urbanistica

INFORMAZIONI

Infrastrutture verdi e blu uno strumento di comprovata efficacia per ottenere benefici ecologici, economici e sociali ricorrendo a soluzioni "naturali"; una opzione che a volte può rappresentare un'alternativa o una componente complementare rispetto alle tradizionali soluzioni "grigie". **Strategie nazionali per le aree interne** Le aree interne rappresentano circa tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione, la nuova programmazione dei Fondi strutturali le individua come una delle tre opzioni strategiche d'intervento per la programmazione 2014-2020. **Una finestra su: Perth** Il boom di Perth investe l'economia, la demografia e l'assetto dell'area metropolitana. Qui si concentrano ingenti capitali finanziari provenienti dai paesi asiatici. Come tutti i sistemi urbani australiani, anche Perth cerca di raggiungere uno sviluppo urbano utilizzando meglio le risorse ambientali e culturali.

252

Rivista bimestrale
Anno XXXXI
Novembre-Dicembre
2013
ISSN n. 0392-5005

€ 10,00

INU Edizioni

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

INU Edizioni

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale
dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano
Anno XXXXI
Novembre – Dicembre 2013
Euro 10,00

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

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

Direttore: Francesco Sbetti
Redazione centrale:
Ruben Baiocco,
Francesca Calace,
Marco Cremaschi,
Daniela De Leo,
Carolina Giaimo,
Pierluigi Nobile,
Anna Laura Palazzo,
Stefano Pareglio,
Sandra Vecchietti

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

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
M. Fantin (presidente),
D. Di Ludovico (consigliere delegato),
F. Calace, G. Ferina.

Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Via Ravenna 9/b, 00161 Roma
tel. 06/68134341, 06/68195562,
fax 06/68214773, http://www.inu.it

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale Inu: Amante Enrico, Agnoletti Chiara, Cecchini Domenico, Barbieri Carlo Alberto, Bobbio Roberto, Centanni Claudio, Contardi Lucio, Corti Enrico, De Luca Giuseppe, Dri Giorgio, Fantin Marisa, Gerundo Roberto, Giudice Mauro, Leoni Guido, Lo Giudice Roberto, Marini Franco, Nobile Pierluigi, Pagano Fortunato, Piccinini Mario, Oliva Federico, Properzi Pierluigi, Radoccia Raffaella, Rossi Francesco, Rota Lorenzo, Talia Michele, Torre Carmelo, Trillo Claudia, Savarese Nicolò, Stanghellini Stefano, Stramandinoli Michele, Trombino Giuseppe, Ulrici Giovanna Viviani Silvia, Comune di Livorno (Bruno Picchi), Provincia di Ancona (Roberto Renzi), Regione Umbria (Luciano Tortoioli)

Componenti regionali del comitato scientifico
Abruzzo e Molise: Radoccia R. (coord.) raffaella.rad@yahoo.it, Chietini A., Carpicella V.
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@unibas.it
Calabria: Fallanca C. (coord.) cfallanca@[illegible], [illegible] M.A., Celani G.
Campania: Coppola E. (coord.)emanuela.coppola@fastwebnet.it
Emilia-Romagna: Tondelli S. (coord.) simona.tondelli@unibo.it, Vecchi L., Zazzi M.
Lazio: Giannino C. (coord.) carmela.giannino@gmail.com, Contardi L., Cazzola A.
Liguria: Lombardini G. (coord.) g.lombard@tele2.it, Bolgiani P., Silvano S., Vergaro A.
Lombardia: Rossi I. (coord.) rossidel@tin.it, Imberti L., Campo E.
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile.utc@comune.rip e.an.it, Piazzini M., Vitali G.
Piemonte: Saccomani S. (coord.)silvia.saccomani@polito.it,.
Puglia: Torre C. torre@poliba.it, Rotondo F. f.rotondo@poliba.it, Reina A., Caiuolo D.
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama V.
Sicilia: Cannarozzo T. (coord.) terecann@unipa.it, Gabbate G., Trombino G.
Toscana: Rignanese L. (coord.) l.rignanese@poliba.it, Pingitore L., Alberti F., Nespolo L.
Umbria: Bruni A. (coord.) a.bruni@spoletoprogetti.com, Ghiglioni G., Bagnetti C., Guarnello R.
Veneto: Baiocco R. (coord.) baiocco@iuav.it, De Michele A., Velo L.

Foto in IV di copertina:
Toscana, aree interne
L'originale è a colori

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Giatti

Fotocomposizione e stampa:
Duemme Grafica - Roma
Via della Maglianella 71 00166 Roma
www.duemmegrafica.it

USPI
Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di Roma, n.122/1997
Spedizione in abbonamento Postale Art. 2, comma 20/b, L. 662/96 – Roma

Abbonamento annuale Euro 50,00
Versamento sul c/c postale .16286007, intestato a INU Edizioni srl: Via Ravenna 9/b, 00161 Roma, o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard.

indice

Aperture

Nuove geografie amministrative e riforma urbanistica

Francesco Sbetti

... si discute:

Rigenerazione, ovvero politiche e pratiche di pianificazione

Silvia Viviani

in quarta

Toscana: aree interne

IG

06 Infrastrutture verdi e blu

a cura di Francesca Calace

7 **Le potenzialità della *green infrastructure* per l'adattamento urbano ai cambiamenti climatici**
Andrea Filpa, Valeria Pellegrini

9 **Infrastrutture verdi ed ecologia del paesaggio: un caso applicativo**
Raffaele Lafortezza, Giuseppe Colangelo, Elena Gioscia, Giovanni Sanesi

12 **Un'ossatura idrica per un sistema di drenaggio sostenibile nell'area orientale di Napoli**
Francesco Domenico Moccia

14 **Il parco delle paludi di Napoli**
Alessandro Sgobbo

16 **Strumenti di gestione sostenibile delle acque piovane. Il bacino del Sarno**
Giuseppe Servillo

17 **Strategie di valorizzazione dell'infrastruttura del fiume Sarno**
Anna Mesolella

20 **Le acque termo-minerali di Calda e la proposta per un Parco integrato**
Emanuela Coppola, Giuseppe Bruno

22 **I Contratti di Fiume e di Lago**
Rocco Lafratta

24 **L'infrastruttura verde come matrice progettuale**
Francesca Calace, Carlo Angelastro

27 Strategie nazionali per le aree interne

a cura di Carmela Giannino

28 **Una strada del sud**
Franco Arminio

30 **Aree Interne: riflessioni di *policy***
Sabrina Lucatelli

32 **Modelli di sviluppo per le aree interne**
Arnaldo Bagnasco

33 **Internazionalità e sviluppo locale di un'area intermedia**
Gerlandina Prestia, Valeria Scavone

35 **Il valore di *Hospitis* per le comunità locali**
Francesco Maiorano

36 **Le Aree omogenee del Cratere sismico aquilano**
Claudia Genitti

38 **Una strategia integrata e specifiche native**
Luigi Pingitore

39 **Reti di città e modelli insediativi policentrici**
Nicolò Savarese

41 **La megaregione Mediana: il PTS2**
Piero Properzi

44 **Vallo di Diano, lo stato dell'arte**
Michele Rienzo

46 Una finestra su: Perth

a cura di Marco Cremaschi

46 **Perth: scenari strategici metropolitani**
Andrea Marçel Pidalà

49 **Città capitale o smart city? Intervista a Dave Hedgcock**
Andrea Marçel Pidalà

53 Rassegna urbanistica

53 **Il parco città campagna**
Bruno Alampi

57 **Il laboratorio integrato di recupero territoriale del Val Tassaro**
Giuliano Cervi, Marcello Capucci

60 Eventi

60 **Accademia Urbana**
a cura di Laura Ricci

60 **Urbanistica è sperimentazione**
Laura Ricci

63 **Sperimentazione**
Claudio Gasparrini

64 **Progetto&Processo_Opposizioni**
Mosè Ricci

65 **Tempo pieno+intra moenia**
Maurizio Carta

68 Inu
68 **Formare gli attori del governo del territorio**
Mauro Giudice
68 **Urbanpromo 2013: Il *Social Housing* nella Rigenerazione Urbana, criticità e opportunità**
Lucia De Vincenti

72 Assurb
a cura di Daniele Rallo

73 Libri e altro
a cura di Ruben Baiocco

76 Opinioni e confronti
"Svuota Province"
Ugo Targetti

80 Indici

CONTROPIANO
010

Matteo va veloce
Federico Oliva

P05

> ERRATA CORRIGE

Nel n. 251 a pag. 62, articolo "Luoghi di Sosta Pedonale - una rete di micropiazze", non sono stati inseriti correttamente i riferimenti. L'autore dell'articolo è Stefano Reyes, il progetto è invece frutto della collaborazione con l'Associazione Centotrecento e del suo team di progettazione composto da: Britta Alvermann, Lorenzo Sammartino, Chiara Porretta e Federica Terenzi. Ci scusiamo con l'autore e con i lettori.

Aperture

Nuove geografie amministrative e riforma urbanistica

Francesco Sbetti

Non si credeva, non si sperava, ma il riordino amministrativo di provincie, comuni e città metropolitane è oggi una realtà con cui bisogna misurarsi e fare i conti. Si tratta di uno scenario particolarmente importante per il governo del territorio e per gli urbanisti perché se è vero che la pianificazione territoriale viene confermata come una prerogativa dell'area vasta, restano da definire, ripensare e riarticolare gli strumenti nel quadro delle nuove geografie amministrative e della riscrittura del titolo V della Costituzione con il conseguente varo della riforma urbanistica di principi in attesa dal 1942.

Tutta la legge, sia nella parte relativa alle città metropolitane che in quella relativa alle province e alle Unioni di comuni, è dominata dalla volontà di ridurre la classe politica e i costi della politica, questa giusta esigenza, non deve però ridurre anche la capacità delle istituzioni locali di dare risposte ai livelli territoriali adeguati e coerenti con le necessità dei problemi del Paese.

L'analisi delle funzioni chiarisce il nuovo quadro di riferimento.

Le città metropolitane esercitano le seguenti funzioni fondamentali:

a. adozione e aggiornamento annuale del piano strategico del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e i comuni;
b. pianificazione territoriale generale, comprese le comunicazioni, le reti di servizi e delle infrastrutture;
c. gestione dei servizi pubblici di ambito metropolitano;
d. mobilità e viabilità, anche in coerenza con la pianificazione urbanistica comunale;
e. promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale;
f. promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione.

Le provincie , esercitano le seguenti funzioni fondamentali:

a. pianificazione territoriale provinciale di coordinamento e valorizzazione dell'ambiente;
b. pianificazione dei servizi di trasporto, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale;
c. programmazione provinciale della rete scolastica;
d. assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

Le province esercitano altresì la cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata.

Il riconosciuto peso strategico delle città metropolitane e la ridotta estensione delle competenze delle nuove province fa chiarezza sul ruolo del nuovo ente come ambito della pianificazione di area vasta con specifica attenzione all'ambiente, e nel contempo rafforza le competenze dei comuni e delle unioni di comuni assicurando ad essi una accresciuta operatività.

Siamo quindi in presenza di un nuovo assetto che ridisegna non solo la geografia amministrativa istituzionale del nostro Paese, ma anche ruoli e competenze del governo del territorio che fin qui aveva, nella sua architettura piuttosto che nella pratica, una rigida struttura piramidale. Guardiamo a questo processo certamente con interesse e prospettiva anche perché la vicenda dei piani Provinciali di Coordinamento su cui tutta la cultura urbanistica, compreso l'Inu, aveva investito si è rivelata dopo venti anni dal 1992 un vero fallimento: la pianificazione di area vasta promossa dalle provincie è stata nei migliori dei casi una produzione di "piani di carta".

A fianco del riordino amministrativo il Governo e il Legislatore sono ora impegnati nella riscrittura del Titolo V della Costituzione e nella definizione della materia concorrente tra Stato e Regioni.

In tema di Governo del Territorio l'assenza di una legge cornice che detti principi fondamentali ha favorito, da parte del legislatore regionale, importanti innovazioni rispetto alla legge 1150 del 1942 nel contempo ha creato però una proliferazione di discipline regionali certamente disarticolata in particolare per quanto riguarda i contenuti dello strumento urbanistico.

Oggi l'eliminazione della potestà concorrente sposta sulla competenza esclusiva statale l'emanazione di norme generali sul governo del territorio, portando all'attenzione l'esigenza di norme certe e chiare in merito: alla tipologia dei piani urbanistici, al regime dei vincoli urbanistici, alle prescrizioni conformative della proprietà e del territorio, alla garanzia delle dotazioni territoriali, alle norme e le misure di salvaguardia, proprio al fine di superare la frammentazione legislativa regionale.

Nuove geografie amministrative, norme certe, ma anche strumenti adeguati alle sfide che la crisi e il futuro ci portano in evidenza: sostenibilità delle forme di sviluppo, efficienza ambientale della città esistente, incremento della capacità di reagire ai cambiamenti climatici, contenimento del consumo dei suoli.

L'urbanistica torna ad assumere un ruolo centrale, nella politica nazionale così come nel governo dell'economia e della società, a questo deve corrispondere un insieme coordinato di azioni per incrementare le risorse finalizzate al cambiamento delle condizioni urbane, in primo luogo: abitazioni sociali, mobilità, reti tecnologiche difesa del suolo e conservazione del paesaggio.

...si discute:

Rigenerazione, ovvero politiche e pratiche di pianificazione

Silvia Viviani

Propongo uno sguardo diverso ai temi della contemporaneità e un ruolo per l'Istituto Nazionale di Urbanistica, che liberi le energie presenti al suo interno e lo renda autorevole sostegno a efficaci politiche di rinnovo sociale e territoriale del Paese.

A tal fine, promuoviamo tre azioni:

- raccontare e progettare le città e i territori
- ridefinire un linguaggio universale
- semplificare e condividere le regole

Il progetto della città si deve occupare della molteplicità e della diffusione delle funzioni, di reti, accessibilità ai servizi e facilità degli usi, inclusione sociale e riconoscibilità delle forme urbane, conoscenza, componenti che rendano la città solidale e intelligente.

Il problema di come intervenire su questa realtà multiforme va affrontato con gli strumenti di un sano pragmatismo e, soprattutto, con una rinnovata capacità progettuale.

Si può passare, anche, da un approccio lineare, troppo spesso solo incrementale e mai di riordino (si pensi alla proliferazione di leggi e di piani, che dà luogo a una sommatoria e non a un sistema di strumenti), a un'intelligenza multidirezionale, caratteristica dell'epoca nella quale viviamo, che permetta di gestire l'incertezza.

Si tratta, inoltre, di assumere come prerequisiti quelli che continuiamo a definire obiettivi: sostenibilità delle forme di sviluppo, efficienza ambientale della città esistente, incremento della capacità di reagire ai cambiamenti climatici, contenimento del consumo dei suoli.

Assunti tali orizzonti come criteri di progetto e non come finalità generali, il piano riacquista il ruolo di un racconto consapevole e condivisibile delle città nelle quali viviamo, che permette di rappresentare i rapporti tra le popolazioni e gli ambienti fisici (a prevalente connotazione naturalistica o storicamente consolidati in forme insediative urbane), preoccupandosi degli effetti delle scelte di conservazione e trasformazione riferite all'ambiente, al territorio, alla salute umana, all'economia, alla società. Le azioni di prevenzione e di adattamento potranno incidere concretamente sulle scelte insediative, comportando l'obbligo di rispettare prestazioni ambientali degli insediamenti e degli edifici (parametri valutabili e non finalità generaliste), di assoggettare a opere di messa in sicurezza i siti soggetti a rischi sismici, idraulici e idrogeologici, definendone il programma di spesa (un patto sociale per le priorità d'intervento e di costo per la collettività), di evitare localizzazioni che aggravino costi sociali e ambientali, compresi quelli derivanti dall'aumento del traffico veicolare e dei relativi inquinamenti acustici e atmosferici (un progressivo cambiamento degli stili di vita). La sostenibilità ambientale diventa così il mezzo per modificare modelli di sviluppo e coabitazioni diseguali, che incrementano la povertà, la fame, le malattie e l'analfabetismo, che danneggiano gli ecosistemi dai quali dipende il mantenimento della vita sul pianeta.

La sostenibilità comprende anche la capacità di agire nelle condizioni date, per un processo di miglioramento delle condizioni urbane, che non discende automaticamente da nuovi paradigmi legislativi né si esaurisce in un solo atto (sia esso un piano o un programma più o meno straordinario), ma necessita di partecipazione sociale, volontà politiche, stabilità istituzionale, qualità professionale, componenti ordinarie dei comportamenti di una classe dirigente evoluta e di una cittadinanza matura.

Per questo, il contenimento del consumo di suolo tanto quanto l'equità sociale non sono obiettivi generali ma effetti prospettabili e monitorabili di politiche, piani e progetti consapevoli.

Ciò permette di non accontentarsi di darsi dei compiti generali, come quello di intervenire sulla città esistente, ma di modificare strutturalmente le modalità di intervento sui territori italiani.

La città esistente, sulla quale tutti concordano si debba prioritariamente intervenire, è una risorsa preziosa, non meno del suolo non edificato.

Il consumo di suolo a fini edificatori, privi di utilità collettiva (che non può essere meramente la creazione della città pubblica affidata a operazioni private in mancanza di risorse pubbliche), è stato generato dall'incremento dei valori dei suoli indotto dalla pianificazione, dalla necessità di introitare oneri per il mantenimento della macchina pubblica e dei servizi, dall'esigenza di rispondere a un bisogno abitativo multiforme e variabile (anche nel tempo, per condizioni temporanee e trasversalità dei disagi sociali), dall'accelerazione di una pratica immobiliarista che ha condotto ad allocare le risorse finanziarie in un settore edilizio progressivamente sganciato dalle reali condizioni urbane. Mutare l'oggetto della programmazione territoriale (la città esistente invece del suolo non edificato) non è sufficiente a garantire che tali aspetti non si ripropongano a minare la virtuosità e l'efficacia dei cambiamenti proposti. Il cambio di destinazione d'uso delle aree edificate, degli edifici e dei complessi dismessi potrebbe sostituire nelle pratiche di pianificazione l'attribuzione di indici edificatori a suoli agricoli, senza con ciò contribuire al miglioramento delle condizioni di vita sociale, alla promozione di nuove economie urbane, alla qualità estetica della città, alla manutenzione e all'incremento deli spazi pubblici. In mancanza di progetto politico, di autorevolezza istituzionale, di primazia della titolarità pubblica nel governo delle trasformazioni urbane e territoriali, di preparazione professionale, di capacità d'impresa e di volontà di investimento (economico e sociale) sulla città, di una specifica fiscalità applicata all'incremento di valore del suolo edificato e alla penalizzazione d'uso dei suoli liberi, la negoziazione si riproporrebbe anche nel progetto della città esistente.

Pertanto, la probabilità di successo nel cambio di paradigma auspicato è

affidata all'assunzione di responsabilità, alla collaborazione fra istituzioni preposte al governo del territorio, ai metodi partecipativi, alla valutazione ambientale, che svela coerenze e verifica alternative, all'utilizzo di sistemi informativi e tecnologie avanzate per l'accessibilità ai servizi e la mobilità, la comprensione, la tracciabilità dei dati e il monitoraggio, a pratiche concorsuali e concorrenziali.
Il recupero e la riqualificazione non possono prescindere da una più generale politica di rigenerazione, ovvero dalle sinergie derivanti da un insieme coordinato di azioni che investano, accanto all'edilizia, alle infrastrutture, all'organizzazione della mobilità e delle reti tecnologiche ed alla dislocazione delle funzioni, anche la bonifica dei suoli e delle acque, la difesa della copertura vegetale, la conservazione dei paesaggi dotati di valori duraturi, la creazione di nuovi paesaggi per incrementare le risorse a disposizione delle generazioni future, le pratiche di informazione e crescita civica, così che si attivi il contributo di una moltitudine di soggetti (economici, culturali, sociali, politici) al successo delle intenzioni di cambiamento delle condizioni urbane.
Per tutto questo, l'INU attiva un racconto delle città reali, sviluppato su due livelli:

- gli scenari dei territori che formeranno le città metropolitane,
- le potenzialità dei territori policentrici, reti di città nelle quali il "locale" non sia fattore di esclusione e difesa, ma componente di sviluppo.

La conoscenza che ne deriva può essere un supporto utile al riassetto istituzionale, alle politiche di governo nazionale, regionale e comunale, alla definizione di strumenti di intervento, all'allocazione delle risorse pubbliche e private, all'agenda urbana concorrente al corretto utilizzo dei fondi europei.
Inoltre, lanciamo il ritorno a un linguaggio universale per l'urbanistica e l'architettura, che dia luogo a un prontuario di regole valide sull'intero territorio nazionale, così che vi sia certezza di termini e significati, in una cassetta degli attrezzi non negoziabile e mitigando il ricorso alle mediazioni interpretative, ma soprattutto che permetta di ridare centralità al progetto. Si sposteranno così le energie disponibili dagli appiattimenti burocratici a formazione professionale, ricerca disciplinare, avanzamento culturale, rappresentazione delle città e dei territori, qualità dei piani.
In questo quadro, l'INU vede come improcrastinabile un programma (questo sì, straordinario) di semplificazione legislativa, teso alla coerenza delle politiche e dei piani, che non prescinde dalla conoscenza dello stato della pianificazione e dalla consapevolezza delle ricadute della buona urbanistica sulla qualità della vita nelle nostre città.

Matteo va veloce

Federico Oliva

Nei suoi due discorsi (e nelle relative repliche) sui quali ha ottenuto la fiducia dal Parlamento, il *premier* Renzi ha tratteggiato, con la consueta capacità di comunicazione, l'agenda del suo Governo, proponendo un programma del tutto condivisibile, almeno nelle linee generali con cui è stato presentato e, soprattutto, promettendo una velocità di attuazione davvero inusuale per la nostra storia politica. Al punto che, scontate le insopportabili convenienze di parte, non si vede chi non possa essere d'accordo su un programma cos'ampio e convincente. Tutto bene quindi? Non proprio, dato che qualche cosa manca in quel programma e non si tratta di cose secondarie, dato che riguardano alcune tra le risorse più rilevanti di cui l'Italia può disporre: il suo straordinario e articolato sistema urbano che necessita di una pianificazione più attenta ed efficace per estrarne tutta la potenzialità di ricchezza che contiene (un "motore per la crescita"), il suo straordinario paesaggio che impone una capacità di tutela e valorizzazione fino ad oggi poco praticata (un'altra potenziale fonte di ricchezza e occupazione), la tutela e la sicurezza del suo territorio, flagellato da ripetute alluvioni e da un diffuso dissesto idrogeologico le cui cause sono riferibili sempre e comunque un cattivo governo dello stesso.
Nell'agenda di Governo (infrastrutture) è comunque presente un riferimento, un po' generico, a un piano per il "dissesto idrogeologico", forse perché negli ultimi anni abbiamo speso 2,6 miliardi di € all'anno solo per riparare i danni provocati dai disastri ambientali, lo stesso importo necessario per attuare il piano quindicennale di messa in sicurezza del Paese predisposto da ISPRA e sostenuto da tutte le associazioni ambientaliste (tra cui l'INU). Oltre a ciò, tuttavia, non vi è altro e, in particolare, di *urbanistica e territorio* non si parla. Se ne parlerà certamente nella riforma del Titolo V, uno dei capisaldi dell'agenda Renzi, a proposito della quale auspichiamo che il *governo del territorio* rimanga "materia concorrente", che lo Stato faccia finalmente la sua parte e che le Regioni migliorino la loro insoddisfacente attività di legislazione e di gestione.
Augurando ogni successo al giovane *premier* riformatore e innovatore, gli ricordiamo anche che la legge urbanistica oggi in vigore ha più anni del suo papà.

