operazione che sottende il fine di rinsaldare attraverso la definizione di uno specifico spazio il senso di appartenenza dei cittadini nei confronti della città o di un ambito territoriale; per questo agire in uno spazio circoscritto come la piazza, relativamente piccolo, spesso significa predisporre le condizioni per il verificarsi di ripercussioni che coinvolgono l’intera città.

Ma occorre guardare oltre un’apparente e inconfutabile linearità del senso di operare una selezione di piazze storiche rimaste tali o che si rinnovano e si trasformano nel tempo e piazze di nuova creazione per scorgere l’ipotesi fondante dell’intera ricerca: ragionare intorno alla piazza significa sempre ragionare sulla città – e sulla sua forma –, qualora si assuma quest’ultima come espressione dell’articolazione complessa di spazio pubblico. Se è lo spazio pubblico “a fare città”, la piazza permane ancora oggi come il più nitido spazio pubblico della città stessa, anche se la sua fortuna in tal senso è alterna nel tempo così come è alterno il grado d’attenzione e di disattenzione ad essa dedicato. Riconoscere alla piazza un tale ruolo significa anche assumere l’intero portato critico che concerne la riflessione sullo spazio pubblico contemporaneo e i

suoi continui processi di attribuzione di significato; e ciò proprio a fronte sia della reale erosione del ruolo strutturante dello spazio pubblico e della sua perdita di significato, sia dell’attenzione in tal senso che da decenni ormai riserva ad esso una cospicua letteratura di matrice sociologica, sia, ancora, delle retoriche iperrealiste dell’urbanistica contemporanea, che da quella letteratura sembrano aver mutuato prevalentemente alcune modalità discorsive, per affrettarsi a sancire prima del tempo il totale declino del pubblico e degli spazi in cui esso ha continuato a rappresentarsi nel tempo. Spazi come la piazza, infatti, sarebbero da tempo sostituiti da altri luoghi o *superluoghi* – privati – che ne dovrebbero fare le veci.

Della fortuna alterna della piazza come tema progettuale ma soprattutto della sparizione della piazza dagli interessi della disciplina urbanistica nel secondo dopoguerra parla il saggio di Franco Mancuso, “Piazze e spazio pubblico nella città europea: alla ricerca di paradigmi e buone pratiche per il progetto urbano”; una sparizione, questa, coincidente con il disinteresse nei confronti della qualità dello spazio urbanizzato e motivata dal prevalere, nella redazione di *master plans*, di strumenti come *standards* e *zoning*. Ma il saggio ci dice anche che la piazza, proprio a fronte di certi processi di individualizzazione della società, è ancora uno spazio privilegiato dove sperimentare possibili soglie e soluzioni mediane del rapporto fra spazio pubblico ed usi privati o maggiormente specializzati. Ed è forse

anche per questo che il processo di appropriazione della piazza da parte di chi la usa si basa sia sulla percezione di concreti livelli di *comfort* che un buon *design* può offrire e sia su di una precisa disposizione mentale degli stessi utenti alla condizione. In tal senso la ripresa di un interesse recente, non solo disciplinare, per la piazza, di cui questo testo rende atto, trova una motivazione nel fatto che nella città contemporanea si registra una domanda crescente di spazio pubblico, le cui dimensioni simboliche e materiali risultano adeguate al fine di attivare quella disposizione mentale nei cittadini europei di oggi e di domani.

In ultimo si ricorda che il volume si chiude con un pregevole tentativo di comparazione, per mezzo di restituzioni grafiche di sintesi, di ogni singolo caso di studio, corredato da un mirato apparato iconografico e da brevi relazioni che invitano a rilevare la reciprocità del processo d’acquisizione di senso del progetto di una piazza: dal riconoscimento di un contesto urbano alla piazza e dalla piazza alla città, e perché no al territorio.

Ruben Baiocco

CIPRA (Commissione Internazionale per la Protezione delle Alpi), *NOI ALPI! Uomini e donne costruiscono il futuro*, (3 Rapporto sullo stato delle Alpi). Cipa-CDA & Vivalda Editori, Torino 2007, pp.304, ill. b/n, 24.90 euro.