06.

a cura di Francesca Calace

Infrastrutture verdi e blu

L'uso del concetto di infrastruttura verde trova applicazione crescente - nei documenti UE come nelle sperimentazioni e realizzazioni - per la sua capacità di coniugare gli aspetti ecosistemici, propri delle reti ecologiche, con una molteplicità di attività afferenti la sfera antropica: agricoltura, forestazione, loisir, mobilità sostenibile, cura del paesaggio aperto e di quello urbano. L'infrastruttura verde appare quindi strumento progettuale versatile e adattabile ai contesti antropizzati, che consente da un lato di quantificare i benefici delle operazioni di greening, dall'altro di esaltare e mettere a sistema il contributo di tutte le tipologie di intervento - anche quelle apparentemente meno significative dal punto di vista ambientale - nei processi di riqualificazione urbana e di rafforzamento della città pubblica.

Dopo il servizio su UI 232 *Le infrastrutture verdi nella costruzione della eco-city*, in questo servizio si propone di riflettere nuovamente su un tema che acquista centralità crescente, nelle politiche europee, nelle ricerche e nelle sperimentazioni applicative, in talune esperienze di pianificazione e gestione territoriale: le infrastrutture verdi - e blu, nel caso degli ecosistemi acquatici - come strumenti utili a migliorare sensibilmente la qualità dei territori, sotto molteplici punti di vista.

Nell'agenda europea il tema è esplicitamente presente dal 2011, ovvero da quando, nell'ambito della strategia UE sulla biodiversità, la Commissione europea si impegnava a sviluppare una strategia per le infrastrutture verdi. Da qui la recente Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: *Infrastrutture verdi - Rafforzare il capitale naturale in Europa* (maggio 2013).

"Le infrastrutture verdi sono uno strumento di comprovata efficacia per ottenere benefici ecologici, economici e sociali ricorrendo a soluzioni "naturali". Ciò ci aiuta a capire il valore dei benefici che la natura offre alla società umana e a mobilitare gli investimenti necessari per sostenerli e consolidarli. Questo approccio spesso consente inoltre di abbandonare la realizzazione di infrastrutture costose a favore di soluzioni più economiche e più durature che si basano sulla natura e che in molti casi creano opportunità di lavoro a livello locale. [...] Rispetto alle infrastrutture tradizionali (dette anche infrastrutture grigie), concepite con un unico scopo, le infrastrutture verdi presentano molteplici vantaggi. Non si tratta di una soluzione che limita lo sviluppo territoriale, ma che favorisce le soluzioni basate sulla natura se costituiscono l'opzione migliore. A volte può rappresentare un'alternativa o una componente complementare rispetto alle tradizionali soluzioni "grigie".

Nella Comunicazione si sottolinea come le infrastrutture verdi comportino vantaggi non soltanto diretti, ovvero nel campo dei servizi ecosistemici che esse forniscono, ma anche nei campi fisico, psicologico, sociale ed economico: la loro presenza è a beneficio della salute, del rafforzamento del senso di comunità, contrasta l'esclusione sociale, educa alla salute, aumenta il valore percepito dei beni che si producono localmente... La loro diffusione può contribuire alla riduzione dell'impronta ecologica del carbonio e dell'approvvigionamento energetico, allo sviluppo dei corridoi di trasporto verdi, attenuando le emissioni di carbonio in maniera sostenibile. In sinergia con la direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia, può ridurre il valore elevato di emissioni di gas a effetto serra, in quanto consente di risparmiare energia per il riscaldamento e il raffreddamento.

Il Documento giunge a proporre strumenti finanziari a sostegno dei progetti incentrati sulle infrastrutture verdi e a delineare progetti di infrastrutture verdi a livello di UE, alternativi e complementari a quelli che hanno caratterizzato la programmazione precedente (progetti TEN-G - *green*, in luogo della stagione dei TEN-T - *transport*), come modello da seguire a livello nazionale, regionale e locale.

I contributi raccolti sono soprattutto mirati alle esperienze, con una particolare attenzione al tema della gestione sostenibile delle acque. Due aspetti emergono con evidenza.

Anzitutto l'affinamento delle metodologie e delle tecniche che consentono di pianificare, simulare e misurare gli effetti di interventi di *greening* nei contesti spaziali, in termini di incidenza sulla temperatura e sulle condizioni climatiche, riduzione e rallentamento del rilascio dei volumi di deflusso delle acque piovane e diminuzione dei sovraccarichi nelle reti fognarie, protezione contro i rischi naturali, gestione sostenibile della risorsa idrica; ciò ovviamente consente di programmare e dimensionare gli interventi in funzione delle risorse e degli obiettivi assunti. In secondo luogo, pur partendo da diversi approcci, emerge come tratto comune a tali esperienze la molteplicità delle funzioni dell'infrastruttura verde: non solo in riferimento agli aspetti più propriamente ambientali già citati, ma soprattutto come veri e propri strumenti per il progetto. Infatti, sia che si tratti di micro interventi alla scala del quartiere, sia di grandi operazioni estese all'intera realtà urbana o territoriale, alle questioni gestionali è sempre affiancato un progetto spaziale, che giunge a connotare fortemente l'intervento urbanistico. Non solo, questo progetto assume nella totalità dei casi un ruolo di riordino e di matrice della riqualificazione urbana, di rafforzamento della città pubblica, di perseguimento di una qualità che, sempre più inevitabilmente, passa per l'ambiente.

Andrea Filpa, Valeria Pellegrini

Le potenzialità della *green infrastructure* per l'adattamento urbano ai cambiamenti climatici

Le città sono come noto fortemente esposte agli impatti derivanti dai cambiamenti climatici, e di conseguenza le politiche di adattamento climatico degli insediamenti stanno progressivamente entrando nella *agenda urbana* di molte città europee. Le città del nord Europa, in particolare, sono state tra le prime a sviluppare gli stimoli offerti da un insieme consistente di ricerche in materia promosse dalla UE e ad avviare – secondo una prassi ampiamente sperimentata dall'ICLEI – un'intensa condivisione di esperienze, approcci, metodologie. Allo stato attuale il *forum* più rappresentativo è quello avviato dalla *European Climate Adaptation Platform* realizzata dalla EEA.

Un esame delle pratiche di adattamento urbano più recenti delinea una diffusa propensione ad associare le necessità di intervento a lungo termine (in molti casi si adottano orizzonti di riferimento dell'ordine dei cinquanta anni) con la opportunità di selezionare azioni di adattamento suscettibili anche di migliorare in tempi brevi la qualità di vita delle comunità insediate (si tratta delle cosiddette azioni *no regret*; TCPA, 2007).

Questa doppia prospettiva dell'adattamento orienta in sostanza verso approcci improntati sulla multifunzionalità e flessibilità, capaci sia di garantire benefici utili nel rispondere agli impatti climatici, sia di generare miglioramenti duraturi che – anche attraverso il coinvolgimento dei cittadini - possono incrementare la resilienza urbana adattandosi nel tempo all'evoluzione degli impatti stessi.

Si tratta di una logica ben rappresentata nel Climate Adaptation Plan di Copenaghen - dove si afferma che *"The aim of the climate adaptation plan is to protect the city, its citizens, the business community and the city's many assets. But the plan is also a development plan, focused on opportunities (...).In this connection we will work in particular on the use of blue and green elements in the urban space, which will make Copenhagen an even more attractive city"* – e si riscontra che un numero crescente di città sceglie di approfondire in chiave di adattamento le potenzialità dei *green approaches* (come la forestazione urbana) attenuando il ricorso *hard infrastructures* quali il potenziamento delle difese arginali o del sistema fognante.

In termini di resilienza alcune città vengono definite *ecologicamente ricche* (P. Gabellini, 2012) ma la frammentazione del verde in *patches* di estensioni ridotte all'interno del costruito ne limita fortemente le potenzialità. Una strategia fondata sulla riconnessione di spazi aperti, verdi e blu in un network può di converso determinare una serie di miglioramenti per la qualità della vita e della salute degli abitanti attraverso il mantenimento dell'equilibrio termico, l'incremento del raffrescamento e il controllo del flusso delle acque.

I *green approaches* consentono inoltre una stretta correlazione tra le pratiche di adattamento ed i rispettivi contesti. Gli studi più recenti concordano infatti nell'affermare che una risposta appropriata agli impatti climatici deve ricercarsi a scale diverse, da quella regionale a quella metropolitana o comunale, spingendosi sino alla dimensione del quartiere e del singolo edificio; la considerazione delle relazioni tra i diversi livelli diviene di conseguenza un tema centrale nella messa a punto delle strategie di adattamento.

Il concetto di rete ecologica, fin dalla sua originaria adozione come strumento per la tutela della biodiversità urbana, si è fondato sull'organizzazione di una infrastruttura naturale concepita a diverse scale per connettere ambiti territoriali a naturalità differente all'interno dei paesaggi antropizzati; è quindi facilmente comprensibile la sua fisiologica evoluzione nella dimensione climatica, e

dunque la crescente considerazione della *green infrastructure* per l'adattamento della città consolidata. Le sue applicazioni spaziano infatti dal singolo edificio (tetti o pareti verdi, orientamento) al livello di lotto o quartiere attraverso la considerazione degli spazi vuoti tra gli edifici e dei filari di alberi in termini di ombreggiamento, raffrescamento e contenimento delle acque, fino ad arrivare al livello comunale considerando gli usi del suolo e le grandi estensioni di verde proprie dei margini periurbane e del territorio.

L'implementazione di ogni livello consente di avere benefici cumulabili; la rete verde può essere strutturata, quindi, per l'esistente o per le nuove edificazioni attraverso macro interventi su vasta scala e definiti nei piani generali oppure attraverso micro interventi partendo da progetti settoriali.

Due esperienze risultano particolarmente significative per comprendere le potenzialità dei *green approaches* per l'adattamento climatico.

Il *progetto pilota Klimakvarter* è parte del piano di adattamento di Copenaghen, che nel suo complesso intende dare risposte a tre principali tipologie di impatto: l'aumento del livello di precipitazioni, l'innalzamento del livello del mare e le ondate di calore.

L'adattamento viene inteso come una misura continuativa e variabile in base al mutare delle necessità, che utilizza soluzioni flessibili in grado di incrementare la qualità della vita e di generare positivi risvolti economici; queste esternalità sono considerate riferimenti essenziali per la selezione di priorità delle soluzioni da adottare.

Sulla base di queste considerazioni il piano adotta il *green approach* e propone un progetto per lo sviluppo di misure verdi e blu da coordinare con il progetto dell'implementazione del sistema di raccolta delle acque oltre ad una strategia per nuove piantumazioni nelle aree verdi e nei parchi.

Per questo progetto pilota è stato scelto il quartiere St. Kjeld, poiché considerato il più esposto agli impatti derivanti dal mutamento del regime delle piogge, con conseguenti allagamenti dovuti alla insufficienza dell'attuale infrastruttura fognaria.

Il potenziamento dell'infrastruttura, giudicato troppo costoso, eccessivamente lungo da realizzare e dai risultati di dubbia efficacia, viene tralasciato a favore dell'applicazione delle *green solution* a livello locale, in particolare con la riprogettazione dei sedimi stradali e con l'introduzione di spazi verdi che contribuiscano al rinnovamento della qualità urbana e contemporaneamente dirigano le acque lontano dalle residenze.

Questa riprogettazione ha coinvolto in maniera consistente la superficie stradale, comportando la conversione in spazi verdi del 20% della superficie asfaltata, puntando all'obiettivo di trattenere nel sottosuolo il 30% delle acque piovane; la riduzione della superficie stradale è stata valutata in base agli standard correnti senza condizionare o limitare il traffico esistente. Le nuove aree verdi sono concepite come *greener streets* utili per equilibrare il deflusso delle acque ed arricchire lo spazio urbano; attraverso valutazioni in situ di elementi del contesto come ombreggiamento, coperture del suolo, orientamenti è stato considerato anche lo spostamento dei parcheggi in zone di ombra favorendo la esposizione degli alberi e un uso maggiore dello spazio soleggiato. L'intersezione tra Bryggervangen e Landskronagade è ad esempio riprogettata spostando i parcheggi nella zona di ombra per lasciare spazio ad una *green stream* che seguendo le linee delle strade principali del quartiere le renda capaci di canalizzare l'acqua lontano dalle residenze. Il disegno del verde si allarga presso intersezioni o luoghi più significativi per definire zone di intrattenimento.

Iniziative caratterizzate da un ampio ricorso alla *green infrastructure* sono contenute nelle *Adaptation strategies for climate changes in urban environment* (ASCCUE) elaborate dall'Università di Manchester; si tratta di un progetto di durata triennale (dal 2003 al 2006) rivolto allo studio degli impatti climatici e alla individuazione di azioni di adattamento appropriate sia attraverso la pianificazione che attraverso il design urbano. L'obiettivo di ASCCUE è la comprensione degli impatti in ambito urbano attraverso lo studio della *building integrity*, *human confort*, *urban greenspace*, e di come questi tre elementi possano contribuire all'adattamento della città.

Partendo dalla premessa che in una condizione climatica in continuo cambiamento le potenzialità di equilibrio termico del verde urbano all'interno del tessuto urbanizzato assumono un'importanza sempre maggiore, uno degli aspetti più importanti di questo studio è l'approfondimento delle loro potenzialità nell'attenuare gli effetti delle alte temperature.

Oggetto dello studio è la conurbazione di Manchester, scelta perché la sua estensione ricomprende diverse tipologie di paesaggio urbano, una vasta gamma di usi e coperture del suolo, di morfologie e tessuti urbani, di paesaggio periurbano e rurale. Il sistema urbano è rappresentato in unità spaziali attraverso la definizione delle *Urban Morphology Types* individuate dallo studio di immagini aeree ortorettificate così da definire in unità più piccole uso del suolo, vegetazione, infrastruttura e dati della popolazione. Questa suddivisione è la base per uno studio delle coperture del suolo e definire le superfici vegetate e evapotraspiranti per ogni unità così da avere una percentuale del verde all'interno dei diversi tipi di costruito.

Da questa prima analisi si passa alla definizione di due modelli per quantificare gli effetti del verde sulle zone circostanti: il modello *energy exchange* basato sulla temperatura di superficie e il modello *surface runoff* fondato sui dati relativi alle precipitazioni. Questi modelli diventano strumenti per simulare le future condizioni climatiche in base, rispettivamente, alla scelta della conservazione del verde attuale, riduzione o aumento.

Gli scenari confermano che le cosiddette funzioni ecosistemiche acquistano un ruolo ancora più critico nell'ottica dei cambiamenti climatici. Si delinea, quindi, la necessità di ripensare la *green infrastructure* nel tessuto urbano come una delle opportunità migliori per coniugare adattamento e qualità urbana, sia attraverso i micro interventi programmati dal progetto pilota a Copenaghen sia attraverso un disegno esteso all'intera realtà urbana come ipotizzato negli scenari di Manchester.

Riferimenti

- Town and country planning association (TCPA) "Climate change adaptation by design", 2007
- Gill, S.E. "Adapting cities for climate change: the role of the green infrastructure", 2006
- ASCCUE project - http://www.sed.manchester.ac.uk/research/cure/research/asccue/
- PRG – Rete ecologica (REP) http://www.urbanistica.comune.roma.it/prg-vigente-4.html
- http://earthobservatory.nasa.gov/Features/MeasuringVegetation/measuring_vegetation_2.php
- Green and blue space adaptation for urban area and ecotown (Grabs) http://www.grabs-eu.org/casestudies.php
- http://climate-adapt.eea.europa.eu/

Raffaele Lafortezza, Giuseppe Colangelo, Elena Gioscia, Giovanni Sanesi

Infrastrutture verdi ed ecologia del paesaggio: un caso applicativo

Un ruolo importante nello sviluppo del concetto d'infrastruttura verde è svolto dai modelli quantitativi di analisi del paesaggio con cui è possibile comprendere tutta una serie di aspetti connessi con le strutture e i processi ecologici a scala vasta (*landscape scale*). La maggior parte di questi modelli si basa sull'impiego di tecnologie informatiche avanzate e sul contributo scientifico dell'ecologia del paesaggio (*landscape ecology*).Dal punto di vista dell'ecologia del paesaggio, l'infrastruttura verde rappresenta una particolare configurazione di elementi territoriali e corridoi ecologici che per forma, dimensione, tipo di vegetazione e connettività si differenziano dalla matrice circostante e sono in grado di favorire la permanenza e lo spostamento di specie animali in un dato paesaggio. L'infrastruttura verde è da intendersi come strumento interpretativo della realtà territoriale, come modello concettuale di riferimento nello studio del rapporto tra strutture paesistiche e processi ecologici. Un elemento rilevante per l'applicazione del concetto d'infrastruttura verde è la scala di riferimento intesa come il livello di dettaglio con il quale un determinato fenomeno o processo ecologico è analizzato e compreso in termini quantitativi (e.g., dimensione con la quale un organismo interagisce con il territorio). L'infrastruttura verde, infatti, è un sistema gerarchico e multi-scalare poiché si compone di sottosistemi connessi tra loro secondo un gradiente di scala: da quella locale a quella più ampia dell'area vasta.

Sulla base di questi concetti, in questo contributo si discutono le principali funzioni ecologiche attribuite alle infrastrutture verdi e si presentano i risultati di un caso applicativo finalizzato alla pianificazione di infrastrutture verdi in una porzione meridionale della Puglia.

Funzioni delle infrastrutture verdi

Molte specie, sia animali che vegetali, non presentano una distribuzione continua ma possono essere viste come un insieme di popolazioni locali che occupano porzioni di habitat circondati da una matrice territoriale "antropizzata". Ciascuna di queste popolazioni locali, caratterizzate da un continuo flusso di individui e da un equilibrio dinamico tra nascite ed estinzioni, prende il nome di "metapopolazione". La necessità di mantenere inalterato il flusso di individui tra metapopolazioni disperse entro porzioni di habitat idoneo è alla base del concetto di "connettività ecologica" e del conseguente sviluppo del modello concettuale di "infrastruttura verde".

Il termine connettività è stato definito come il grado con cui la matrice territoriale facilita o impedisce lo scambio di individui di una specie tra *patch* di *habitat* idoneo alla scala di paesaggio (Forman, 1995). La connettività ecologica è determinata, pertanto, sia da una componente strutturale dovuta alla disposizione spaziale dei differenti tipi di habitat nel paesaggio (e.g., continuità di habitat idoneo alla specie; distanze da attraversare, caratteristiche di permeabilità della matrice), sia da una componente funzionale data dalla risposta comportamentale degli individui all'ambiente (e.g., scala alla quale la specie percepisce e si muove nel paesaggio, grado di specializzazione, tolleranza al disturbo umano, ecc.). Ne consegue che due specie animali, pur vivendo nello stesso paesaggio, possono mostrare una differente risposta comportamentale e, quindi, diversi livelli di percezione della connettività ecologica (Ahern 1991; Baker 1992). Il concetto di infrastruttura verde assume, quindi, significato solo se rapportato ad uno o più particolari *taxa* e ad un preciso contesto spazio-temporale (Collinge 1996).

Caso applicativo

Il presente caso applicativo è stato sviluppato nell'ambito del progetto di redazione del Documento Programmatico Preliminare (Dpp) dei Comuni di Otranto e Giurdignano (Provincia di Lecce). L'obiettivo primario dello studio è stato quello di fornire linee guida per la pianificazione di un'infrastruttura verde intercomunale in grado di ottemperare a molteplici funzioni e servizi ecosistemici. Tale obiettivo è stato perseguito mediante lo sviluppo di un modello di analisi quantitativo "spazialmente-esplicito" in grado di simulare lo spostamento nel territorio di specie animali cosiddette *target*. I criteri utilizzati per la scelta delle specie *target* sono stati i seguenti: (1) criterio di sensibilità ecologica al processo di frammentazione; (2) criterio di rarità della specie (iscritte nelle liste rosse nazionali). Nel primo caso la scelta è ricaduta su due specie di mammiferi, il tasso (*Meles meles L.*) e il riccio comune (*Erinaceus europeus L.*) che, in relazione alle esigenze ecologiche e all'ampiezza di nicchia, possono mostrare una vulnerabilità intrinseca alla frammentazione ambientale. Nel secondo caso, la scelta è stata basata sulla lista delle specie elencate nella direttiva 79/409/CEE e 92/43/CEE da cui sono state scelte le seguenti specie: cervone (*Elaphe quatorlineata Lac.*) e tartaruga di terra (T*estudo hermanni G.*). La prima fase per la definizione dell'infrastruttura verde ha previsto l'attribuzione di un indice di similarità (SIM) a ciascuna classe di uso del suolo riportata in Tabella 1.

Questo indice esprime, in modo sintetico, il grado di similitudine delle diverse classi rispetto all'habitat ottimale della specie prendendo in considerazione parametri, quali: (1) presenza di vegetazione naturale; (2) tipologia e struttura della vegetazione; (3) idoneità a favorire la dispersione delle specie target in relazione alla disponibilità di habitat. L'indice di similarità è stato assegnato con giudizio esperto in modo da essere compreso tra "0" (nessuna similarità) ed "1" (massima similarità).

Dalla matrice di similarità si è quindi passati alla matrice di permeabilità ecologica che rappresenta l'attitudine di ogni classe di uso del suolo ad essere attraversata da una o più specie target. Il valore numerico di questa variabile (COST) è stato calcolato applicando la seguente formula:

$$COST = 1 - SIM \qquad [1]$$

Tabella 1
Attribuzione indice di similarità per le quattro specie in esame. Le classi di uso del suolo ritenute idonee per le quattro specie target considerate sono: "boschi di latifoglie, di conifere e misti"; "prati alberati e pascoli alberati"; "aree a pascolo naturale e praterie, cespuglieti ed arbusteti"; "aree a vegetazione sclerofilla"; "aree a ricolonizzazione naturale e/o artificiale"

				Coefficiente di similarità			
Classe	**Uso del suolo**	**Superficie (ha)**	**%**	**Meles meles**	**Erinaceus europaeus**	**Testudo hermanni**	**Elaphe quatuorlineata**
111	Tessuto residenziale continuo, denso più recente e basso	2936,7	4,18	0,0	0,0	0,0	0,0
112	Tessuto residenziale sparso	2167,1	3,08	0,2	0,3	0,0	0,0
121	Insediamenti industriali, commerciali e agricoli	797,5	1,14	0,0	0,0	0,0	0,0
122	Reti stradali, spazi accessori e reti ferroviarie	1111,5	1,58	0,0	0,0	0,0	0,0
123	Aree portuali	9,8	0,01	0,0	0,0	0,0	0,0
124	Aeroporti	17,4	0,02	0,0	0,0	0,0	0,0
131	Aree estrattive	114,9	0,16	0,0	0,0	0,0	0,0
132	Discariche e depositi	15,3	0,02	0,0	0,0	0,0	0,0
133	Suoli rimaneggiati e artefatti	274,9	0,39	0,0	0,0	0,0	0,0
141	Aree verdi urbane	33,0	0,05	0,0	0,0	0,0	0,0
142	Aree sportive, campeggi e strutture turistiche	348,1	0,50	0,2	0,3	0,0	0,2
143	Cimiteri	50,7	0,07	0,0	0,0	0,0	0,0
211	Seminativi semplici in aree non irrigue	17546,1	24,98	0,5	0,5	0,2	0,5
212	Seminativi semplici in aree irrigue	3,6	0,01	0,5	0,5	0,2	0,5
221	Vigneti	311,0	0,44	0,4	0,2	0,2	0,6
222	Frutteti e frutti minori	308,7	0,44	0,3	0,2	0,2	0,6
223	Uliveti	33770,5	48,07	0,3	0,2	0,1	0,4
231	Superfici a copertura erbacea densa	380,5	0,54	0,3	0,5	0,5	0,7
241	Colture temporanee associate a colture permanenti	671,2	0,96	0,3	0,5	0,3	0,2
242	Sistemi colturali e particellari complessi	269,5	0,38	0,2	0,4	0,2	0,2
243	Aree occupate da colture agrarie con presenza di spazi naturali	212,7	0,30	0,4	0,5	0,4	0,2
311	Boschi di latifoglie	508,7	0,72	0,8	0,4	0,6	0,5
312	Boschi di conifere	1090,8	1,55	0,6	0,4	0,6	0,5
313	Boschi misti di conifere e latifoglie	81,6	0,12	0,8	0,4	0,6	0,5
314	Prati alberati, pascoli alberati	132,8	0,19	0,7	0,7	0,8	1,0
321	Aree a pascolo naturale, praterie, incolti	4200,9	5,98	0,8	0,8	0,8	0,8
322	Cespuglieti e arbusteti	398,9	0,57	0,8	1,0	0,9	1,0
323	Aree a vegetazione sclerofilla	1382,2	1,97	1,0	0,8	1,0	1,0
324	Aree a ricolonizzazione naturale e/o artificiale	71,0	0,10	0,5	0,7	0,8	0,5
331	Spiagge, dune e sabbie	43,5	0,06	0,2	0,3	0,9	0,2
332	Rocce nude, falesie e affioramenti	167,4	0,24	0,0	0,0	0,0	0,1
333	Aree con vegetazione rada	278,3	0,40	0,4	0,6	0,5	1,0
334	Aree interessate da incendi o altri eventi dannosi	26,6	0,04	0,5	0,5	0,5	0,3
411	Paludi interne	2,2	0,00	0,0	0,0	0,2	0,0
421	Paludi salmastre	167,6	0,24	0,0	0,0	0,2	0,0
511	Canali e idrovie	14,1	0,02	0,0	0,0	0,0	0,0
512	Bacini per scopi irrigui e non	7,2	0,01	0,0	0,0	0,0	0,0
521	Lagune, laghi e stagni costieri	329,0	0,47	0,0	0,0	0,0	0,0
522	Estuari	0,3	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0
		70253,5	**100,00**				

Ad esempio, nel caso del riccio comune, considerando come habitat ottimale la classe "cespuglieti e arbusteti" (Tab.1), l'indice di similarità (SIM) assegnato all'uso del suolo "colture temporanee associate a colture permanenti" è stato pari a 0,5 poiché si tratta di ecosistemi agrari che non costituiscono barriere allo spostamento dell'animale (COST=0,5). Valori dell'indice SIM più alti sono stati assegnati a "prati e pascoli alberati", habitat dove il riccio può trovare nutrimento (e.g., lombrichi e piccoli rettili), mentre indici più bassi sono stati assegnati ad "aree sportive, campeggi e strutture turistiche". Sulla base della matrice di permeabilità ecologica è stata riclassificata la carta d'uso del suolo tenendo conto dei pesi assegnati ad ogni classe.

La seconda fase per la definizione della infrastruttura verde ha previsto l'applicazione di due modelli: (1) *Cost-Surface*; (2) *Least-Cost Path*. Il *Cost-Surface* è un classico modello "spazialmente esplicito", che tiene conto dell'arrangiamento spaziale delle *patch* e delle caratteristiche della matrice paesistica circostante. Il modello richiede *layer* in formato *grid*: (1) *source-grid* - definisce gli habitat primari o habitat sorgenti (es. porzioni di habitat potenzialmente idonei alla sopravvivenza della specie); (2) *cost-grid* – definisce il

valore dell'indice di COST per ogni porzione territoriale (cella) oggetto di analisi. A partire dai due dati di input, l'algoritmo calcola per ciascuna cella il "costo" minimo necessario per raggiungere un dato habitat, partendo da una singola cella sorgente o da un set di celle sorgenti. Il risultato della modellazione *Cost-Surface* è un *grid* di costo cumulativo: per ciascun movimento, orizzontale o verticale, dalla cella Ai alla cella Ai+1, il costo cumulativo $CC(A_{i+1})$ è calcolato come segue:

$$CC(A_{i+1}) = C(A_i) + \left[\frac{C(A_i)+C(A_{i+1})}{2}\right] * d \qquad [2]$$

dove: $C(A_i)$ è il costo per raggiungere la cella A_i; d è la dimensione della cella. Nel caso di spostamenti in direzione diagonale, il costo viene moltiplicato un coefficiente correttivo per compensare la maggiore distanza:

$$CC(A_{i+1}) = C(A_i) + \frac{\sqrt{2}*[C(A_i)+C(A_{i+1})]}{2} * d \qquad [3]$$

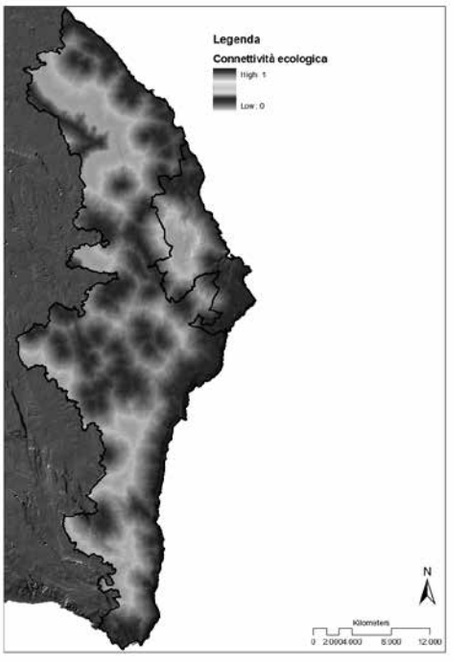
Si è quindi prodotto un nuovo strato informativo in formato grid (5 x 5 m) denominato "Carta della Connettività Ecologica Potenziale".

Il *Least-Cost Path* è un modello complementare al precedente ed ha la finalità di individuare il percorso di "minimo costo" tra una cella di partenza (i.e., habitat primario) ed una cella di destinazione (i.e., habitat secondario) in modo da simulare le scelte di habitat effettuate dalle specie animali target durante i loro spostamenti nel paesaggio. Tale modello si basa sui dati di output del modello *Cost-Surface*. In particolare, il modello *Least-Cost Path* utilizza come base di partenza la carta della connettività ecologica e gli habitat secondari. A partire da questi due strati informativi, il modello determina uno o più percorsi con il "minor costo" (ottimali) per connettere un'area sorgente con le aree di destinazione presenti nelle immediate vicinanze. Il risultato è una maglia di connessioni (nodi-*link*) che può essere intesa come una carta della infrastruttura verde potenziale.

L'applicazione di tali modelli al caso di studio ha previsto la suddivisione degli habitat ottimali in due sottocategorie in funzione della loro superficie: "habitat primari" e "habitat secondari". A tal fine, è stata esaminata la curva di distribuzione delle aree di habitat ottimale (N=2817; media=2.48 ha; std.=11.14) ed è stata calcolata una soglia pari al 95% del percentile (=8 ha). Tutti gli habitat ottimali di superficie superiore agli 8 ha. sono stati classificati come "primari" (N=141), mentre i restanti habitat sono stati classificati come "secondari" (N=2676). Quest'ultimi pur avendo delle caratteristiche strutturali (es. tipologia vegetazionale) idonee ad ospitare le specie *target*, si caratterizzano per un'estensione limitata e per questo non sufficiente a garantire una adeguata protezione e/o nutrimento. Si tratta di aree denominate in letteratura come *stepping-stones* o nodi secondari dell'infrastruttura verde. Di contro, negli habitat primari le specie *target* hanno la possibilità di svolgere tutte le loro funzioni vitali (i.e., nutrirsi, riprodursi) senza impedimento, riducendo al minimo i disturbi provenienti dalle aree limitrofe.

Conclusioni

Gli Enti pubblici incaricati della pianificazione e del governo del territorio sono sempre più interessati a temi della conservazione della biodiversità e del mantenimento dei servizi ecosistemici in rapporto alle attuali strategie di pianificazione e gestione del territorio. Nuovi approcci e metodi di analisi sono necessari al fine di comprendere il complesso rapporto di interdipendenza tra gli ecosistemi e per pianificare infrastrutture verdi in grado di garantire il perdurare nello spazio (dalla scala locale a quella vasta) e nel tempo (dalla situazione attuale a quella futura) dei principali servizi ecosistemici (Costanza et al., 1997; Goldman et al., 2008; MEA, 2005). In particolare, la connessione tra gli habitat è un elemento essenziale da investigare per comprendere il funzionamento delle infrastrutture verdi alle diverse scale. Nel caso delle infrastrutture verdi, ad esempio, il mantenimento di funzioni ecologiche legate alla biodiversità richiede una serie di informazioni riguardanti le specie animali target presenti in un determinato territorio e l'analisi dei loro spostamenti ed abitudini in termini di habitat. Queste informazioni devono essere inoltre rapportate alle modalità di gestione del territorio al fine di comprendere gli effetti dell'azione dell'uomo sui servizi ecosistemici. In tale direzione, assume una importanza strategica la disponibilità di modelli di analisi in grado di supportare il processo decisionale nel contesto territoriale di intervento. Questi modelli, opportunamente combinati, possono generare nuove conoscenze sullo stato degli ecosistemi e sulla connettività degli stessi a livello di infrastruttura verde. Ad esempio, queste informazioni possono essere utilizzate per indirizzare le scelte progettuali di nuove infrastrutture viarie attraverso la predisposizione di elementi di connettività ecologica e misure di mitigazione e/o compensazione (e.g., sovrappassi/sottopassi di viabilità esistente; ripristini di aree degradate, ecc.).



Carta della Connettività Ecologica potenziale (Area vasta)

Carta della Infrastruttura Verde potenziale (Area vasta)

Riferimenti

- Ahern, J. 1991. *Planning for an extensive open space system: linking landscape structure and function.* Landscape and Urban Planning 21: 131-145.
- Baker, W.L. 1992. *The landscape ecology of large disturbances in the design and management of nature reserves.* Landscape Ecology 3:181-194.
- Collinge, S.K. 1996. *Ecological consequences of habitat fragmentation: implication for landscape architecture and planning.* Landscape and Urban Planning 36: 59-77.
- Corry R.C. e Lafortezza R., 2007. *Sensitivity of landscape measurements to changing grain size for fine-scale design and management.* Landscape and Ecological Engineering 3 (1), 47-53
- Costanza R., d'Arge R., de Groot R., et al. 1997. *The value of the world's ecosystem*
- Forman, R.T.T., 1995. *Land mosaic: the ecology of landscapes and regions.* Cambridge University Press, 632 pp.
- Goldman R.L., Tallis, H., Kareiva P., Daily G.C., 2008. *Field evidence that ecosystem service projects support biodiversity and diversify options.* Proceedings of the National Academy of Sciences, 105 (27): 9445-9448
- Lafortezza R., Coomes D.A., Kapos V., Ewers R. M., 2010. *Assessing the impacts of fragmentation on plant communities in New Zealand: scaling from survey plots to landscapes.* Global Ecology and Biogeography 19(5): 741-754.
- Lafortezza R., Davies C., Sanesi G., Konijnendijk C.C., 2013a. Green Infrastructure as a tool to support spatial planning in European urban regions. iForest - Biogeosciences and Forestry 6: 102-108.
- Millennium Ecosystem Assessment, 2005, Millennium Ecosystem Assessment: Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis.

Francesco Domenico Moccia

Un'ossatura idrica per un sistema di drenaggio sostenibile nell'area orientale di Napoli

Nella pianificazione dell'area orientale di Napoli un tema emergente fu quello del fiume Sebeto, un corso d'acqua di cui si erano perse le tracce facendogli assumere un valore mitico nell'immaginario cittadino. All'argomento si appassionarono, prima di tutti, gli storici che si misero alla ricerca del fiume nei documenti ed avviarono dibattiti controversi che si spingevano fino a metterne addirittura in dubbio la sua reale esistenza. Gli urbanisti seguivano queste dispute attratti dalla loro missione conservativa rafforzata dalla condizione post-industriale nella quale la città si andava addentrandosi. Nell'antica capitale del Mezzogiorno, vittima di un inarrestabile declino, i nostalgici della gloria borbonica non mancano, né i cultori della bellezza dell'antica capitale di cui non si capisce perché abbia dovuto pagare un prezzo tanto alto all'industrializzazione quando non assicura più il promesso (e, per la verità a suo tempo mantenuto) benessere di massa.

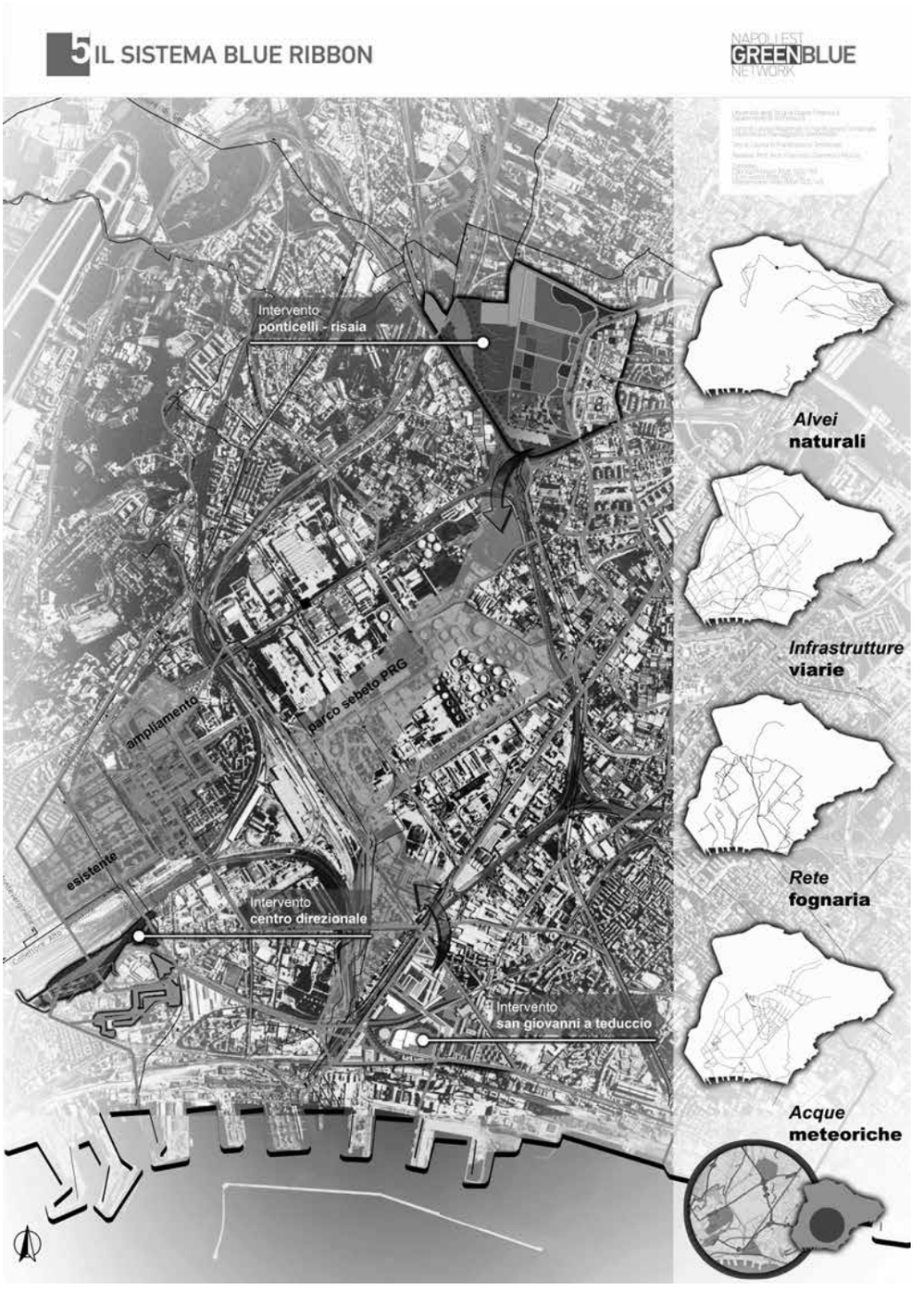
Lo studio commissionato dal Comune a Giacomo Rasulo del C.U.G.Ri si sviluppò in questa cornice ed approdò alla riesumazione del Sebeto nel piano con la coraggiosa affermazione di un suo tracciato da ripristinare nel contesto paesaggistico del nuovo parco orientale, nel cuore dell'attuale deposito di carburanti la cui delocalizzazione per motivi di sicurezza ancora non riesce a trovare il punto d'incontro delle numerose autorità da cui dipende tale decisione, nonostante la disponibilità di una parte delle aziende lì localizzate. Lo schema è stato ripreso da Carlo Gasparrini quando ha sviluppato gli studi per il piano attuativo di quel settore, ma dovendosi limitare al suo ambito non ha potuto trovare di meglio, per alimentare un fiume che era una rievocazione storica, di utilizzare le acque in uscita del vicino depuratore.

Il nuovo paradigma di gestione sostenibile delle acque meteoriche ha consentito di riconcettualizzare tutto il tema ed inquadrarlo in un sistema integrato finalizzato al miglioramento della qualità ambientale attraverso il rispristino del ciclo dell'acqua secondo modalità che imitano la natura. In questa direzione si è sviluppata prima una ricerca multidisciplinare per ricostruire il reale funzionamento del regime idrico. Il primo passo è stato quello di definire il bacino idrografico per avere l'unità compiuta entro la quale avviene il dilavamento superficiale delle acque meteoriche e tracciare al suo interno il sistema idrico nella sua completezza fino agli sbocchi a mare. Su queste conoscenze si sono innestate più di una proposta di riassetto elaborate con tesi di laurea seguite da vari componenti pianificatori del gruppo di ricerca.

La fase di ricerca ha messo in evidenza che nell'area orientale di Napoli esiste una particolarità che mette in crisi quella semplificazione che guida spesso l'urbanistica con principi elementari e universali, quali la regola di fondare il miglioramento ambientale sull'incremento della permeabilità del suolo. Infatti la speciale conformazione geologica con terreni alluvionali e provenienti dalle eruzioni ha fatto sì che venisse a mancare lo strato impermeabile tra falda profonda e superficiale, con un affioramento di entrambe ad altezze relativamente elevate. Con la notevole riduzione degli emungimenti degli ultimi decenni si registra un notevole innalzamento della piezometrica e fenomeni di emersione dell'acqua di falda, una tendenza a ripristinare lo stato di palude a suo tempo bonificato per utilizzare l'area prima a scopi agricoli e poi industriali.

In queste condizioni la permeabilità non è una soluzione e ci si trova di fronte all'alternativa di un ripristino delle condizioni "naturali" accettando e rendendo compatibile le aree umide con il contesto urbano o, al contrario, reintrodurre gli emungimenti per

ridurre l'afflusso in falda.
La riorganizzazione del sistema idrico superficiale è facilitato dal processo di riconversione che riguarda vaste aree industriali dismesse per le quali abbiamo diverse fasi di progettazione ed attuazione di piani attuativi per la maggior parte non giunti ancora all'inizio dei lavori di trasformazione. La proposta riesce ad essere efficace nella misura in cui sa inserirsi opportunamente nella fase amministrativa e proporre le modifiche al piano compatibile con quell'iter. Lo studio fatto in proposito accerta come sarebbe possibile la realizzazione di una completa infrastruttura verde in tutta l'area orientale.
Un'altra importante fonte di informazioni è data dalla ricostruzione storica, affrontata con un metodo che si propone di ricostruire le successive alterazioni del sistema idrografico naturale. Nel caso specifico queste hanno avute due fasi: quella della bonifica con la realizzazione del sistema dei canali artificiali e quella dell'urbanizzazione, in cui l'impatto principale è stato esercitato dalle ferrovie (realizzate tutte in rilevato comportante la deviazione dei corsi d'acqua) e dal sistema di fognature in cui sono stati tombati i canali. Così attualmente la zona si presenta nettamente divisa tra un'area con canali a vista ed un'altra in cui l'acqua scompare nel sottosuolo all'interno delle fognature.
Il sistema sostenibile di drenaggio urbano si compone di un'ossatura principale e di sistemi locali affluenti in essa. Infatti, sebbene ogni parte si propone efficienza idrica autonoma, si ottiene un incremento di resilienza se l'osmosi nel contesto infrastrutturale consente di temperare carenze ed eccedenze. Questo comporta due livelli di progettazione urbanistica, la prima alla scala del bacino idrografico e la seconda alla scala del quartiere o di unità urbanistica. Entrambe debbono trovare il modo di conciliare l'andamento naturale con l'organizzazione urbanistica.
In questo articolo ci limitiamo alle principali problematiche del primo livello di pianificazione, dando per acquisito il quadro generale delle convenienze di operare con un sistema di drenaggio sostenibile, la sua filosofia e le tecniche che vengono adoperate per attuarlo.
Una prima osservazione rilevante emersa nel corso dei lavori qui presentati riguarda la cultura locale del paesaggio. Nella memoria delle comunità locali rivi e canali successivamente alterati o del tutto cancellati erano ritenuto elementi identitari del paesaggio e legati a consuetudini e rituali. Perciò il loro ripristino assume, insieme al miglioramento ecologico anche un valore paesaggistico dal punto di vista degli abitanti. Questo tema è merso in rapporto a via Argine, una strada che richiama l'acqua nel suo stesso toponimo.
Una seconda osservazione attiene alla necessità che la riorganizzazione idrologica comporta anche una riorganizzazione urbanistica. Ogni volta che si presentano le condizioni favorevoli si può operare per una riduzione della dispersione insediativa, per la concentrazione delle polarità e lo sviluppo della loro multifunzionalità, per la qualificazione dello spazio pubblico. Nell'area di più probabile pericolo di impaludamento, nel tempo lungo, e di allagamenti, nel tempo breve, sono risultati esposti al rischio insediamenti di case sparse per la cui messa in sicurezza si rende necessario il trasferimento, occasione di concentrazione urbanistica se questo avviene in aree urbanizzate con tecniche di *infilling* e densificazione.
Una terza osservazione riguarda l'ingiusta stigmatizzazione delle zone umide in con-



testi urbani. Abbiamo constatato che nelle due zone in cui esistono previsioni per una tale formazione le stesse possono costituire isole di biodiversità nel cuore dell'abitato a cui fornire essenziali servizi ecosistemici. Esse costituiscono anche motivo di creativo progetto urbano per la realizzazione di spazi pubblici di qualità.

Infatti, quarta osservazione, la rete blu va sempre legata a quella verde per ottenere gli scopi a cui si è appena accennato. Allo stesso tempo non bisogna trascurare il problema della depurazione considerato che sul suolo urbano si trovano sparsi numerosi inquinanti provenienti prioritariamente dalla circolazione degli autoveicoli così come sul suolo agricolo quelli provenienti dai sistemi di coltivazione "industriale" come i concimi chimici. La vegetazione avrà, quindi anche funzione fitodepurantiva e a questo scopo saranno scelte le essenze.

Alessandro Sgobbo

Il parco delle paludi di Napoli

L'imminente istituzione delle Città Metropolitane costituisce un'occasione per ripensare l'approccio degli Enti territoriali sovracomunali al tema dell'infrastrutturazione del territorio.