È stato recentemente pubblicato dalla CIPRA il terzo Rapporto sullo stato delle Alpi. La CIPRA, Commissione per la Protezione delle Alpi, è un'organizzazione non governativa internazionale, fondata nel 1952, che ha come compito istituzionale quello di promuovere la adozione e la messa in pratica della Convenzione delle Alpi. La Convenzione, che si articola in diversi protocolli tematici, è volta a stabilire alcuni principi chiave della gestione comune della regione alpina, definendo alcuni obiettivi comuni di sostenibilità che gli Stati delle Alpi sono chiamati a condividere. La CIPRA si muove con iniziative molteplici, ma è sul fronte dell'informazione e della divulgazione che si è concentrato il suo impegno in questi ultimi anni. Tra le iniziative avviate in questo senso (l'Accademia estiva "obiettivo sulle Alpi", l'organizzazione dell'appuntamento internazionale "Alpine Week" e molte altre) la CIPRA pubblica i "rapporti sullo stato delle Alpi", a cui è affidato il compito di fare periodicamente il punto sulla situazione della regione alpina e sottoporre alla riflessione pubblica le questioni più urgenti. Dopo il primo (1998) e il secondo Rapporto (2002), editi dalla CIPRA con il CDA (Centro Documentazione Alpina) di Torino, questo

nuovo volume, pubblicato dal nuovo gruppo editoriale frutto della fusione tra il CDA e la Vivalda Editori, assume una veste nuova e accattivante ed è dedicato in gran parte alla diffusione degli esiti di una interessante iniziativa conclusasi lo scorso anno, denominata "Futuro nelle Alpi". Si tratta di un lavoro di indagine che la CIPRA ha avviato, grazie anche alla partecipazione ad alcuni progetti europei, per la raccolta di conoscenze tecniche e scientifiche sul mondo alpino. L'obiettivo è quello di concorrere alla promozione di uno sviluppo sostenibile delle Alpi, basato sulla condivisione di informazioni e di esperienze positive, che aiutino le genti alpine a costruire il proprio futuro nel loro territorio. Nonostante siano al centro dell'Europa, le Alpi soffrono infatti di un ormai lungo processo di marginalizzazione rispetto alle aree circostanti urbane di pianura, economicamente più ricche e culturalmente dominanti. La cultura urbanocentrica della società postindustriale sembra percepire le aree montane solo come riserva di biodiversità, d'acqua e di materie prime, come ostacolo da superare (si pensi al problema del traffico di attraversamento su gomma) o come spazi per il tempo libero. Il vertiginoso processo di spopolamento e declino demografico che ha interessato questo territorio nel Novecento non si è esaurito e oggi, nonostante la popolazione delle Alpi complessivamente aumenti, crescono le sacche di abbandono nelle aree più marginali. Gli stessi abitanti delle Alpi a spesso percepiscono il loro territorio come perdente, incapace di offrire opportunità e di

supportare processi innovativi. Nonostante tutto il territorio alpino ospita però numerose esperienze innovative che - se condivise - potrebbero rappresentare occasione di sviluppo. "Futuro nelle Alpi" ha lavorato proprio sul paradigma emergente delle "buone pratiche" proponendosi di far conoscere le migliori iniziative che nel territorio alpino si sforzano di armonizzare la protezione della natura, i bisogni della popolazione e gli obiettivi economici, mettendo in rete le conoscenze più recenti provenienti dalla ricerca e il sapere pratico basato sulle esperienze. Proprio l'idea di cambiare l'immagine delle Alpi mi sembra stia alla base di questo progetto e del volume che lo illustra, che ha al centro, come anche il titolo testimonia, non solo il territorio, ma la gente che lo abita e contribuisce a costruirlo e a conservarlo. L'edizione plurilingue di Noi Alpi! si inserisce nella migliore tradizione di CIPRA, sempre attenta a promuovere l'uso e la conoscenza delle principali lingue delle Alpi.

*Viviana Ferrario*

*Nel prossimo numero:*

*Riqualificazione urbana e ambientale*

*Politiche nel mezzogiorno*

*Rassegna*

**Urbanistica DOSSIER**  
**102**

**Il nuovo piano. Marche: problemi e pratiche**

*a cura di Maurizio Piazzini*

**Urbanistica DOSSIER**  
**103**

**Paesaggio, ambiente, territorio aperto tra pianificazione e governance. Casi nel Lazio**

*a cura di Anna Laura Palazzo*