Esaminando la condizione meridionale appare alquanto evidente che tale compito sia stato affrontato prevalentemente in termini di reti di trasporto e di grandi servizi puntuali di livello superiore. Ben diverso è stato l'interesse al sistema delle infrastrutture quale snodo centrale per la trasformazione in chiave ecologica degli insediamenti urbani (Moccia 2010), perlopiù limitato ad enunciazioni di principio estrinsecatesi in previsioni strategiche della pianificazione territoriale regionale e provinciale con scarsa capacità di conversione in azioni concrete di trasformazione[1].

La Città Metropolitana trova un'evidente ragion d'essere nell'evoluzione storica degli insediamenti urbani che, da una configurazione tradizionale di città murata si sono rapidamente trasformati raggiungendo l'assetto odierno di città diffusa, sviluppata senza soluzioni di continuità in un susseguirsi di centro, periferia, poli storici e quartieri dormitorio (Petrillo 2009; Deodato 2013). Numerose esperienze di pianificazione territoriale affrontano il tema prevalentemente in termini di conservazione identitaria delle comunità locali con un approccio perlopiù basato sulla delimitazione di aree agricole periurbane finalizzate ad evitare la saldatura dei diversi centri (Kipar 1994). Tale approccio, tuttavia, appare superato dagli eventi laddove, ad esempio nel napoletano, l'assenza di soluzione di continuità nell'urbanizzazione del territorio costituisce un dato di fatto ampiamente consolidato[2].

L'istituzione di una Città Metropolitana può rappresentare il momento in cui prendere atto dell'intervenuto salto di scala di alcuni insediamenti, in una nuova visione della Città dove, azzardando una trasposizione dei modelli consueti, il capoluogo corrisponde al centro urbano, i comuni periferici ai quartieri, il sistema infrastrutturale territoriale all'insieme delle reti ed attrezzature indispensabili al funzionamento della metropoli. All'assetto di organizzazione complessa a legami deboli (Weick 1976) si sostituisce un ente locale con struttura gerarchizzata facente capo al Sindaco metropolitano.

In attesa che il quadro legislativo maturi verso tale soluzione alcuni comuni già cominciano a programmare interventi in un'ottica di attrezzature di livello metropolitano. E' il caso, ad esempio, del Piano in corso di redazione per un territorio[3] che, oggi frontiera della periferia napoletana, nel futuro assetto istituzionale si configurerebbe quale quartiere semicentrale della Città Metropolitana.

L'evoluzione storica della zona è legata alle alterne vicende che hanno segnato i tentativi di bonifica. Particolarmente fertile in relazione alla copiosa presenza di acqua e dei nutrienti trasportati dal dilavamento delle pendici del Vulcano risultava, nel contempo, malsana esponendo i pochi contadini che l'abitavano al concreto rischio della malaria.

Il primo tentativo di bonifica documentato risale a Carlo I d'Angiò (XIII secolo). Nel XV secolo, Alfonso I d'Aragona distribuì le terre tra i contadini e vi si sviluppò un'intensa attività orticola osteggiata, tuttavia, dalle difficoltà insediative connesse con l'endemica malaria (Buccaro, De Seta 2009). Fu con gli spagnoli, Pedro da Toledo prima ed il Conte Lemos poi, che la bonifica dell'area nord della capitale ebbe un vero impulso dando il via alla realizzazione dei Regi Lagni e del Collettore di San Sossio. L'autonomia amministrativa è raggiunta nell'aprile del 1953; all'epoca la popolazione comunale era di poco superiore ai 4.000 abitanti e l'edificato

costituito da una striscia di abitazioni modeste in contiguità alla viabilità storica. Le costruzioni, fatta eccezione per le circa 15 masserie, erano perlopiù piccole abitazioni rurali di massimo due livelli e che, alle spalle, davano accesso ad un'area ortiva utilizzata per il fabbisogno della famiglia (Franciosa 1955, pp. 195-200).

A partire dagli anni '70 e, soprattutto dopo il terremoto dell'80, il territorio subisce una profondissima modificazione. Alla periferia di Napoli sorgono estesi quartieri popolari che, in breve tempo, si trasformano in getti degradati con ampie aree per servizi rimasti perlopiù sulla carta o incompiuti. Nello stesso tempo, nelle zone centrali, si registra un repentino innalzamento dei valori immobiliari che, ben presto, diventano incompatibili con le disponibilità della classe media. Tale parte della popolazione, tuttavia, non trovando adeguata collocazione nella degradata periferia preferisce spostarsi in quelle realtà semi agricole in cui il dispiacere per il forzoso abbandono della città veniva compensato con l'accesso a tipologie edilizie più soddisfacenti e tra queste, in primis, la villetta suburbana. Il processo di urbanizzazione che ne consegue è basato su uno sfruttamento intensivo del territorio in termini di superficie fondiaria ma con densità edilizie che si mantengono basse. L'espansione dell'area urbana avviene in modo tumultuoso e, in meno di 15 anni, la popolazione è quadruplicata.

A farne le spese sono quegli elementi più fragili del territorio, quali i numerosi canali di bonifica, di cui si è persa la percezione dell'importanza per la sopravvivenza dell'insediamento. Questi sono oggetto di azioni scellerate che vanno dalla deviazione del percorso, finalizzata a soddisfare contingenti esigenze di lottizzazione, alla completa copertura.

L'approccio proposto dal redigendo Piano comunale è nell'inversione di tale tendenza. Oltre a ridare luce, ove possibile, ai tratti interrati, è prevista una notevole estensione della rete dei canali esistenti. Ciò avviene prolungando alcuni alvei, ovvero realizzandone di nuovi, nell'ambito di un insieme di interventi locali coordinati alla costruzione di un'unica grande infrastruttura/attrezzatura multiscalare, multifunzionale ed interattiva che percorre per diversi chilometri il comune, da sud a nord e ripiegando poi verso ovest lungo i confini con Casalnuovo e Casoria. Elementi essenziali del Parco delle paludi di Napoli sono gli orti urbani, le grandi masserie e le molteplici aree tematiche che si susseguono lungo il filo conduttore dei ritrovati canali. Gli orti, sviluppati laddove più forte si riscontrava l'ingiustificata ed insostenibile attesa per l'urbanizzazione del suolo, costituiscono un'occasione di riqualificazione identitaria di un territorio che, in gran parte, ha perso ogni traccia di riconoscibilità (Mangoni, Sgobbo 2013). Svolgono, inoltre, l'importante funzione di garantire alla superficie un intenso uso agricolo che ne migliora notevolmente le qualità di assorbenza ed evapotraspirazione. Le aree tematiche sono molteplici ed assolvono in vario modo all'esigenza di relazione tra cittadini e verde pubblico. Si va dal parco attrezzato per cinofili alle aree picnic, dagli spazi ludodidattici integrati al sistema scolastico locale e territoriale al lago che si è immaginato sostituire la semplice funzione di laminazione della Vasca Carbone integrando la presenza di uno specchio d'acqua permanente e di un sistema di attrezzature ristorative e sportive. Le masserie lambite dal parco sono tre ed assumono la funzione di porte simboliche di accesso all'infrastruttura concentrando sia funzioni di carattere amministrativo e di supporto che cangianti musei virtuali in cui, con un limitato allestimento permanente, si realizzano molteplici rappresentazioni rivolte alla popolazione locale più che ad improbabili turisti. I canali, nuovi e vecchi, ritrovati e rinaturalizzati sono la costante di questo eterogeneo complesso. Si offrono a molteplici usi e, oltre alla primaria funzione di contenimento del livello delle falde, diventano swales della rete stradale, regolatori microclimatici dei nuovi quartieri, riserva idrica per l'attività orticola e, soprattutto, efficiente corridoio ecologico tra i molteplici spazi naturali e le aree verdi antropizzate. Svolgono, inoltre, la funzione di diffusa rete di scambio per gli impianti di climatizzazione sia pubblici che privati. Ciò, grazie ad un livello di temperatura che, in ogni stagione, risulta sensibilmente più prossimo ai valori di progetto degli ambienti residenziali e lavorativi rispetto all'aria, consentendo di perseguire con efficacia l'obbiettivo di disincentivare l'antiecologico uso del gas per gli impianti di riscaldamento in favore delle pompe di calore elettriche del tipo acqua-acqua (Moccia, Sgobbo 2012).

1. Costituisce un'eccezione la proposta di PTCP di Napoli del 2008 in cui il sistema delle reti ecologiche è affrontato in termini di atti cogenti da attuare mediante azioni coordinate di comuni ed autorità provinciale.
2. Muovendosi all'interno di alcuni territori, nolano, giuglianese, area nord di Napoli, la domanda che, sempre più spesso, si è costretti a porre è "in quale comune siamo?". In questo senso il progetto del PTCP di Napoli, con non comune lungimiranza, ha proposto un assetto policentrico basato sul consolidamento di cinque nuovi poli urbani coincidenti con altrettante aree in cui ragionare in termini di conservazione dell'identità autonoma dei molteplici comuni ivi presenti sarebbe apparso anacronistico.
3. Ci si riferisce al Comune di Volla il cui strumento urbanistico generale è in corso di redazione con il supporto scientifico del Dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli

Riferimenti

- Buccaro A., De Seta C. 2009, *I centri storici della provincia di Napoli: struttura, forma, identità urbana*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Deodato C. 2013, *Le città metropolitane: storia, ordinamento, prospettive*, Federalismi.it, n.5/2013, Roma: pp. 2 - 4.
- Franciosa L. 1955, *Gli orti dei Paduli e della Volla presso Napoli*, Rivista Geografica Italiana sett. 1955, Firenze.
- Kipar A. 1994, "La produzione di valori ambientali nelle aree periurbane: verde agricolo, verde naturale, verde attrezzato, in Boscacci F., Camagni R. (a cura di) *Tra città e campagna: periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Bologna: pp. 395 - 406.
- Mangoni di S. Stefano F., Sgobbo A. 2013, *Pianificare per lo sviluppo. Un nuovo insediamento ai margini della metropoli*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli: pp. 247 - 271.
- Moccia F.D. 2010, "Infrastruttura Verde", *Urbanistica Informazioni* a. XXXVIII, n.232, INU Edizioni, Roma: pp. 28 - 29.
- Moccia F.D., Sgobbo A. 2012, "Pertnership pubblico-privato, infrastrutture ed ecologia", *Planum. The Journal of Urbanism* n.25 vol. 2/2012, p. 1-7
- Petrillo A. 2009, "Storicizzare lo sprawl?", in Nuvolati G., Piselli F. (a cura di) *La città: bisogni, desideri, diritti. La città diffusa: stili di vita e popolazioni metropolitane*, Franco Angeli, Milano: pp. 21 - 35.
- Weick K. 1976, "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems" *Administrative Science Quarterly*, n.21/1976, Sage, Thousand Oaks, USA: pp. 1 - 9.

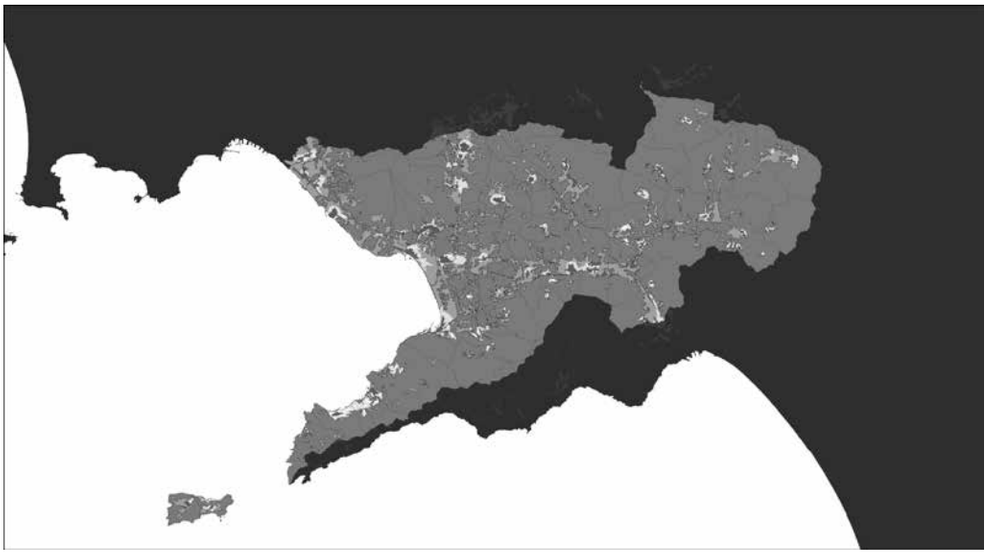
Giuseppe Servillo

Strumenti di gestione sostenibile delle acque piovane. Il bacino del Sarno

Le green infrastructure si qualificano come strumenti utili a migliorare sensibilmente la qualità dei territori non solo in termini ecologici ma anche in prospettiva della riduzione dei rischi naturali. Per comprendere i benefici, in termini numerici, è stata condotta una ricerca con l'utilizzo di infrastrutture verdi nel territorio afferente al bacino del Sarno in Campania. La finalità dell'indagine è stata quella di ridurre il pericolo di inondazione negli ambienti urbanizzati, proponendo un modello di sviluppo sinergico del territorio, che catalizzi i risultati della gestione sostenibile delle acque e promuova la sostenibilità nei rapporti città-natura.

Lo studio presuppone che l'accrescere degli eventi calamitosi naturali condizionati da una crescente instabilità climatica, mette alla prova gli stati di fragilità strutturale dell'assetto idrogeologico di numerose parti del nostro territorio nazionale, con una conseguenziale condizione di precarietà degli assetti insediativi e degli ultimi processi di urbanizzazione affrettati, il più delle volte non regolamentati. Con l'accrescere dei suoli urbanizzati nel territorio de quo, (dal anno 1960 al 2004 - aumento della superficie urbanizzata pari a 9.117 ettari), si estende la superficie impermeabilizzata. Ciò riduce l'assorbimento di pioggia nel suolo, in casi estremi lo ostacola completamente. Gli effetti sono: 1) riduzione del tasso di infiltrazione idrica, 2) minor tempo per l'infiltrazione sui pendii aumentando lo scorrimento superficiale, 3) una minore evapo-traspirazione che raffredda l'aria nelle zone edificate. Ma vi è di più: l'impermeabilizzazione del suolo nelle aree edificate riduce la capacità di immagazzinare acqua, aumentando il rischio di alluvione e i danni da inondazione.

A tal proposito, la progettazione urbana protesa al concetto di infrastruttura verde può aiutare a ridurre questi effetti nelle aree urbane adattandosi ai cambiamenti climatici e riducendo il fabbisogno energetico di aria condizionata, nonché a conservare o ad aumentare il potenziale di infiltrazione del terreno. Inoltre, può ridurre lo scorrimento di acqua superficiale e il carico sui sistemi di canalizzazione idrica.



Evoluzione dell'urbanizzato nel bacino del Sarno dal 1876 al 2004.

Lo studio ha calcolato i possibili effetti benefici che produrrebbero i tetti verdi, le cisterne di raccolta/utilizzo puntuale dell'acqua piovana, le pavimentazioni permeabili e le trincee drenanti nel sistema per la gestione delle acque meteoriche. Sono state computate, in ambiente GIS, le potenziali superfici impermeabili che si potrebbero convertire in permeabili. Nel dettaglio sono stati analizzati 114.800 tetti ricadenti nel perimetro dell'urbanizzato (urbanizzato del Ptr Campania). Dallo studio è emerso che il 34,6% delle coperture esistenti si prestano a tale intervento. In totale sono 39.728 coperture idonee alla progettazione di tetti verdi. In particolare, alcuni comuni del napoletano potrebbero trasformare più del 50% delle loro coperture. I tetti verdi assorbono ed eliminano, tramite successivi processi di evapotraspirazione, la frazione iniziale delle precipitazioni, riducendo il picco massimo dei deflussi nella rete di drenaggio. Come benefici addizionali, i tetti verdi contribuiscono a ridurre l'effetto di isola di calore, aumentano l'isolamento termico e acustico degli edifici.

In seguito, sono state individuate ulteriori superfici impermeabili che si potrebbero convertire in permeabili, quali aree di parcheggio e piazzali di deposito merci non inquinati. Anche questa soluzione è mirata alla riduzione dei volumi di acque meteoriche, in aree urbane o fortemente antropizzate, tramite il passaggio delle acque attraverso le porosità della superficie. In totale sono stati individuate 1.067 aree di parcheggio e 306 piazzali di deposito merci non inquinanti. Sommando le superfici a parcheggio con quelle per deposito merci non inquinanti, si potrebbero ri-permeabilizzare ben 299 ettari. Nel dettaglio, il comune di Fisciano (SA) potrebbe permeabilizzare ben 8,89 ettari a parcheggio; invece il comune di Angri (SA) potrebbe trasformare 11,30 ettari ad uso di deposito merci. Il comune di Torre Annunziata (NA) , da questa analisi, risulta il territorio con maggior superfici impermeabili totale da poter mutare in permeabili. (14,11 ettari).

Lo studio ha poi individuato le strade urbane con sezione stradale superiore a dieci metri, ovvero infrastrutture viarie che consentono l'installazione di trincee drenanti negli ambienti urbani. Le trincee drenanti sono strut-

ture allungate con profondità che possono raggiungere anche i 10-12 m e larghezze di poco inferiori o superiori al metro (0.80 - 1.20). Questa infrastruttura verde riduce le acque meteoriche e le immagazzina nel volume disponibile tra le rocce di riempimento. Il volume immagazzinato è successivamente infiltrato nel suolo sottostante. In totale, si ipotizza di realizzare 167 km di trincee drenanti, andando ad influenzare il deflusso superficiale per circa 870 ettari.

A seguire, sono state localizzate 32.390 cisterne per la raccolta d'acqua piovana da installare nelle aree di pertinenza degli edifici, al fine di accumulare e riutilizzare l'acqua piovana.

E' stata eseguita la stima del possibile deflusso superficiale in ambiente urbano, a seguito di queste soluzioni, poi, è stato comparato il deflusso a quello dello stato di fatto. Il computo sul possibile deflusso superficiale è stato svolto utilizzando i coefficienti di deflusso tratti dalla letteratura di settore. I vari coefficienti di deflusso sono stati attribuiti in virtù della superficie oggetto di calcolo, cui è stata anche applicata la precipitazione massima giornaliera presa a riferimento per lo studio (precipitazione massima giornaliera registrata nell'anno 2011 dalla stazione pluviometrica di Capri. [86.9 mm]). L'indagine ha manifestato una riduzione del 22,2 % del deflusso piovano massimo giornaliero in ambiente urbano ovvero una riduzione di 1.409.140 metri cubi di acqua piovana. In diciotto comuni su sessanta, ricadenti nel bacino del Sarno, si avrebbe una riduzione del deflusso piovano superiore al 25%. Tale ricerca ha colto il valore aggiunto del concetto di infrastruttura verde, in quanto mette in risalto il carattere multifunzionale cui essa assolve: purificazione delle acque, mitigazione dei fenomeni alluvionali e l'elevato innalzamento della qualità del paesaggio urbano.

In definitiva, come s'è potuto comprendere lo sviluppo "verde" cagionerebbe una serie di benefici, tra cui: 1) riduzione e lento rilascio dei volumi di deflusso delle acque piovane e diminuzione dei sovraccarichi nelle reti fognarie, 2) aumento di spazi ricreativi, 3) miglioramento della biodiversità e della qualità del paesaggio, 4) protezione contro i rischi naturali.

Anna Mesolella

Strategie di valorizzazione dell'infrastruttura del fiume Sarno

La città di Scafati è situata nella zona centrale della valle del fiume Sarno e questa localizzazione all'interno del più ampio bacino imbrifero del Sarno ha condizionato tanto le sue origini e il suo sviluppo storico-insediativo e infrastrutturale, quanto l'evoluzione pedologica del suolo.

Il Sarno caratterizza il paesaggio in modo variegato con un percorso tortuoso e una vegetazione naturale costituita da formazioni ripariali a vari stadi di conservazione e naturalità. Presenta un valore medio per composizione floristica, per complessità e pregio delle associazioni fitosociologiche e per presenza di biodiversità, ma si connota comunque come paesaggio tipico e come elemento di discontinuità rispetto alla pianura alluvionale circostante. In alcuni tratti il fiume è arginato e presenta una pendenza molto bassa, in altri è incassato tra alte sponde. Nel centro abitato esso costituisce un elemento di frattura tra parti diverse della città e, tuttavia, nel nucleo di più antico impianto diventa anche una potenziale componente qualificante nella percezione del paesaggio urbano. Nel tratto terminale il fiume corre nel territorio rurale aperto dapprima tra argini in terra e poi tra mura di calcestruzzo.

L'intera superficie comunale è servita dal Consorzio di Bonifica Agro Sarnese Nocerino che, attraverso una rete esistente di canali di scolo, nei periodi estivi di carenza idrica assolve in parte la funzione di distribuire per irrigazione le acque superficiali. Il sistema di irrigazione si basa sull'acqua derivata dal fiume e su quella ricavata dai numerosi pozzi artesiani dell'area e da una fitta rete di pozzi privati, autorizzati e non, i quali comportano il rischio di mettere in comunicazione falde situate a diversa profondità e quindi caratterizzate da differenti indici di qualità irrigua e di innescare circolazioni sotterranee incontrollabili che in alcuni casi richiamano acqua da zone limitrofe compromettendo la qualità delle acque artesiane più profonde. Le condizioni idrografiche degli alvei risultano in uno stato non ottimale di manutenzione, alzando nei mesi invernali la soglia del rischio idraulico. La presenza di attività umane che insistono, fin sul ciglio delle sponde, con fabbricati destinati a vari usi, residenziali e non, con reflui di scarichi urbani, industriali e acque di drenaggio e scolo dei suoli agrari contribuisce a determinare un elevato stato di degrado ambientale con forte riduzione degli habitat idonei ad accogliere specie faunistiche tipiche dell'ecosistema fluviale.

Nel processo di partecipazione attivato per la redazione del piano urbanistico comunale, approvato con delibera di G.C. n. 70 del 9.03.2011, è emerso quanto il sistema fluviale descritto sia percepito dalla comunità locale non tanto come componente strutturale del paesaggio, come fonte di una risorsa naturale preziosa per la vita e l'economia locale o come strumento di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, quanto da un lato come luogo dello "scarto" e della marginalità e dall'altro come un fattore di penalizzazione per le aspirazioni di sviluppo urbano condizionate dai limiti imposti dal Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico - Psai adottato dal Comitato Istituzionale dell'A.B. con delibera n. 4 del 28.07.2011. L'ambito fluviale individuato dal Puc nel territorio di Scafati rientra, inoltre, nel più ampio Parco Regionale del Fiume Sarno istituito nel giugno del 2003. Per tale Parco vi è un Programma Integrato (Pi), approvato con decreto n. 1791 del 30.09.2004, che propone la valorizzazione ambientale del percorso fluviale, del patrimonio storico, culturale, archeologico del territorio ma che nei fatti non ha avuto una concreta implementazione.

Il Puc, pur partendo dalla situazione di criticità ambientale descritta, ha provato a

reinterpretare il sistema fluviale come area naturale di elevato valore ambientale da conservare perché fornisce superfici permeabili, è elemento di riduzione dell'effetto isola di calore, consente il miglioramento del microclima, la riduzione di CO_2 e di polveri sottili e la conservazione della biodiversità e, nello stesso tempo, ha riprogettato il sistema fluviale come opportunità per una trasformazione ecologicamente compatibile, facendolo rientrare in cicli virtuosi di rigenerazione, di riuso, di rifunzionalizzazione, di mitigazione degli impatti e in un sistema di calibrate convenienze economiche.

Il piano, che è articolato in una componente strutturale ed una componente programmatico-operativa, è stato preceduto da un documento di strategie, approvato in Consiglio con una delibera del maggio 2009, nella quale sono stati individuati, sulla base di un confronto di scenari attuali e di prospettiva per l'intera città e per parti di essa, tre obiettivi strategici di piano: la riorganizzazione insediativa attraverso un riequilibrio policentrico tra varie parti di città ritenute strategiche, la valorizzazione del sistema fluviale del Sarno come potenziale infrastruttura blu e la creazione di opportunità di sviluppo diversificate, compatibili e diffuse.

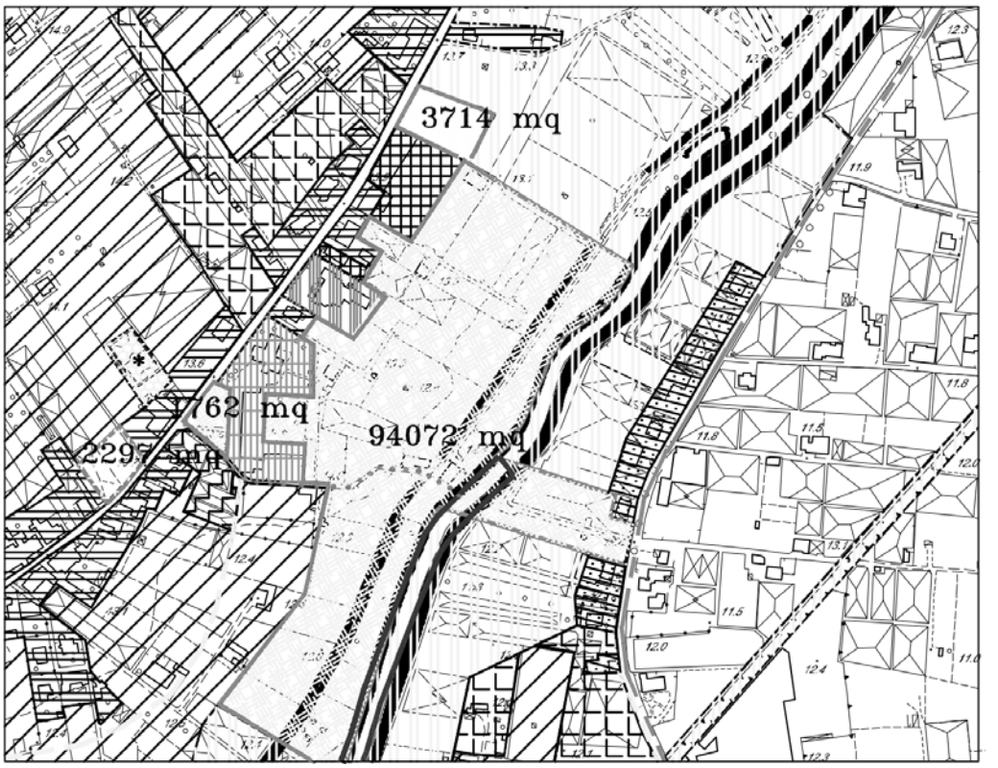
Il sistema fluviale rientra nelle Nta del piano tra gli ambiti di territorio di particolare interesse paesaggistico ed è stato inteso come elemento ambientale primario strutturante del paesaggio naturale e nello stesso tempo come occasione per mettere a sistema, valorizzandole, un insieme di aree, spazi, edifici, talvolta di pregio storico artistico, dislocati lungo il suo percorso. Per esso si prevede un insieme di interventi integrati di:

- recupero dell'ecosistema fluviale attraverso l'incremento della qualità delle acque dei corpi idrici per salvaguardare flora e fauna acquatica attraverso la verifica dell'adeguatezza e l'eventuale integrazione dell'impiantistica di depurazione e il controllo degli scarichi derivanti dall'uso di pesticidi e fertilizzanti nelle aree agricole contermini;
- restauro e ricostruzione degli ambienti perifluviali, con eventuale individuazione di aree di divagazione del fiume ed aree di elevata capacità autodepurativa delle acque di superficie e di falda;
- salvaguardia e valorizzazione delle attività agricole al margine delle aste fluvia-

li con forme di incentivazione per una riconversione biologica delle colture;
- miglioramento della fruibilità sociale e dell'accessibilità delle sponde del fiume anche attraverso la realizzazione di aree attrezzate per il tempo libero e lo sport e la realizzazione di chioschi e attrezzature smontabili per la ristorazione. La gestione di tali attività sarà concessa, mediante apposita convenzione, a soggetti privati o misti pubblico/privati con l'obbligo di gestire la manutenzione di quote proporzionali delle aree attrezzate;
- recupero dei percorsi pedonali e carrabili esistenti di accesso alle aree del parco e dell'area di verde urbano tra il quartiere "Mulini" e il fiume.

Inoltre è stata prevista la rifunzionalizzazione di alcuni edifici dislocati lungo il fiume attraverso:
- il recupero e la trasformazione dell'area di un ex polverificio borbonico in attrezzatura di tipo culturale con tutela dell'edificio storico;
- la dismissione e la delocalizzazione delle attività industriali agroalimentari situate ai margini di un insediamento di edilizia economica e popolare ("Mariconda") prossimo al fiume, con riutilizzazione come area verde a parco e per lo sport e come attrezzatura privata di interesse collettivo in funzione di una riqualificazione dell'intero insediamento;
- il recupero di un'area per il deposito dei fanghi situata nei pressi dell'alveo da valorizzare come area di verde urbano;
- il restauro e la destinazione a Museo della storia del quartiere "Mulini" dell'unico mulino ancora esistente situato lungo il fiume Sarno con la realizzazione di un attraversamento pedonale smontabile di collegamento con uno degli ingressi della Villa Comunale;
- il recupero e il riutilizzo come sede di attrezzatura collettiva della casa del custode delle chiuse;
- la creazione del Parco pubblico della Badia di Realvalle con un attraversamento fluviale e una pista ciclabile connessa da un lato con il nucleo storico periferico di S. Pietro e dall'altro con la chiesa di Santa Maria dei Bagni e la piazza antistante.

Il sistema fluviale è stato, dunque, ripensato in primo luogo come contesto paesaggistico del centro storico, costituito dai quartieri denominati "Vetrai" e "Mulini", e come elemento qualificante di tali insediamenti storici con cui permangono e sono da salvaguardare le relazioni visive e funzionali, in coerenza con quanto stabilito dalle Linee guida per il Paesaggio in Campania approvate con L.r. n. 13 del 13.10.2008. In secondo luogo esso rappresenta una sorta di "spina di verde ed acqua", un elemento di rigenerazione ecologica diffusa e di continuità visivo-percettiva nella riorganizzazione policentrica del sistema urbano cittadino. Infine esso viene reinterpretato come una infrastruttura blu con un progetto urbanistico che utilizza spazi, luoghi e percorsi in parte già esistenti, riqualificandoli e rifunzionalizzandoli, e in parte di nuova previsione, con il fine di promuovere contemporaneamente la difesa idrogeologica del territorio e nuove opportunità di utilizzo per il benessere delle comunità locali, affinché il sistema fluviale possa essere percepito dalla popolazione come una risorsa comune più che come un limite sulla base di una più sostenibile idea di sviluppo urbano.



Stralcio del Puc di Scafati con il Parco della Badia di Realvalle lungo il Fiume Sarno.

Emanuela Coppola, Giuseppe Bruno

Le acque termo-minerali di Calda e la proposta per un Parco integrato

La moderna stazione termale alberghiera la Calda[1] di Latronico (PZ), aperta il 1° agosto 1993, rappresenta un elemento significativo del contesto orografico ed ecologico ambientale, non solo del comune di Latronico ma dell'intero territorio dell'area a Sud della Basilicata. Tant'è che l'intera area viene identificata quale comprensorio ecologico-termale: Pollino, Sirino, Maratea, Terme La Calda di Latronico.

Le componenti principali di questo potenziale parco, che allo stato attuale non sono adeguatamente integrate tra di loro, sono - da sud verso nord - le seguenti:

- il sistema fluviale del Sinni (corridoio ecologico regionale, in tale tratto collocato ad una quota di circa 605 mt slm), che rimane una potenzialità ambientale inespressa e sotto-utilizzata. Attualmente non esiste nessun progetto di valorizzazione di questo e tanto meno una strategia per relazionarlo con i principali attrattori presenti nell'area limitrofa, anche se questo è in contatto diretto con il complesso termale, distando meno di 300 mt da quest'ultimo;
- l'area della pista ciclabile adiacente al fiume Sinni, ad una quota di circa 604 mt slm, un percorso a spirale realizzato "infelicemente" intorno al 2005 in una conca (che puntualmente nei periodi invernali è soggetta ad allagamenti) ma che può essere a tutti gli effetti trasformata, proprio per la sua particolare conformazione geomorfologica, in uno specchio d'acqua artificiale da utilizzarsi sia per la pesca sportiva sia come luogo di stanziamento e/o di raccolta per gli uccelli acquatici;
- il parco sportivo, di circa 3 ettari, con un polmone verde che occupa quasi un terzo dell'intera superficie, e comprende una piscina coperta, una piscina scoperta, un campo di calcetto, un campo di tennis, una pista di pattinaggio, un locale discoteca attualmente utilizzato come palestra e un adeguato sistema per la mobilità e la sosta; il tutto coronato da muri e muretti realizzati in travertino locale molto poroso e visivamente simile al tufo giallo napoletano. Le attuali politiche di gestione non ne hanno ancora valorizzato la sua potenzialità complessiva; tra l'altro, tale complesso risulta irragionevolmente ancora poco integrato alle funzioni del contiguo parco termale;
- il parco termale, di circa 6,5 ettari di superficie, che ospita la stazione termale vera e propria (edificio delle cure e edifici aministrativi), percorsi natura (palestra verde), ampi parcheggi per i visitatori, un curatissimo parco verde di circa 4,5 ettari e, da qualche anno, l'istallazione artistica permanente di Anish Kapoor "Cinema di Terra" (realizzata nell'ambito del progetto ArtePollino) collocata in un contesto paesaggistico di rara suggestione. Le politiche di valorizzazione di questo parco si sono limitate a non considerare questo come una grande risorsa ambientale; agli inizi degli anni novanta qui sono state impiantate circa 10000 piante (moltissime specie di sempreverdi, piante igrofile, specie arborate e arbustive autoctone – acace, castagni, carpino, betulle, ecc) che ne fanno attualmente un parco dalle potenzialità enormi ma che nella quotidianità della comunità territoriale non sembra ancora essere percepito come tale (ad esempio si pensi solo alla possibilità di trasformarlo anche in un parco botanico e didattico per promuovere azioni di sensibilizzazione all'educazione ambientale per la collettività);
- le aree alberghiere, ubicate tra i 650 e i 670 mt slm (Hotel dei Congressi, Hotel delle Querce, Hotel Sinni e Hotel Monte Alpi, per un totale di circa 202 posti letto[2]), complessivamente dotate di un campo da tennis, di una piscina scoperta e di un campo di bocce e tutte immerse nel verde, localizzate a nord e nord-ovest del parco termale a supporto di quest'ultimo.

Nell'ambito di una maggiore consapevo-

Installazione di Anish Kapoor Earth Cinema nel Parco delle Terme

Fontana nei pressi del Parco delle sorgenti

lezza verso le politiche che guardano con lungimiranza alla conservazione dei patrimoni agricoli residuali, una particolare attenzione assume in questo caso l'area connettiva tra il parco termale e gli stessi alberghi, caratterizzata da una tessitura frammentata di piccoli appezzamenti agricoli (tra l'altro interessati da importanti acque di ruscellamento permanenti) che possono essere ulteriormente valorizzati in un fattibile progetto di orti urbani, orti didattici e orti sociali;

- le aree di verde attrezzato (nei pressi del bivio di Calda), realizzate negli anni novanta, che hanno integrato, dove è stato possibile, anche resti di reti infrastrutturali di tipo energetico che appartenevano alle centrali idroelettriche dismesse all'inizio degli anni settanta (canali, vasche di accumulo, ecc..). In una di queste aree trova collocazione una fontana a più vaschette (una tempo qui era collocata la vasca di accumulo della centrale idroelettrica SAEL 2° salto), mentre l'altra area - più ampia – è collegata alla precedente attraverso un canale sospeso (ex-tratto della condotta che portava l'acqua alla vasca di accumulo della Centrale 2°salto) viene utilizzata oltre che come spazio verde attrezzato, anche come spazio per ospitare eventi estivi;
- i percorsi d'acqua, che caratterizzano il nucleo residenziale di Calda: uno di questi è a vista - chiamato *acquario* di Calda - ha andamento nord-sud e lambisce una delle strade principali dell'abitato. Su questo si concentrano i caratteristici attraversamenti pedonali est-ovest per l'accesso alle abitazioni; l'altro è un canale tombato posto ad est dell'abitato che partendo da nord – dal parco delle sorgenti - si congiunge a sud con il corso d'acqua Fosso Zappitelle per giungere poi al Fiume Sinni. E su quest'ultimo che una progettazione mirata alla realizzazione di una green infrastructure può puntare a creare quelle necessarie interconnessioni che attualmente mancano tra le componenti che stiamo sinteticamente descrivendo;
- il parco delle sorgenti (a quota 740 mt slm), di circa 4.500 mq, dove circa la metà dell'area è caratterizzata da spazi di verde attrezzato, ospita al suo interno il museo del termilismo (ex- stabilimento termale) di recente apertura, le strutture di protezione delle sorgenti termo-minerali e una serie di percorsi interni a forte valenza panoramica;
- il parco archeologico delle grotte preistoriche, a sud-est del parco delle sorgenti, a circa 50 mt da quest'ultimo, ad un'altitudine di circa 747 mt slm. Le cinque grotte costituiscono una testimonianza importante per lo studio della preistoria dell'Italia Meridionale, in particolare del periodo compreso tra il Mesolitico (8000 a. C.) e l'Età del Bronzo (1300 a. C.). Gli scavi moderni, pur non escludendo del tutto il carattere sacrale ipotizzato dall'archeologo Rellini nel 1916, in riferimento al culto delle acque salutari, hanno rilevato come le grotte siano state frequentate come abitazioni. Anche in questo caso una mancata interconnessione con le altre componenti, oltre che una inadeguata politica di promozione culturale, non ha permesso che questo importante attrattore potesse diventare una leva per un reale turismo culturale.

Tutte queste funzioni e/o componenti appena descritte, allo stato attuale, non risultano interrelate tra di loro: sembrano frammenti di un disegno incompleto dove la funzione – almeno per alcuni di questi - sembra ignorata o quantomeno non più considerata come servizio per la comunità che, di fatto, non sembra utilizzarla come tale. Un esempio in tal senso è rappresentato dal Parco delle Sorgenti che, nell'immaginario del visitatore, dovrebbe essere considerato il fulcro attrattivo di maggior valore ma che nella realtà dei fatti è caratterizzato da degrado e scarsa manutenzione.

L'attuale Piano Regolatore vigente (approvato nel 2003) prefigura un ampliamento importante della zona turistico-ricettiva a supporto del parco termale, tale scelta viene in parte confermata dal redigendo Regolamento Urbanistico (Ru), che però sottolinea la necessità di riammagliare e connettere attraverso sia il rafforzamento di aste e di percorsi esistenti che di nuovi percorsi ciclo- pedonali tutte le componenti che costituiscono di fatto il Parco Integrato di Calda. Uno dei percorsi che nel redigendo Ru assume valore di greenway è quello che valorizza il segno del canale tombato che permette di fatto di congiungere il Parco delle Terme con il Parco delle Sorgenti.

Lo scorso anno, nell'ambito del Programma EPOS (Programma strategico 2010-2013 per l'Educazione e la Promozione della Sostenibilità ambientale) è stato progettato e realizzato[3] un sentiero natura sulle acque termominerali di Calda.

Il sentiero natura è stato costruito con l'obiettivo di favorire il contatto diretto tra uomo e ambiente, attraverso la conoscenza di piante, animali, storia del luogo, fenomeni biologici, geologici, culturali e delle interazioni tra ecosistemi. L'itinerario collega il Monte Alpi al Fiume Sinni, passando per le sorgenti e le grotte di Calda e per l'opera di Anish Kapoor.

Questa operazione, tra l'altro, ha permesso anche di richiamare alla memoria collettiva e territoriale importanti impianti idroelettrici presenti una volta in questa località: due centrali idroelettriche e alcuni mulini. In tal senso sarebbe auspicabile ripensare al ruolo che ancora oggi potrebbero avere queste acque per un loro ri-utilizzo ai fini energetici.

1. Il complesso basa il suo successo sul valore terapeutico delle acque bicarbonato-solfato calcica e bicarbonato calcica solfurea, le cui proprietà vengono apprezzate dalle migliaia di visitatori che ogni anno vi soggiornano.
2. Attualmente quasi tutte in disuso, in attesa di necessari e improrogabili lavori di manutenzione straordinaria oltre che per quelli di adeguamento sismico.
3. Promotori: CEAS Il Cielo di Indra, Ambrosia Società Cooperativa Sociale, Associazione Culturale, ArtePollino, Comune di Latronico. Partner: Liceo Scientifico " De Lorenzo" di Latronico, Terme Lucane s.r.l. Protagonisti: studenti del Liceo Scientifico.

Riferimenti

- http://www.termelucane.it/

Rocco Lafratta

I Contratti di Fiume e di Lago

A dicembre si sono tenuti due convegni sui Contratti di Fiume (CdF): il primo, il 9 a Firenze che ha visto l'incontro per l'VIII Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume, e il secondo, tenutosi a Napoli il 18, stimolato dalla promulgazione della Delibera di Giunta regionale n. 452 del 22.10.2013 sui Contratti di Fiume e di Lago. A tale ultimo convegno hanno partecipato le Regioni in cui è consolidato l'uso dei c.d. Contratti di Fiume (Lombardia e Piemonte) e quelle meridionali, ove si sta tentando di far partire questo strumento di pianificazione e programmazione partecipata. Era presente anche il Ministero per l'Ambiente (MATTM) con il quale le Regioni stanno cercando il riconoscimento legislativo in sede nazionale. La Regione Campania è l'ultima, in ordine temporale, ad aver preso atto ed aderito, con la delibera, alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume. Nella delibera si è individuato, nei Contratti di Fiume e di Lago un valido stumento di pianificazione e programzaione partecipata in ambito di bacino idrografico, con la "promozione dei Contratti di Fiume e di Lago e alla diffusione della Carta Nazionale dei Contratti di Fiume, di dover porre in essere un'attività di sensibilizzazione e promozione, ... coinvolgendo enti territoriali, associazioni di categoria e tutti gli altri soggetti presenti sul territorio al fine di implementare l'utilizzo dello strumento dei contratti di fiume e di lago".

I Contratti: come e perchè

Inizialmente, in Italia, si era cominciato a parlare solo di Contratto di Fiume, poi si è visto che il Contratto è di fatto applicabile anche ad altre porzioni di territorio quali il Lago, ma anche la Costa, o la Falda, ecc. e più in generale al Paesaggio e all'Ambiente, che di fatto possono comprendere alcuni e/o tutti gli ambiti territoriali prima detti.

Come riconoscere un Contratto di Fiume o altro Contratto e come attivarlo? In attesa della definizione delle Linee Guida nazionali (per ora solo la Regione Piemonte ha prodotto le Linee guida) i Cdf devono ispirarsi alla Carta Nazionale dei Cdf, che fissa obiettivi e principi, e le Regioni devono dare un riconoscimento a scala regionale e deve essere inserito un riferimento specifico nella pianificazione regionale e provinciale (Piano di tutela delle acque, Piano Territoriale regionale, Piano paesaggistico regionale, Piani Territoriali di Coordinamento provinciali), nonchè nella pianificazione del Distretto Idrografico dell'Appennino Meridionale e, per avere un riferimento per la loro attuazione, anche nella pianificazione comunale.

I soggetti promotori di un Cdf possono essere Enti pubblici quali Province, Regioni, Enti parco, Autorità di bacino e/o di distretto, Università, GAL, Consorzi idrici e di Bonifica, Associazioni di Comuni, Associazioni ambientaliste e non, cittadini, ecc., con un cabina di regia in cui va individuato l'ente che deve fungere da coordinatore (fino ad oggi l'ente per eccellenza era la Provincia), a cui faranno riferimento tutti i portatori di interesse.

Il Contratto di Fiume o di Lago rappresenta il punto di arrivo di un percorso di programmazione e pianificazione negoziata per la riqualificazione di un corso d'acqua ovvero del suo bacino idrografico o di sottobacino, di un lago, di una costa, ecc. Attraverso lo sviluppo di un sistema di supporto alle decisioni e di un processo partecipato, il percorso del Contratto definisce delle linee di azione condivise per una gestione ecosostenibile di un corso d'acqua, di un lago, ecc. Può attuarsi come accordo volontario tra tutti i soggetti che ritengono importante riqualificare i fiumi e i territori a questi

connessi e che ne hanno competenza politica, amministrativa, gestionale o di altro utilizzo. Può anche concludersi con un atto amministrativo tra quelli previsti dalla normativa, quale un Accordo di Programma o altro strumento attuativo di piani territoriali o di settore.
Il Contratto è accompagnato dal Piano di Azione, anch'esso condiviso, che rappresenta tutte le Azioni che si vogliono intraprendere per arrivare a soddisfare gli obiettivi del Contratto.
L'obiettivo primario resta il miglioramento dello stato ecologico complessivo del corso d'acqua, del lago, ecc.. Fanno parte degli altri obiettivi la mitigazione della pericolosità e di conseguenza del rischio (per un fiume è riferito alla idraulica fluviale), dell'uso e della valorizzazione della risorsa idrica, delle attività di fruizione e di gestione.
Occorre gestire a priori, in fase di pianificazione e programmazione, tutte quelle attività che normalmente possono creare contrasti tra gli ecosistemi fluviali, lacuali, di costa, ecc. e le attività di sfruttamento delle risorse, di uso e di gestione, considerando anche le attività ludico-sportive connesse con gli ambienti.
Si è potuto constatare, con l'esperienza delle altre Regioni, che la firma di un Contratto si raggiunge dopo un periodo variabile da un minimo di un anno fino a due e più, proprio per la complessità di dare spazio a tutti i portatori di interesse (stakeholders), per i raggiungimento di una piena condivisione e per la redazione del Piano di Azione, che deve comunque fare riferimento alle direttive europee, alle leggi nazionali e regionali.

La legislazione di riferimento

Per il Contratto di Fiume occorre tenere in considerazione la Direttiva acque (2000/60/CE), che prevede il raggiungimento dello stato di "buono" per i fiumi entro fine 2015; la Direttiva alluvioni (2007/60/CE), che richiede per i fiumi una qualità idromorfologica con spazio per i fiumi per poter esondare; il D. Lgs. 152/06 e s.m.e i. che ha recepito la 2000/60; la Direttiva nitrati (91/676/CEE); Direttiva acque di balneazione (2006/7/CE); la Direttiva Habitat (92/43/CEE) e Direttiva Uccelli (79/409/CEE), che hanno determinato l'istituzione dei Siti di interesse comunitario (SIC) e le Zone di protezione speciale (ZPS), con i loro Piani di gestione; la Direttiva trattamento acque reflue urbane (ultima 98/15/CE) e la Direttiva protezione acque sotterranee (2006/118/CE). Inoltre va considerata la legge sul paesaggio D. Lgs 42/2006 e s.m.e i.
La maggior parte di queste direttive europee sono più specifiche per i bacini idrografci e per le acque superficiali e sotterranee, e sanciscono il valore dei bacini idrografici con i loro fiumi e con i relativi ecosistemi che si instaurano e apportano un valore, non monetizzabile, ai territori attraverso i servizi ecosistemici.

Gli obiettivi di un Contratto

Generalmente nella pianificazione e nella programmazione si cerca di far prevalere gli obiettivi primari quali rischio idraulico e idrogeologico, rischio esondazione, erosione e sovralluvionamenti, frane, sfruttamento della risorsa acqua, produzione di energia idroelettrica, ecc., tutti antropici, a danno degli obiettivi ambientali (riduzione del consumo di suolo, difesa e ampliamenti degli ecosistemi e aumento della biodiversità, incremento e gestione delle aree protette, la riqualificazione fluviale e ambientale, valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio, ecc.).
Questi obiettivi generano contrasti tra i vari portatori di interesse.
Un consorzio idrico capta acqua per uso potabile dalle sorgenti di un fiume, impoverendo il deflusso idrico superficiale, talora ben al di sotto del Deflusso Minimo Vitale (DMV). Tale deflusso è indispensabile al corso d'acqua per garantire gli ambienti ecosistemici e la biodiversità, a rischio anche per l'incremento dei deflussi inquinanti provenienti da scarichi abusivi e non, civili e industriali (inquinamento puntuale) e dalla lisciviazione dai terreni coltivati degli eccessi di uso deii fertilizzanti, anticrittogamici, antiparassitari, diserbanti (inquinamento diffuso).
La costruzione di una diga garantisce a monte un accumulo di acqua per gli scopi irrigui, la produzione di energia elettrica con le centrali, ma funge anche da trappola per i sedimenti e interrompe la continuità ecosistemica e idromorfologica del fiume, ma partecipa anche alla creazione di un'area umida, estesa al bacino di monte, dove si crea un ambiente ad alta biodiversità, diverso dal preesistente in quanto comunque di origine antropica. A valle si avranno inoltre conseguenze negative per il mancato apporto di acqua e sedimenti alla parte bassa del fiume con gravi ripercussioni per erosioni incontrollate in alveo e alla foce, con una forte incidenza sulla linea di costa (erosioni costiere con arretramenti anche notevoli).
Con la pianificazione e la programmazione in ambito del Cdf si ha un radicale cambiamento di approccio all'intero bacino e/o sottobacino, che vanno a prevedere tutti i possibili obiettivi, dalla mitigazione del rischio alla valorizzazione del patrimonio fluviale. Si comincia ad avere una visione complessiva delle problematiche legate ad una determinata asta fluviale ed il suo bacino e un radicale passaggio dalle politiche emergenziali, collocate "a valle" con interventi non pianificati e dove c'è emergenza (ad es zone alluvionate), alle politiche di prevenzione, "a monte". in zone alluvionabili dove si prevede la delocalizzazione degli edifici, per lasciare spazio al fiume, e che automaticamente si va a mitigare il rischio anche a valle.
Il Piano di Azione di un Cdf investe l'intero bacino o sottobacino, con la peculiarità di realizzare il passaggio da un Piano stralcio, monotematico (rischio idraulico ovvero frana), delle Autorità di Bacino ai Piani di Bacino-sottobacino dell'intero sistema fluviale, decisamente diverso dalle politiche fin ora attuate.
Un aspetto molto importante è la divulgazione e la promozione dei Cdf, ma occorre allocare anche delle risorse finanziarie per poterli attuare, fino alla fase della firma del Contratto e stesura del Piano di Azione condiviso. Questo non è statico ma evolve con l'evoluzione delle conoscenze e delle nuove priorità che possono nascere in seguito.
La partecipazione e la condivisione rafforzano il ruolo del pubblico interessato in tutte le fasi della procedura. Una buona governance necessita di momenti di dialogo tra i soggetti interessati e di una procedura chiara e trasparente, rafforzando il sostegno alle decisioni adottate e riducendo il numero e i costi dei contenziosi legali che si riscontrano quando manca un'effettiva condivisione sia in fase di programmazione che di pianificazione che in fase esecutiva dei progetti.
Nella impossibilità di attuare un Pon (Piano operativo nazionale), in alternativa abbiamo forme di finanziamento locali delle

Regioni tra cui il Por (Piano operativo regionale) e il Psr (Piano di sviluppo rurale). Migliore sembra essere la situazione relativa al Psr 2014-2020, con particolare riferimento alle relazioni instaurate tra le politiche distrettuali e le politiche agricole, in risposta a quelle che sono gli indirizzi comunitari in materia di integrazione tra agricoltura e governance delle acque a scala idrografica.

Francesca Calace, Carlo Angelastro

L'infrastruttura verde come matrice progettuale

Sebbene il ricorso a figure potentemente evocative delle strategie in campo ambientale rappresenti una costante nella pianificazione, l'introduzione di queste strategie all'interno degli apparati normativi dell'urbanistica praticata, tradizionalmente povera di leve dirette in questo campo, rappresenta tuttora una campo di sperimentazione; l'esperienza della proposta di Piano Urbanistico Generale di Francavilla Fontana, ancorché non conclusa, ha consentito di sondare quale possa essere il contributo del piano alla realizzazione di una *infrastruttura verde*, intesa come strumento di riqualificazione ambientale del territorio.

L'analisi ambientale del territorio[1] - sito nella piana brindisina, lambito dalle estreme propaggini della murgia barese - ha evidenziato come il prevalere quasi esclusivo dell'attività agricola e di una notevole edificazione diffusa siano all'origine del progressivo degrado delle risorse naturali e dell'impoverimento della diversità biologica e paesistica. L'infrastruttura verde è stata costruita con il duplice intento da un lato di ribilanciare presenza antropica e compagine naturale e dall'altro di utilizzare le strategie ambientali come strumenti per perseguire la qualità urbana e territoriale. Il progetto ha posto in evidenza principalmente due questioni, ambedue legate alle specificità del contesto, ma allo stesso tempo sintomatiche delle difficoltà e delle sfide della pianificazione sul tema.

Anzitutto la riqualificazione ambientale dei contesti rurali fortemente antropizzati: nella definizione delle connessioni ecologiche, le condizioni di contesto e l'assenza di grandi serbatoi di naturalità hanno fatto propendere per soluzioni progettuali basate prevalentemente su azioni diffuse, mira-

Il progetto di infrastruttura verde per Francavilla Fontana: il Canale Reale come *infrastruttura blu*

Riferimenti

- Lafratta R. (2010), "Riqualificazione fluviale e mantenimento della biodiversità: il Contratto di Fiume" in *Quaderni del medio Garigliano* - Progetto Laboratorio Ambientale
- Magnaghi A. (2008), "I Contratti di Fiume: una lunga marcia verso nuove forme di Pianificazione territoriale" in *Notiziario dell'Archivio Osvaldo Piacentini - All'insegna della Sostenibilità*, Aprile
- Nardini A. (2005), "Decidere l'ambiente con l'approccio partecipato", *Collezione CIRF*, ottobre, Mazzanti Editore
- Regione Lombardia - ERSAF - Contratti di fiume - http://www.contrattidifiume.it/
- Tavolo dei Contratti di Fiume - http://nuke.a21fiumi.eu/

te a innalzare il gradiente di naturalità di un territorio agricolo caratterizzato da una notevole dispersione insediativa. Sono state quindi previste una molteplicità di azioni, di cui alcune direttamente ricomprese nelle norme del Pug, altre descritte nelle *Linee guida per la qualità territoriale e urbana*, allegato delle Nta del Pug con valore di direttiva nei confronti sia della parte programmatica che di tutti gli atti di programmazione, pianificazione e progettazione, compresi gli interventi del Piano di Sviluppo Rurale. Oltre ai tradizionali interventi di gestione e di riqualificazione degli habitat esistenti e di costruzione di nuovi habitat (realizzazione di isole biotiche, filari arborei stradali, siepi campestri, fasce tampone vegetate, recupero di cave abbandonate), un approfondimento particolare merita la strategia per la riqualificazione dell'insediato sparso esistente: gli interventi, mirati alla riqualificazione della componente della ruralità nelle aree oggetto di interventi insediativi diffusi e all'alleggerimento della pressione insediativa nei contesti rurali, sono basati sul principio che qualsiasi intervento di trasformazione consentito dal piano debba contestualmente contribuire a migliorare complessivamente le prestazioni ambientali e paesaggistiche del contesto. Le misure condizionali per la trasformabilità - anche i soli interventi manutentivi - dell'edilizia esistente, consistono:

- nella riqualificazione dei suoli, attraverso la riduzione delle superfici impermeabili e la destinazione di parti delle superfici fondiarie a interventi di rinaturalizzazione, da realizzarsi preferibilmente in prossimità degli elementi esistenti della infrastruttura verde, attraverso la piantumazione dei suoli con essenze tipiche del luogo, per realizzare isole biotiche, fasce tampone vegetate, filari di alberi;
- nel rinverdimento delle recinzioni, eliminando le recinzioni in laterizi e realizzandone con muri a secco e reti metalliche, cui associare piantumazioni di rampicanti rustiche o alberi e arbusti in filari con essenze tipiche del luogo e non idroesigenti;
- nella gestione sostenibile del ciclo delle acque, attraverso il recupero delle acque piovane per fini irrigui, l'adeguamento impiantistico degli immobili e la gestione dei reflui attraverso impianti di depurazione con vasche di lagunaggio per l'affinamento delle acque, finalizzata alla subirrigazione;
- in incentivi alla rifusione fondiaria fino al raggiungimento della dimensione del lotto minimo previsto dal PUG nei Contesti rurali, con delocalizzazione degli edifici in area urbana e conseguente recupero ambientale delle aree oggetto di demolizione e significativa riduzione delle superfici impermeabili e ripristino delle superfici a verde agricolo o per interventi di rinaturalizzazione. Gli interventi prevedono gli incentivi previsti dalla disciplina regionale sulla rigenerazione (Lr 21/08 e s.m.i).

Il secondo aspetto riguarda la complessità - e i limiti, per un piano - della riqualificazione come *infrastruttura blu* dell'unica asta idrica organizzata a regime perenne presente nel territorio salentino. Il Canale Reale, già indicato nel nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale come corridoio ecologico multifunzionale di connessione tra costa ed entroterra[2], raccoglie alle sue origini l'acqua di una grossa polla sorgiva, prosegue il suo percorso lambendo vari centri abitati e dopo circa 40 km sfocia in mare nell'area protetta di Torre Guaceto. Dunque, per le sue caratteristiche e la posizione geografica, il Canale avrebbe un ruolo di primo piano nella costituzione della strategia descritta; ma tuttavia, in quanto recettore di numerosi scarichi anche non regolamentati e compromesso nella sua relazione con l'intorno da argini cementizi, versa attualmente in un notevole stato di degrado ambientale, al punto da essere percepito dalle comunità come un detrattore piuttosto che come una risorsa per il territorio.

Date le condizioni attuali, il PUG propone

Il progetto di infrastruttura verde per Francavilla Fontana

un processo di definizione progressiva della formazione di un parco, contestualmente al coinvolgimento degli enti territoriali competenti la gestione del territorio e del ciclo delle acque[3]; la numerosità dei soggetti coinvolti e la complessità delle competenze inerenti la gestione delle acque rendono più che mai necessaria una regia unitaria per la programmazione degli interventi: il modello dei *Contratti di fiume*, che attualmente pare il più idoneo a perseguire tali strategie, andrebbe fortemente orientato al coinvolgimento degli operatori agricoli e dell'intera "comunità del fiume", da rendere consapevole della fragilità dell'ecosistema idrico e del valore aggiunto che deriverebbe da politiche sinergiche di riqualificazione ambientale e paesaggistica. Senza contare che il risanamento ambientale del Canale Reale è stato inteso nel PUG non solo come intervento necessario per ripristinare gli equilibri ambientali di un ampio territorio, ma anche come precondizione per gli interventi progettuali mirati alla riqualificazione del margine nord del centro urbano.

Come è evidente, non tutti gli interventi previsti per la realizzazione della *infrastruttura verde* possono essere riassorbiti da norme urbanistiche, e molti di questi sono affidati alle volontà e ai tempi dei singoli interventi; inoltre, la dimensione territoriale delle questioni ambientali implica la necessità di un approccio non localistico, cui le politiche urbanistiche possono di certo contribuire senza comunque essere decisive. Purtuttavia il piano rappresenta ancora un potente veicolo di idee e di valori, dal forte impatto per la comunità; quindi utilizzare l'infrastruttura verde come matrice del progetto di territorio rappresenta una strada obbligata, non solo per avviare comportamenti tesi a una riqualificazione ambientale diffusa e durevole, ma anche per rendere consapevole ciascun comune del ruolo del proprio territorio nella strategia di rete e responsabilizzarlo verso una comunità più vasta.

1. L'analisi è stata condotta dal GreenLab del DSPV dell'Università di Bari.
2. Il PPTR definisce, tra i propri progetti strategici, la Rete Ecologica Regionale, connotata come polivalente, ovvero costituita dalla integrazione della Rete ecologica propriamente detta (Rete per la Biodiversità) con altri contenuti del Piano legati alle attività antropiche in grado di svolgere funzioni ecosistemiche significative, legate alle attività agricole, alla fruizione del patrimonio e del paesaggio ecc
3. Soggetti da coinvolgere sono, oltre l'Acquedotto Pugliese per la gestione dei depuratori, la Regione Puglia, i Comuni, il Consorzio di Gestione dell'area protetta di Torre Guaceto, il Consorzio di Bonifica dell'Arneo, l'Autorità di Bacino della Puglia, l'Area Vasta Brindisina, la Provincia di Brindisi.

27

a cura di Carmela Giannino

Strategie nazionali per le aree interne

Le aree interne rappresentano una parte ampia del Paese – circa tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione – molto diversificata al proprio interno, distante da grandi centri di agglomerazione e di servizio, e sono concepite come territori da federare intorno a temi comuni, e da indirizzare verso traiettorie di sviluppo, in sintonia con la scelta operata dal documento Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020 e dalla Bozza di Accordo di partenariato per la nuova programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020, che le individua come una delle tre opzioni strategiche d'intervento per la programmazione 2014-2020.

L'impostazione metodologica offerta dai documenti di programmazione, che dedicano particolare attenzione alle aree interne insieme alle aree urbane e al mezzogiorno, consente di identificare interessanti "geografie territoriali di riferimento" per impostare progetti di sviluppo mirati e funzionali alla soluzione delle criticità in atto.

In queste aree, da un lato l'inadeguatezza dei servizi di trasporto, del sistema di *welfare*, delle condizioni del mercato del lavoro, ancor più per le donne e le giovani generazioni, dall'altro un patrimonio ambientale, culturale e quindi anche economico che al contrario costituisce un *asset* fondamentale per l'economia nazionale, generano l'esigenza di un profondo mutamento delle modalità dell'intervento pubblico.

Molte esperienza avviate posseggono già l'impostazione metodologica prefigurata dalla nuova programmazione. Nell'attuazione di strategie di sviluppo locale, l'Italia ha, infatti, accumulato un ricco e diversificato patrimonio di esperienze, susseguitesi a partire dagli anni Novanta con denominazioni e contesti diversi, che vanno messi a frutto anche attraverso la valorizzazione di capacità ed energie già esistenti sul territorio. Nel caso dell'Aquila e dei Comuni del cratere, ad esempio, la ricostruzione è considerata come occasione di sviluppo grazie all'integrazione della ricostruzione con gli investimenti nelle infrastrutture e con la promozione del turismo, della produzione agroalimentare, della diffusione delle nuove tecnologie nel funzionamento delle città (messa in sicurezza, efficientamento energetico, reti telematiche). In tale contesto, anche la sperimentazione del Ministero delle Infrastrutture sui territori snodo 2 è pervenuta alla configurazione di un assetto infrastrutturale capace di stabilire un sistema di relazioni robusto e diffuso con le regioni e le città contermini, e di sostenere un modello di sviluppo basato sulla fruizione delle risorse ambientali, paesaggistiche e culturali. Altri casi di esperienze di pianificazione integrata, realizzati da alcune Regioni, tendono a rafforzare le azioni di salvaguardia dei beni culturali e ambientali con investimenti volti a promuovere uno sviluppo endogeno grazie alla valorizzazione di tali risorse.

Tra le innovazioni di metodo che la dimensione territoriale della programmazione 2014-2020 ha inteso cogliere e valorizzare, secondo l'indicazione fornita dai nuovi regolamenti, un ruolo fondamentale alle iniziative di sviluppo locale partecipativo è stato assegnato al *Community Led Local Development* (CLLD) al fine di perseguire con forza gli obiettivi di cooperazione pubblico-privato finalizzata all'innovazione sociale e la condivisione operativa delle responsabilità connesse allo sviluppo.

IL CLLD si basa su una progettazione e gestione degli interventi per lo sviluppo da parte degli attori locali che si associano in una partnership di natura mista (pubblico-privata) e affidano un ruolo operativo (gestionale e amministrativo) al Gruppo di Azione Locale, il quale deve elaborare un Piano di Azione Locale per tradurre gli obiettivi in azioni concrete dotandosi di una struttura tecnica in grado di effettuare tali compiti.

Lo sviluppo delle Aree interne, come richiesto dalla Strategia 2014-2020, è legato alla possibilità di realizzare azioni in aree-progetto composte da gruppi di Comuni (anche a cavallo di più Province e Regioni) sulla base di una ricognizione analitica e sul campo data dai seguenti profili: trend demografici, utilizzo del suolo, patrimonio naturale e culturale, sistema produttivo e opportunità di

suo sviluppo, stato dei tre servizi essenziali e del digital divide, portafoglio progettuale e capacità di svilupparlo, esperienze di cooperazione inter-comunale (specie in progetti comunitari), esistenza di leadership locale e vivacità del partenariato e dell'associazionismo.

Un aspetto rilevante è quello relativo alla governance ed alle modifiche degli assetti istituzionali in atto. L'unità di base della strategia sulle aree interne è costituita dai singoli Comuni che in forma di aggregazione di comuni contigui si candidano con le Regioni per la selezione delle aree-progetto. I Comuni che partecipano, in forma associata, alla strategia operativa, devono realizzare la gestione associata di servizi essenziali di funzionalità per la strategia stessa (ovvero, se lo ritengono, processi di fusione).

Questa possibilità si colloca all'interno di un disegno di riforma costituzionale e amministrativa in atto, che prevede la nascita delle Città metropolitane[1] e, più in generale, la modifica delle Province, e assegna un ruolo sempre più importante ai Comuni e alle loro Unioni proprio per il governo di problemi e territori molto più ampi di quelli delimitati dai confini amministrativi abituali.

Il ddl opera una ricognizione dei tre tipi di unione di comuni attualmente in vigore (vi è l'unione che i comuni possono in generale costituire per specifiche funzioni; l'unione per l'esercizio obbligatorio delle funzioni fondamentali dei comuni, salvo il ricorso a convenzioni; l'unione per l'esercizio facoltativo di tutte le funzioni dei comuni), introducendo un limite temporale per le convenzioni e modificando in particolare la tipologia più stringente, per renderla praticabile da parte di una platea più vasta di comuni (non solo quelli con meno di 1.000 abitanti ma anche comuni fino a 5.000 abitanti o a 3.000 se appartenenti a comunità montane) e quindi avvicinandola alla seconda tipologia.

Secondo il Rapporto Ifel 2013[2] oggi le Unioni di comuni sono 370, volontariamente costituite da 1.881 comuni, per oltre sette milioni di cittadini. Non emerge un modello univoco di cooperazione in termini di dimensioni, struttura e governo dei processi di unificazione ma al contrario molte singole sperimentazioni risultate efficaci per capacità di innovazione, efficienza amministrativa e promozione di processi strategici di pianificazione sovra comunale e locale.

Alla luce di tali evidenze, i contributi raccolti all'interno della sezione tematica si pongono l'obiettivo di riflettere sul tema attraverso differenti profili, partendo da un racconto poetico e appassionato di Franco Arminio che ci rivela come "*qui e in altri luoghi l'Italia c'è ancora e, quasi ovunque, qualcosa che resiste*" e passando alle riflessioni di *policy* sulla strategia proposte da Lucatelli e Bagnasco, infine, indagando alcune esperienze ed alcuni studi su diverse modalità di approccio, tra le quali quella proposta da Prestia e Scavone che sottolineano come "*la presenza di stranieri in talune aree interne della Sicilia, sia a fini turistici che residenziali, può costituire l'input per avviare progetti pilota finalizzati allo sviluppo locale*" o quella proposta da Maiorano sullo "*sviluppo di forme dolci di turismo sostenibile*" insito nel progetto di ospitalità diffusa di Hospitis destinato alle comunità locali del Subappenino Dauno e del Salento, o l'interessante percorso di lavoro su un piccolo borgo del contesto territoriale della Val Tassaro, nell'appennino emiliano, proposto da Cervi e Capucci, o ancora la riflessione di Genitti e di Rienzo sull'importanza di un sistema di *governance*, ovvero di responsabilità amministrative adeguate e corrispondenti al carico di compiti e funzioni che il quadro normativo attribuisce ai Comuni.

Le valutazioni di Properzi e Savarese completano il quadro. Tutti i contributi sono emblematici dei passi in avanti compiuti in questi ultimi anni, esprimono un'esigenza di un quadro regolatorio definito e possono rappresentare un sostegno per avviare politiche in grado di generare sviluppo in una prospettiva di sostenibilità di lunga durata.

1. l Disegno di legge 1542 "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni", approvato dal Governo su proposta del Ministro degli Affari Regionali è attualmente al vaglio della Camera dei Deputati.
2. Rapporto Ifel, Anci 2013, *I comuni italiani 2013*, Maggioli Editore

Una strada del sud

Franco Arminio

"Restare a casa propria è una negligenza di cui, presto o tardi, si verrà puniti". Così scrive Paul Morand in un prezioso libretto sul viaggiare. Mettiamoci in viaggio, allora, ma curandoci di non trascurare quei luoghi che aspettano semplicemente che qualcuno li guardi, li riconosca prima che diventino luoghi senza storia e senza geografia.

Vago in macchina per la periferia di Potenza. La città si fa notare per i suoi palazzi nuovi e ben tinteggiati. A tratti non pare neppure una città del sud. Il problema anche qui sono le macchine. Il centro di Potenza è piccolo, ci metti più tempo ad arrivarci che a girarlo a piedi. Oltre ottocento metri di altezza e un clima che d'inverno fa pensare a un frammento del polo calato nel Mediterraneo.

Il primo paese che incontro sulla via Appia è Vaglio. Vado a toccargli le dita ancora tiepide in questo inverno lucano senza gelo. In piazza ci sono le figure tipiche del mattino dei paesi. Qui ero passato di sera un mese fa. E avevo trovato un senso di quiete, un paese senza smanie, che guarda le luci della città senza andarci dietro. Mi era piaciuto fermarmi a parlare con alcuni anziani. Basta fare una domanda e si apre il rubinetto delle parole. Si parte coi lamenti, ma poi arrivano belle storie, un parlare fitto a cui ognuno dà il suo contributo senza strapparsi le parole di bocca come accade in televisione.

Faccio una foto alla piazza dove c'è un palazzo che era il centro di tutto e ora è chiuso. Non so che effetto mi farebbero i paesi se tutte le case fossero aperte. Forse in questa chiusura c'è anche una forma di sollievo. E questo piacere di attraversare luoghi rarefatti in me si fa sempre più forte. Per questo amo la Lucania. A parte il centro di Potenza, in Lucania si sta larghi. Non ti muovi mai sulla carta millimetrata, come accade sulla costiera Amalfitana.

Dopo Vaglio riprendo il passo sulla via Appia e procedo verso Tricarico. Oggi la luce non è bellissima e la luce è decisiva per ammirare la Lucania. Verso nord un mare di montagne senza picchi fino ad Acerenza, il paese cattedrale. Se la luce è davvero profonda a nordest l'occhio può allungarsi verso la bella Irsina e le Murge pugliesi. Dall'altro lato della strada, verso sud ci sono le cime aguzze delle Dolomiti lucane.

Al bivio che indica Campomaggiore devo resistere alla tentazione di andare a vedere le rovine del paese antico: la prima volta che le vidi ebbi un'emozione fortissima.
La meta adesso è Tricarico. Qui nacque e visse Rocco Scotellaro, il poeta che diventò anche sindaco del paese. La sua storia meriterebbe di essere conosciuta ben oltre la fama di nicchia che gli è riservata. Rocco morì a trent'anni. Sarebbe stato un grande protagonista della storia italiana se fosse vissuto più a lungo. Ha comunque fatto in tempo a lasciare un segno forte. Oggi non ho tempo per fermarmi al centro studi a lui dedicato, ma mi posso fermare un poco a casa di Peppino Infantino, il padre di Antonio, musicista originalissimo. Anche per lui una fama di nicchia. Ed è una fama che meriterebbe anche il padre che ha quasi cento anni. È un professore di francese ancora ben saldo sulle gambe e con la mente molto accesa. Appena mi vede subito mi riconosce, anche se ci siamo visti una sola volta e insieme a tante altre persone. Gli faccio una foto. Lui dice che ha letto il mio ultimo libro e mi cita un autore francese, Le Normand, che fa un lavoro simile al mio.
Vado a prendermi un panino, oggi più che mai la sosta al ristorante è impossibile: panino e acqua minerale, due euro, più la squisita gentilezza del giovane salumiere.
Riprendo la strada. Qui non ci sono paesi attaccati uno all'altro.
Salendo verso Grassano il paesaggio lo puoi guardare dall'alto. Sopra di me ci sono solo le poiane e forse Dio se non ha lasciato i comandi. Questo posto, assieme ad Aliano, fu il luogo di confino di Carlo Levi. E pure io forse sto cercando un luogo per un confino immaginario, un posto dove andare a liberarmi di questa nostra libertà senza ardore.
Intanto seguo la strada che sale e che scende fino allo squarcio pittoresco di Grottole. Qui devo cercare un meccanico e lo trovo subito.
Bisognerebbe fare una mappa dei paesi attraversati da strade che hanno perso gran parte del loro traffico. Io fino a qui ho contato cinque macchine.
Ora la strada tende ad abbassarsi, si vede il Bradano e compare Miglionico, proprio su una cresta tra Bradano e Basento. Ci sono passato altre volte, oggi mi limito ad ammirare il bellissimo castello dal basso, in un momento in cui la luce finalmente si è fatta più calda.
Ormai la montagna è lontana, ora ci sono le colline che portano a Matera. Seguendo l'Appia mi trovo in una zona che non conoscevo, adibita a parco di sculture. Le sculture in un posto che è già interessante di suo forse non sono una grande idea. In effetti Matera non tollera aggiunte, è una città scavata, è una città che si è formata nello spazio che ha tolto alla roccia. Città pedagogica, virtù del levare. Io tifo perché diventi capitale europea della cultura nell'anno che spetta a una città italiana, dovrebbe essere il 2019.
Devo arrivare a Brindisi, non ho tempo per altre divagazioni dopo la casa di un uomo di cent'anni, dopo la piccola masseria abbandonata con un fico di fronte alla facciata, dopo un punto da cui si vede molto paesaggio, luoghi di soste paesologiche, non segnati da nessuna cartina turistica.
Da Matera in poi la via Appia diventa uno straordinario filo per infilare le perle degli insediamenti rupestri. Cominciano ai piedi di Matera, dopo l'incrocio sulla strada statale 99 per Altamura. Sulla sinistra si trova la chiesa rupestre di Santa Maria della Valle, comunemente detta della Vaglia. Poco dopo il bivio per Santeramo c'è il santuario della Madonna della Palomba, altro luogo mirabile per chi è in cerca di chiese scavate nella roccia. Questo tratto dell'Appia che corre verso Taranto è trapunto di meravigliose chiese rupestri e gravine che altrove si chiamano canyon. Qui gli uomini trovavano facile insediarsi sfruttando il tenero banco di calcanerite e queste fosse dell'antico diventano sempre più suggestive, man mano che il resto si allinea in un presente sfuocato e senza prospettive.
C'è solo da decidere dove fermarsi: Ginosa, Laterza, Castellaneta, Palagianello, Massafra, Crispiano. Se c'è tempo per una sola sosta forse il luogo ideale è Massafra. È una delle città bianche della Puglia e basterebbe solo la visione da lontano per esserne appagati. Se poi si entra dentro arriva lo stupore, a cominciare dalle centinaia di grotte del villaggio trogloditico.
Dopo il bianco di Massafra, ecco la ruggine di Taranto, città di ferro tinta, città nel mare intinta. Ho scritto molte volte di questo luogo, che è allo stesso tempo turistico e apocalittico. Anche questo è un dono della via Appia: se si va di fretta ci si può accontentare della visione panoramica, giusto per farsi sfiorare dai fregi della natura e dagli sfregi che hanno fatto gli uomini.
Da qui a Brindisi la via Appia mi riserva ancora settanta chilometri. Ormai è quasi buio, sono stanco, ma la strada ha un andamento dolce, rilassante. Mi viene un senso di pace profondissimo, mi sembra di poter accogliere qualsiasi evento.
Volendo non mancherebbero le ragioni per fermarsi. La prima tappa potrebbe essere a Grottaglie per le ceramiche. Altre perle che infila l'Appia sono Francavilla Fontana e Mesagne e, un poco più defilata, Oria.
Il mio viaggio finisce a Brindisi. Se ci fosse ancora luce rifarei il viaggio all'inverso da Brindisi a Potenza, dal mare alla montagna. In questo caso sarebbe un lento risalire. Mare, ulivi, Taranto, chiese rupestri, Matera, poi lo spazio che si dilata, i grandi silenzi della Lucania, la sensazione che il Sud c'è ancora, basta attraversarlo. Se ci si attiene ai racconti su queste terre ne viene fuori solo un elenco di problemi. E invece il Sud è un elenco di meraviglie e la strada statale numero 7 è una bellissima occasione per incontrarne tante. Certe strade non sono solamente percorsi turistici, sono anche delle vie di scampo. Da Potenza a Brindisi si possono impiegare tre ore, ma anche tre anni. E ci si può tornare magari per andarsi a nascondere nelle grotte scavate nelle gravine, ci si può stendere al sole su un prato lucano e guardare le poiane nel cielo. Si può vagare nei sassi di Matera o nel museo archeologico di Taranto, nel Mediterraneo interiore e in quello costiero. L'Appia da Potenza a Brindisi è una strada perfetta per vedere le tante facce del Sud: da una città burocratica come Potenza ai sogni industriali di Taranto e Brindisi. E poi c'è la mutazione nel tratto da Matera a Taranto: bello percepire come la strada si distende e arriva la Puglia, arrivano i paesi grandi e una campagna ricca e viva, che fa ben sperare ora che l'economia sta rimettendo i piedi per terra.
Qui e in altri luoghi l'Italia c'è ancora. Tutti si sono cimentati a raccontare i suoi sfregi, ma quasi ovunque c'è qualcosa che resiste. Forse per le strade ci accade quello che ci accade con le persone, alcune ci sono più simpatiche di altre e c'è poco da dire. Le percorriamo con piacere, andare sembra più bello che arrivare. Forse per me la bellezza di questo pezzo d'Italia ionica viene dal suo sapore antico.
Io voglio passare il resto della mia vita in giro per i luoghi. Voglio e posso andare ovunque, ma la Puglia e la Lucania non mi stancheranno mai.
Oggi abbiamo bisogno, per immaginare il futuro, di saper cogliere la profondità del passato. Il mar Ionio è il più profondo del Mediterraneo, e profondo è anche il paesaggio che c'è dietro.

Aree Interne: riflessioni di *policy*

Sabrina Lucatelli

Perché una strategia nazionale

Una parte maggioritaria del territorio italiano è caratterizzata dalla aggregazione dei cittadini in centri minori, anche assai piccoli, spesso con limitata accessibilità a servizi essenziali. La "specificità" e separatezza di questo modo di vita è colta definendo questi territori "aree interne", interne rispetto alle aree (per lo più pianeggianti) dei grandi e medi centri urbani e alle loro reti di collegamento. Si tratta di aree caratterizzate da importanti risorse ambientali (foreste, aree protette, produzioni agricole e agro-alimentari) e culturali (beni archeologici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere) fortemente diversificate, come risultato di aspetti naturali originali e di lunghi e diversi processi di antropizzazione.

Il rilancio di queste aree sta già avvenendo ma a macchia di leopardo. Affinché divenga un fattore di sviluppo del Paese occorre dargli impulso.

Il Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione – in collaborazione col Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, il Ministero della Salute, il Ministero dell'Istruzione, il Ministero dei Trasporti e dei Lavori Pubblici e il Ministero dei Beni Culturali ha predisposto una "strategia nazionale per lo sviluppo delle "Aree interne" del Paese": quella vasta e maggioritaria parte del territorio nazionale non pianeggiante, fortemente policentrica, con diffuso declino della superficie coltivata e spesso affetta da particolare calo o invecchiamento demografico[1].

La programmazione dei Fondi comunitari pre-allocati per il 2014-2020 offre l'opportunità di costruire una strategia senza distinzioni di Nord e di Sud e con fortissima attenzione ai singoli contesti territoriali.

Disegnare un progetto per le aree interne del paese può consentire di raggiungere assieme tre distinti ma interconnessi obiettivi generali:

- mettere in sicurezza il territorio.
- promuovere la diversità naturale e culturale.
- concorrere a una nuova stagione di sviluppo.

La tutela del territorio e della sicurezza degli abitanti delle aree interne è oggi inadeguata. Intervenire in modo sporadico ed emergenziale sui suoli e sulle risorse fisiche territoriali, trascurare la manutenzione ordinaria, continua, degli invasi e corpi idrici, dei versanti, delle aree boschive e di quelle incolte e, ancora, degli insediamenti (agricoli, ma anche dei borghi antichi e dei piccoli insediamenti) e dei sentieri determina a un tempo: rischi elevati per le pianure litoranee, dove si accumulano popolazione e ricchezza; costi assai cospicui per gli interventi rimediali e talora per le vite umane; perdita di occasioni di reddito e di vita. La messa in sicurezza diventa efficiente e possibile solo quando viene effettuata o promossa o supportata da una popolazione residente nel territorio, che sia capace di rappresentare gli interessi collettivi e possa divenirne "custode".

Le aree interne presentano una straordinaria biodiversità climatica e naturale che ha - a sua volta -favorito la diffusione e la sopravvivenza di prodotti agricoli diversi, giunti in Italia attraverso successive e secolari ondate. Questa duplice diversità, naturale e poi frutto dell'azione umana, si è mescolata nei singoli luoghi con la diversità di lingue, culture e tradizioni, favorita dalla separazione fra i luoghi. In presenza di una nuova ondata di globalizzazione, la diversità dei luoghi e il policentrismo assumono un ruolo crescente nelle aspirazioni delle persone e come opportunità di sviluppo. Anche sotto questo punto di vista, la presenza di popolazioni demograficamente assortite (giovani e vecchi, residenti fissi e temporanei, nati nei luoghi, immigrati di ritorno, immigrati o "globali") è garanzia del risultato. Ma richiede un modello economico e sociale coeso, che sappia assorbire le inefficienze connesse alla diffusione di piccoli insediamenti e assicurare modelli di vita nelle aree interne competitivi e complementari con quelli offerti dalle città.

Solo se si aprono nuove opportunità di sviluppo la popolazione troverà attraente e conveniente vivere in questi territori, in modo permanente o per una parte della propria vita, e potrà quindi assicurare manutenzione e promozione della diversità. Per sviluppo si intende – nell'ottica della Strategia Paese - sia crescita, sia inclusione sociale (ossia accesso del maggior numero di persone a livelli socialmente accettabili di servizio e di opportunità di vita). Una valorizzazione adeguata delle aree interne, dei loro boschi, valli, fiumi, cime, borghi e centri maggiori, può consentire nuove, significative opportunità di produzione e di lavoro: nei comparti del turismo, dei servizi sociali, dell'agricoltura (dove l'idealità ecologica può divenire politica agricola positiva), della rivitalizzazione e valorizzazione degli antichi mestieri, dove possono combinarsi sapere stratificati e innovazione.

Le caratteristiche della Strategia Nazionale per le Aree Interne

L'Obiettivo ultimo che la strategia di sviluppo persegue – in quanto condizione necessaria per il suo successo – è il "rafforzamento della struttura demografica dei sistemi locali delle aree interne". Rafforzamento che si può realizzare attraverso una crescita demografica, un aumento della presenza degli immigrati in età attiva o un aumento delle classi di popolazione in età lavorativa.

Il punto di partenza della costruzione della strategia di sviluppo per le Aree interne è pertanto la distinzione concettuale tra obiettivi locali e obiettivi nazionali – legati dal vincolo di dover essere perseguiti simultaneamente. Questa distinzione è finalizzata a dare forza operativa alla strategia che deve al contempo perseguire obiettivi sistemici e obiettivi di sviluppo localizzati. Questi ultimi sono infatti perseguibili solo laddove i primi siano adeguatamente affrontati.

Gli obiettivi locali possono essere così formulati:

- incremento del benessere della popolazione locale;
- ricostituzione e consolidamento della vitalità delle comunità locali;
- obiettivi specifici legati all'ambito (e/o) gli ambiti su cui agisce il progetto.

Gli obiettivi nazionali possono essere cosi formulati:

- aumento dell'occupazione;
- ri-utilizzazione del capitale territoriale non utilizzato;
- riduzione dei costi sociali (assetto idrogeologico; manutenzione del suolo; tutela della diversità biologica).

L'inscindibile interdipendenza tra prospettiva nazionale e prospettiva locale discende dal fatto che ciascuno degli obiettivi deve

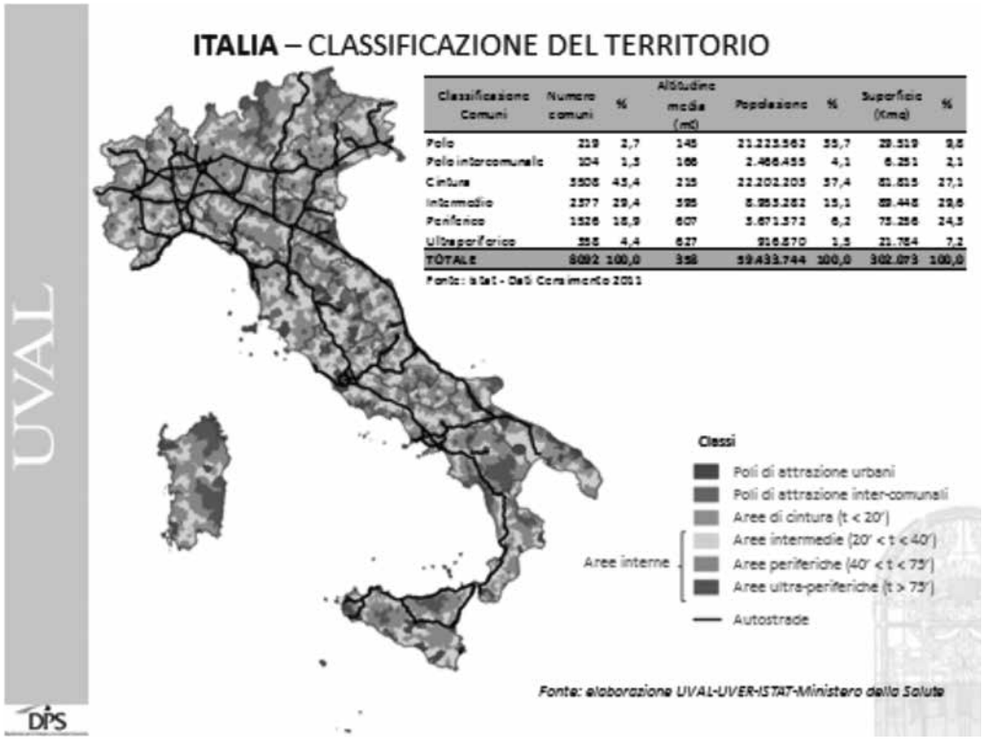
essere perseguito attraverso l'interazione tra interventi nazionali o di respiro nazionale (ad esempio, politica scolastica nazionale; politica sanitaria nazionale e regionale) e interventi locali (progetti di sviluppo locale).

Partendo dal riconoscimento della diversità delle Aree Interne, la Strategia Aree Interne intende perseguire un intervento di policy caratterizzato da una doppia dimensione: ricollocare le Aree Interne a priorità strategica che deve impegnare allo stesso modo il Paese, le Regioni, i Comuni (rigorosamente in forma associata) e più in generale gli Enti Locali e i tutti i soggetti protagonisti a livello territoriale; costruire "una rete di Progetti sul territorio" facendo leva su alcuni ambiti prioritari di intervento e sulla costruzione di meccanismi di collegamento con la politica ordinaria. Ciò che caratterizza la strategia di sviluppo economico è l'attenzione al miglioramento delle condizioni di cittadinanza degli abitanti delle e l'affiancamento – accanto ai progetti d'Area della Strategia – di una serie di interventi e impegni sul piano dell'offerta dei servizi di base alla persona (Scuola, Salute e Mobilità).

Perché la Strategia possa tradursi in interventi capaci di innescare processi di sviluppo ci si deve chiedere in cosa consiste la "domanda" su cui puntare. "Da dove verrà la domanda in grado di generare i processi di sviluppo desiderati?". I bacini di questa domanda vanno ricercati proprio nella "diversità" insita nelle caratteristiche delle Aree Interne, e nei processi di differenziazione in corso nelle tendenze dei consumatori.

L'intervento per innescare processi di sviluppo nelle Aree Interne va focalizzato dunque su tali "specificità", su fattori latenti di sviluppo e su ambiti di intervento di grande rilevanza, legati anche alle consistenti potenzialità di risorse nascoste che esistono in queste aree. Punti focali su cui concentrare gli sforzi in modo da ottenere risultati visibili e misurabili, in tempi non eccessivamente lunghi, grazie ad uno sforzo congiunto di risorse umane disponibili e di fondi.

La doppia anima della strategia Aree Interne – che punta alla valorizzazione delle risorse esistenti nelle aree in un'ottica di sviluppo, concorrendo allo stesso tempo anche ad un obiettivo di sostenibilità e di tutela del territorio – fa sì che i punti focali siano alcuni, e non altri (auto-selezione): tutela del territorio e comunità locali; valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile; sistemi agro-alimentari e sviluppo locale; risparmio energetico e filiere locali di energia rinnovabile; saper fare e artigianato.



1. Per un trattazione dei metodi e dei contenuti della Strategia consultare i contenuti della bozza di Accordo di partenariato per la nuova programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020, illustrato alla stampa dal Ministro Trigilia il 10 dicembre u.s.. Dopo le osservazioni della Commissione europea e quelle delle Amministrazioni centrali e regionali, delle rappresentanze dei Comuni e del Partenariato, il documento sarà rivisto e assumerà la forma definitiva: http://www.dps.tesoro.it/view.asp?file=2013/164738_news_10_dic.htm&img=new

Riferimenti

- ANCI (diversi anni), Atlante dei Piccoli Comuni;
- Golini A., Mussino A., Savioli M. (2000), "Il malessere demografico in Italia", Il Mulino
- DPS, Comitato Tecnico Aree Interne (2012), "Le aree interne: di quale territori parliamo? Nota esplicativa sul metodo di classificazione delle aree",: http://www.dps.tesoro.it/Aree_interne/doc/Nota%20Territorializzazione%20AI_03%20marzo_2013.pdf
- DPS, Seminario "Nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica regionale: le aree interne", Roma 15 Dicembre 2012, Conclusioni congiunte dei Ministri Renato Balduzzi, Fabrizio Barca, Mario Catania, Elsa Fornero, Francesco Profumo: http://www.dps.tesoro.it/Aree_interne/doc/conclusioni_ministri.pdf
- DPS, Forum Aree Interne, Rieti 11, 12 Marzo 2013 Conclusione del Ministro Fabrizio Barca; http://www.dps.tesoro.it/Aree_interne/doc/forum_rieti/Conclusioni_Ministro.pdf
- Lucatelli S., De Matteis P., Conference of Warsaw, 24-25 October 2013,"Rural-Urban Partnership for Sustainable Development", in "Effective Instruments Supporting Territorial development": http://www.mrr.gov.pl/english/Regional_Development/Regional_Policy/NSRD/doc_str/Documents/MRD_NPA_on_successful_partnerships.pdf
- Lucatelli S., E. A. Peta, (2010), Ruralità e perifericità: analisi territoriale dei servizi alla persona in Calabria, Materiali UVAL
- Lucatelli S., Savastano M., Coccia M. (2006), Servizi socio-sanitari nell'Umbria rurale, Materiali UVAL http://www.dps.sviluppoeconomico.gov.it/documentazione/uval/materiali_uval/MUVAL_12.pdf
- Lucatelli S, Salez P: 2012: "La dimensione territoriale nel prossimo periodo di programmazione in Agri regione Europa, http://agriregioneuropa.univpm.it/pdf.php?id_articolo=1007

Modelli di sviluppo per le aree interne

Arnaldo Bagnasco

Come sociologo che si occupa di sviluppo locale e regionale ho trovato molto interessante l'approccio e la pratica del lavoro per le aree interne.

Sempre più ci si convince che per una rappresentazione accettabile della proiezione territoriale della società italiana e della sua economia è indispensabile comprendere anche quelle che si è convenuto di chiamare aree interne, tematizzate come tali nel loro insieme. E' sempre vero che senza una rappresentazione dell'organizzazione sociale nello spazio non si ha una idea sufficientemente precisa del sistema nazionale. Se poi si dimentica nella sua specificità una parte di territorio e popolazione che corrisponde a circa a tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione, evidentemente l'idea dell'insieme della società risulta notevolmente falsata.

Basta cominciare a studiare le aree interne, a progettare e mettere in atto azioni e politiche per queste, che ci si rende subito conto dell'entità e dell'importanza della questione.

Il titolo della Call a prima vista poteva suonare equivoco: "Modelli di sviluppo per le aree interne". In realtà ha due significati:

- con il titolo si mette a fuoco un relativamente nuovo oggetto, nella sua varietà, e insieme
- si richiamano altre esperienze di analisi e politiche per lo sviluppo locale che possono essere utili per orientarsi.

Andrei più in là: dalla pianificazione strategica delle città alla nuova pratica del *Community Led Local Development*, parliamo di una stessa famiglia di fenomeni e politiche, a diversi livelli di dimensione e complessità, che è istruttivo considerare insieme per differenze e somiglianze.

Un'altra osservazione riguarda l'occasione che viene data per discutere del tema delle aree interne.

Già nella prima nota per la discussione del progetto per le aree interne dell'Italia di un anno fa, veniva sottolineata l'importanza fondamentale della comunicazione, ovvero del "racconto" delle esperienze e dei loro fili comuni, che tessono la trama del progetto generale. E' dunque certamente una significativa occasione di confronto di esperienze, da raccogliere per coordinare iniziative e scambiare suggerimenti e per aggiornare il testo del racconto. Questo è il punto che vorrei richiamare.

Chi si occupa di sviluppo locale e regionale sa bene che produrre e aggiornare con scadenze previste un'immagine ben documentata di quanto si fa e ottiene, semplice, realistica, consapevole anche di distonie e problemi, e che sia condivisa dai diversi attori coinvolti nei processi di sviluppo, è la premessa essenziale per procedere bene nella mobilitazione delle società locali e regionali. Questo è il "racconto" da prendere molto sul serio. Deve trattarsi di racconti locali, elaborati con il concorso e a uso delle popolazioni, organizzazioni, istituzioni coinvolte in uno specifico contesto locale; ma anche di un racconto generale, che tenga le fila a uso dell'insieme dei contesti locali coinvolti e dell'insieme più ampio di chi a tutte le scale lavora allo sviluppo locale e regionale, al rinnovamento urbano e territoriale, perché cresca l'attenzione per le aree interne e una loro conoscenza precisa. E' indispensabile garantire l'aggiornamento continuo pubblicizzato dello stato di avanzamento dei lavori. Potremmo anche dire che racconto preciso e monitoraggio adeguato sono due aspetti della stessa cosa.

Naturalmente questo in parte si fa già, ma lo richiamo e insisto sulla sua importanza e la sua attivazione coordinata a tutti i livelli. Questa informazione sistematica e precisa è indispensabile per la regia ministeriale per l'uso dei fondi comunitari nel periodo 2014-20.

Conosciamo, ma l'abbiamo di nuovo vista, l'eterogeneità dei contesti vari interessati, ma anche la pluralità delle autorità istituzionali che insistono sul territorio, a scala e geografia diversa, con funzioni diverse di programmazione. Esiste una pluralità di programmi nazionali e europei. Non è facile districarsi, ma è possibile trovare occasioni di sinergia importanti. Ci sono importanti interventi di infrastrutturazione generale, per così dire di sfondo per gli stanziamenti delle aree interne, con una visione e attivazione dall'alto

Altri programmi riguardano più direttamente iniziative dal basso, che riguardano l'attivazione dello sviluppo di sistemi locali specifici (le esperienze in Toscana e Umbria sono esemplificative). Un termine che ricorre nei documenti che hanno definito l'azione per le aree interne è "federare". La logica del federare è duplice: (a) per ottenere rappresentanza unitaria e poter trattare insieme alla scala adatta gli interventi; (b) per trasformare in un attore relativamente unitario la società locale, sino alle più piccole cellule. Per questo i CLLD sono un esempio paradigmatico.

Che cosa si propongono i CLLD? Qualcosa di molto simile alla "pianificazione strategica" delle città di cui abbiamo avuto esperienze anche in Italia, per città più grandi e più piccole. Nel caso dell'Aquila, si tratta di una città che non è parte di un'area interna, così come non sono necessariamente area interna i comuni del cratere. Perché parlarne? Non solo per la l'utilità di confronti con altri contesti (come si dice nel documento di avvio del nuovo ciclo di investimenti comunitari: "Torneranno qui utili, opportunamente rinnovate esperienze di progettazione locale che l'Italia ha già sperimentato"). In questo caso, proprio l'evento traumatico ha portato necessariamente a vedere insieme la città e il suo hinterland, che si sono trovati nella stessa condizione, e come occasione di ripensarsi nei loro rapporti; questo richiama a quella che deve essere una pratica anche nella normalità, e non sempre lo è. Un percorso relativo a un centro e a comuni esterni diventati isolati e in condizioni difficili, può insegnare molte cose, da fare e da evitare, per i rapporti fra centri maggiori e aree interne.

Ma torniamo alla pianificazione strategica. Per le grandi città abbiamo imparato da altre città europee, e credo si possa parlare di una famiglia di pratiche, mai esattamente le stesse, ma che rispondono ad alcuni principi comuni. Per questo penso che si possa parlare di una pianificazione strategica anche parlando di centri piccoli e isolati, come appartenente alla stessa famiglia allargata.

Cosa sono i principi comuni che dicevo? La pianificazione strategica è un processo di mobilitazione della società locale, con la sua economia, che fa interagire diversi attori istituzionali, organizzazioni, associazioni, enti, imprese per formare un' idea condivisa dei problemi e delle opportunità della comunità locale, delle cose concrete da fare, da parte di chi, con che mezzi, coordinando le azioni, facendo in modo che queste arrivino insieme all'appuntamento, monitorando nel tempo il processo. Di questo genere è anche la mobilitazione locale alla base dei CLLD, che riguardano le cellule piccole delle aggregazioni in aree interne, esplicitamente richiamati, quasi

con le stesse parole che ora ho usato, nel documento per l'Accordo di partenariato. Per definizione qui le risorse sono relativamente limitate, ma importanti per molti aspetti, le opportunità da valorizzare spesso sono nascoste, gli attori da coinvolgere sono pochi, ce ne sono di esterni da coinvolgere. E' un processo di interazione fra politica e società che richiede anche che partecipino esperienze tecniche importanti.

Non è facile pensare questa attivazione molecolare, ma è la strada da seguire. E' la strada per sostenere e ottenere per sommatoria una mobilitazione nazionale per le aree interne efficace, perché compaiano sulle scena società locali capaci di rispondere e reagire.

In parte anche questo già si fa, ci sono anche tecnici al lavoro per questo, diversi politici locali sono consapevoli dei loro compiti di attivazione al riguardo: ma il processo molecolare deve consolidarsi e diffondersi.

Parlavo del necessario apporto tecnico. Definire e ingranare bene il rapporto politica-tecnica è un punto decisivo per la programmazione. L'esperienza tecnica è indispensabile per conoscere e per concorrere all'elaborazione politica degli interventi. Le sue ragioni sono di sostegno e eventualmente anche di critica all'azione politica; costituiscono quello che un grande pianificatore di aree difficili, Manlio Rossi Doria, nel dopoguerra chiamava "la politica del mestiere": davvero penso che Manlio Rossi Doria potrebbe essere ricordato come figura tutelare del lavoro sulla aree interne.

Al riguardo, comunque, c'è bisogno di risorse tecniche aggiuntive, anche di analisti e facilitatori delle strategie di mobilitazione e di pianificazione molecolare diffusa di cui ho detto. Le risorse sono scarse, ma si constatano anche paradossi. Una pubblicazione recente ha contato in Piemonte 123 enti che a scala regionale o locale - enti strumentali delle istituzioni pubbliche, dipartimenti universitari e centri autonomi - fanno ricerca, in campi diversi, sulle zone alpine, le terre alte piemontesi. Anche qui è necessario federare, connettere le diverse conoscenze, orientarle maggiormente a possibili azioni di sostegno, facendo ingranare bene il rapporto politica-tecnica.

Concludendo, ci sono esperienze in corso, strutture attivate, capacità di analisi e intervento che sono in piena funzione, e che possono essere di sostegno e orientare a un uso davvero efficace dei fondi comunitari 2014-20.

Internazionalità e sviluppo locale di un'area intermedia

Gerlandina Prestia, Valeria Scavone

Nelle Aree Interne, assume particolare rilievo la forte diversificazione naturale, climatica e culturale del territorio che, di esso, costituisce un tratto distintivo dalle importanti opportunità di sviluppo. Promuovere la crescita di questi territori, facendo leva sulle risorse potenziali non opportunamente utilizzate, risulta determinante affinché la popolazione, ivi residente, continui a vivere in queste aree nell'ottica di un prossimo futuro come poli attrattivi.

L'Italia presenta un variegato panorama di "Aree Interne" nelle quali si evidenziano due tendenze opposte: da un lato, la perifericità viene considerata un elemento da valorizzare attraverso meccanismi di sviluppo e coinvolgimento delle comunità locali, al fine di frenare l'esodo della popolazione; dall'altro, si constatano, ormai da lungo tempo, solo processi di spopolamento che, spesso, diventa "senza ritorno".

Il "Progetto Aree Interne", come nelle intenzioni del Ministero della Coesione Territoriale, mira a utilizzare i fondi comunitari per una strategia che preveda una serie di progetti pilota sui territori e che orienti, in un'ottica integrata, un migliore impiego delle risorse sottoutilizzate. Il documento "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari" come confermato nella versione dell'*Accordo di Partenariato* (programmazione 2014-2020), individua, altresì, tra gli intenti generali del Progetto, proprio il rilancio dello sviluppo e del lavoro attraverso l'uso delle risorse potenziali, insieme alla promozione delle diversità naturali, culturali e del paesaggio.

Alla luce di questa *vision*, seppur senza pretese di esaustività, si vuole porre l'attenzione su alcuni comuni di un'area interna della Sicilia, in particolare della regione agrigentina, per indagare azioni finalizzate al perseguimento dello sviluppo locale degli stessi mediante un eventuale progetto pilota.

La dimensione locale, quella propria di una comunità, di un ambito distinto da quello centrale, sembra soddisfare e garantire la difesa degli interessi e dei gruppi minoritari, facendo leva sul concetto di *milieu*. A partire dalla definizione che di esso fornisce Dematteis[1], si inquadra lo studio dei comuni di Alessandria della Rocca, Bivona, Cianciana, San Biagio Platani e Santo Stefano di Quisquina, i quali, nel e attraverso il proprio *milieu*, possono trovare occasioni e mezzi di sviluppo demografico, economico e culturale.

I suddetti comuni omogenei e contermini - con caratteristiche socio-ambientali-territoriali identificati dall'ambito 10 del Piano Paesaggistico (*Area delle colline della Sicilia centro-meridionale*), con una popolazione che va dai 3.116 (Alessandria della Rocca) ai 4.876 (Santo Stefano Quisquina) per un totale di 18.892 residenti[2], con una superficie territoriale di circa 314 Kmq - si sono organizzati nell'Unione dei Comuni nel 2004[3] denominata Platani-Quisquina-Magazzolo, in atto ma poco attiva.

Tali comuni possono rientrare nella "fascia delle aree interne intermedie" che fa riferimento ad una distanza, rispetto ad Agrigento unico possibile "polo" di offerta dei servizi, calcolata con un "tempo di percorrenza" compreso tra 20 e 40 minuti, secondo quanto previsto da una delle fasi del documento "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei fondi strutturali".

Il bacino territoriale in esame comprende cinque comuni amministrati da Liste Civiche, con un'economia in declino fondata su agricoltura e allevamento, con poche e non rilevanti industrie e, non ultimo, uniti dal destino di un inesorabile e continuo spopolamento da parte dei residenti autoctoni[4].

Di contro, recentemente, tutti i comuni dell'Unione (tranne San Biagio) hanno registrato una presenza sempre più cospicua di stranieri, di diversa nazionalità, che si sono insediati in questi territori con elevato "potere di attrazione". Esempi sono Alessandria della Rocca che nel 2004[5] vedeva solo n.6 stranieri a fronte dei 51 del 2012, ma, soprattutto, Cianciana, passata da 57 unità a 133 residenti stranieri.

Se negli altri comuni dell'Unione il fenomeno è ascrivibile ad una "fisiologica" presenza di immigrati extra-comunitari giunti nel nostro Paese, a Cianciana, invece, si assiste ad un caso anomalo, sul quale si vuole puntare l'attenzione: un'immigrazione turistica e residenziale che, a partire dal 2008, ha portato nuova linfa all'economia locale, rivitalizzando anche il tessuto sociale e culturale.

Dagli illustri sconosciuti ai *vip*, centinaia di stranieri sembrano preferire ai borghi di pregio storico-artistico - infatti, in questo caso, si tratta per lo più di città di fondazione senza quelle architetture solitamente definite "di pregio" -, i paesaggi collinari tipici dell'entroterra siciliano, la tranquillità del luogo, una qualità di vita più lenta e sostenibile a contatto con le antiche tradizioni, il cibo, le non lontane spiagge di Borgo Bonsignore, Bovo Marina, Eraclea Minoa o Torre Salsa sul fronte africano della Sicilia. Da qui la scelta, da parte dei "nuovi arrivati" (provenienti per lo più dalla Gran Bretagna, ma anche da Stati Uniti, Irlanda, Canada, Scozia, Bulgaria, Francia, Austria, Svezia), di acquisire, a fronte di un esiguo investimento, svariate decine di unità edilizie in abbandono, ubicate non solo nel centro storico, spesso fatiscenti, che vengono recuperate (sebbene con discutibili categorie di intervento e scelte architettoniche) e ri-abitate.

I centri urbani individuati - nell'ottica di una strategia di sviluppo locale e per ridurre il rischio gentifrication - si presterebbero, pertanto, sulla scia di questo fenomeno di "internazionalizzazione" che vede protagonista Cianciana (con un territorio di soli 37,7 kmq), alla realizzazione di una rete di "alberghi diffusi". Si ritiene che essa, se adeguatamente integrata con altri settori economici specifici del territorio, se coadiuvata da una adeguata pianificazione di eventuali micro interventi di ristrutturazione e infrastrutturali nonchè di salvaguardia del territorio, se inserita in un progetto di marketing territoriale che coinvolga le comunità, possa innescare dinamiche di sviluppo locale, arginando il fenomeno dello spopolamento.

Giancarlo Dall'Ara, promotore di questo modello turistico, ha definito *albergo diffuso*[6] un'impresa ricettiva situata in un unico centro abitato, con una gestione integrata, in grado di fornire servizi di standard alberghiero. Lo stesso Dall'Ara teorizza una serie di requisiti, che diventano parametri di riferimento per realizzare un albergo diffuso, tra cui: un centro storico abitato, la presenza di locali adibiti a spazi comuni e servizi principali posti a una distanza massima di 200 metri dalle unità abitative, la presenza di una comunità ospitante. L'istituto dell'albergo diffuso, rivolto ad un'utenza di viaggiatori e non turisti[7], ha trovato una regolamentazione attraverso l'emanazione di Leggi regionali, la prima delle quali ha interessato la Sardegna (L.r. 27/1998) seguita da Friuli-Venezia Giulia, Campania, Marche,Umbria, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia, Lazio e Calabria. Recentemente, tale modello di ospitalità è stato regolato anche in Sicilia dalla L.r. n°11/2013 e ciò può consentire di innescare uno sviluppo locale recuperando, al contempo, centri urbani in abbandono, con un approccio poco invasivo. In realtà la strada da percorrere è stata già tracciata nel 1995, quando a Lanzarote, nelle Isole Canarie, ha avuto luogo la Conferenza Mondiale sul Turismo Sostenibile. In quella circostanza, è stata redatta una dichiarazione di intenti che sottolinea l'importanza di uno sviluppo del turismo che preveda la gestione globale delle risorse al fine di assicurarne una redditività non a scapito della salvaguardia del "capitale naturale e culturale" dei luoghi. Il turismo, configurandosi quale potente strumento di sviluppo, diventa sostenibile, poiché garante delle risorse dei luoghi, e partecipato, perché presuppone il coinvolgimento di tutti gli attori interessati al processo, in particolare, gli autoctoni dei paesi coinvolti, prioritariamente piccole isole, zone di montagna e centri storici[8].

Pertanto, se tra gli obiettivi generali del documento "Metodi e Obiettivi", c'è il rilancio dello sviluppo locale - attraverso l'uso delle risorse potenziali, insieme alla promozione delle diversità naturali, culturali e del paesaggio - si ritiene che un progetto pilota, così impostato, potrebbe rendere l'Unione dei Comuni Platani-Quisquina-Magazzolo promotore di sviluppo e responsabile delle trasformazioni del proprio contesto territoriale, arginandone lo spopolamento, pur nell'assenza di piani urbani di ambito intercomunale.

1. Dematteis G. [1995], *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Franco Angeli, Milano.
2. Dati aggiornati al 31 dicembre 2012.
3. Ente territoriale regolato dal D.Lgs 267/2000 che recepisce la legge 265/1999, in particolare l'art. 32. La Sicilia, con 50 Unioni, è al terzo posto dopo Piemonte e Lombardia. Dati ANCITEL 2011, Area Piccoli Comuni/Unioni di Comuni.
4. In realtà, i cinque comuni in esame rientrano in più vasto PIT Magazzolo Platani "Monti Sicani dell'Agrigentino" n.23, P.O.R. Sicilia 200/2006 e in un Gal "Sicani" costituito, nel 2009, da due GAL già esistenti, il GAL Terre del Gattopardo (già attivo con il programma Leader+ 2000-2006) e Platani Quisquina (anch'esso già attivo con il programma Leader+ 2000-2006).
5. Il 2004 viene preso come *terminus post quem* i quanto data di formazione dell'Unione dei Comuni Platani-Quisquina-Magazzolo.
6. Dall'Ara G. (2010), *Manuale dell'albergo diffuso. L'idea, la gestione, il marketing dell'ospitalità diffusa*, Franco Angeli, Milano.
7. Costa N. (2005), *I professionisti dello sviluppo turistico locale*, Hoepli, Milano, pp.72-78.
8. Piano d'azione del turismo sostenibile, Conferenza Mondiale sul Turismo Sostenibile, Lanzarote-Canarie (Spagna) 24-29 aprile 1995.

Il valore di *Hospitis* per le comunità locali

Francesco Maiorano

Qualche anno fa mi è capitato di lavorare in un progetto speciale della Regione Puglia: *Hospitis* – "Studio di fattibilità per l'individuazione di un circuito regionale di piccoli comuni basato sullo sviluppo integrato e coordinato di iniziative di rinnovamento e riqualificazione urbana nel quadro di modelli innovativi di offerta e ospitalità turistica e culturale del nuovo Piano Territoriale Paesaggistico". Un progetto che anticipava i temi dello sviluppo per le aree interne, da anni in perenne stato di abbandono e isolamento, con grande propensione all'obsolescenza del litoma storico e degli strati sociali. *Hospitis* era indirizzato principalmente ad alcuni piccoli borghi del Subappennino dauno, delle Murge e del Salento. L'idea guida era quella di valorizzare il territorio e di favorire un turismo consapevole al di fuori dei soliti circuiti, cercando allo stesso tempo di riscattare il destino di abbandono e di spopolamento di questi borghi. Obiettivi erano quelli di: promuovere la creazione di strutture ricettive e di accoglienza all'interno di patrimonio edilizio sottoutilizzato e/o abbandonato; di valorizzazione delle pratiche costruttive locali e sull'autosufficienza energetica da fonti rinnovabili degli immobili da riutilizzare; valorizzare le filiere fra piccole e medie imprese turistiche attraverso forme di integrazione spinta, promuovendo l'integrazione nelle politiche di sviluppo locale e la creazione di valore aggiunto nell'offerta locale. *Hospitis* intendeva generare in modo pervasivo un miglioramento ambientale e paesaggistico, intendeva soprattutto sviluppare nella comunità locale una nuova consapevolezza sulla potenzialità dei "luoghi" e delle risorse della natura. Per una serie di problematiche di difficile comprensione *Hospitis*, dopo aver generato tante aspettative, si è fermato. Molti di noi che hanno lavorato, hanno creduto nella bontà dell'iniziativa, soprattutto credono ancora che sia una buona idea da far maturare e crescere per la nuova programmazione dei fondi europei per le aree interne. Ripensare al progetto *Hospitis* come "asset" strategico per la valorizzazione delle aree interne, vuol significare riproporlo in maniera completamente innovativa, diverso da come era stato immaginato. Riteniamo che esso vada affrontato con una buona dose di propensione al cambiamento contro l'obsolescenza, delle pietre come del pensiero (Bateson), con una forte carica di immaginazione e una buona dose di utopia (Astengo), praticando una politica economica dai forti connotati pubblici, etici e sociali (Keynes). Ma per esplicare i suoi effetti, Hospitis dovrà essere compreso all'interno di un programma di sviluppo locale articolato, che analizza con propensione critica il contesto territoriale entro cui si esplica.

Riferendoci a due delle aree interessate da Hospitis, il Subappenino Dauno e il Salento e in particolar modo l'area geografica di origine "grika" (dove risalta la forza evocativa di Melpignano con la sua "Notte della Taranta"), ci possiamo rendere conto di come tali luoghi esprimano una forte potenzialità alla crescita, perché riserva di beni culturali e ambientali; dove il Capitale Naturale, aggiunto al Capitale Antropico, potrà contribuire ad incrementare la funzione di resilienza. Così lo sviluppo di forme "dolci" di turismo sostenibile, a carattere esperienziale, insito nel progetto di ospitalità diffusa di *Hospitis*, può rappresentare un tassello decisivo in grado di generare sviluppo in una prospettiva di sostenibilità di lunga durata. "Il futuro di questi luoghi sta nell'intreccio di azioni personali e civili"[1]; appunto civili, dotate di senso e di etica della responsabilità. Non solo, ma se esiste una finalità, nel complicato bilanciamento tra "nuovo" e "vecchio", tra evoluzione e pensiero; questa finalità consiste, in natura, nel generare e rigenerare la vita[2]. Rigenerare la vita vuol dire innanzitutto, in questi luoghi, rigenerare la funzione abitativa prima che la funzione urbana; in questa direzione può essere fondamentale investire risorse pubbliche nella riqualificazione del vasto patrimonio immobiliare, attraverso forme consolidate di *housing* sociale. Ossia in una pervasiva riconversione pubblica delle abitazioni abbandonate e in disuso, con l'individuazione nei centri storici di zona di edilizia economica e popolare. Offrire così, ai giovani, alle giovani coppie, agli abitanti di ritorno, un casa che sia il luogo di vita. Riabitare i borghi storici e offrire case sociali potrà essere pertanto una funzione strategica per avviare programmi di sviluppo locale delle aree interne, cercando di contrastare la tendenza ad essere luoghi esclusivi di seconde case, utilizzate solo nei mesi estivi. Luoghi diventati spesso omologanti oggetti di marketing territoriale, dove si esplicano i riti delle sagre ad ogni costo per attori sociali temporanei: gli *users*[3] o gli *outsiders*[4] , per poi lasciare gli abitanti, i pochi rimasti, i partigiani del localismo, a resistere per tenere in piedi le pietre nel resto dei mesi che corrono. Rigenerare la vita nelle aree interne vuol dire anche dotare questi luoghi delle più sofisticate infrastrutture tecnologiche della conoscenza: banda larga, fibre ottiche, strumentazione *hard ware*, in modo da ridurre il *gap* della distanza. Infrastrutture tecnologiche in grado di sviluppare modalità inclusive degli strati sociali per combattere abbandono e solitudine, nell'ottica di conciliare coesione sociale con quella territoriale. In questa direzione alcuni immobili pubblici potrebbero essere configurati come luoghi di *coworking* sociale quali luoghi di aggregazione, di occupazione e di svolgimento di funzioni socio-assistenziali per l'intera comunità locale, ossia incrementare i servizi o non eliminarli. Pensare che le risorse locali, più che per altri, siano messe a disposizioni prima di tutto di chi intende vivere e abitare in questi territori. Le aree interne, quindi, come luoghi della innovazione sociale e tecnologica ripensando ad esse come comunità vive, coese: comunità inclusive. Carlo Trigilia[5] ci suggeriva l'impiego e l'uso degli "incentivi di identità" da intendere come "l'offerta di risorse volte a far crescere l'identificazione con una visione complessiva dello sviluppo e la condivisione di una serie di misure volte a promuoverla". Le aree interne quindi come luoghi di sperimentazione di nuove identità; dove diverse culture si potranno confrontare ed integrare con il *genius loci*, fino a ricreare un nuovo paesaggio, una nuova economia della natura. Al di là del feticcio della concetto di "identità" (culturale, storica, antropologica), i territori, quello Dauno come il Salento, dovrebbero re-inventare una "nuova danza", provare a immaginare una altra idea di sviluppo, non più le solite infrastrutture, ma azioni

completamente diverse, nuove "danze che creano", contestualizzate. Come gli ingegneri e gli agronomi di Federico II, che inventarono il Tavoliere quale "granaio" per le truppe, completando la "costruzione" di uno dei paesaggi di maggior bellezza e produttività del Mediterraneo. Come i paesaggi delle bonifiche o i territori delle foreste, quella di Mercadante e dell'Incoronata, ai fini di un nuovo assetto idrogeologico. Serve sperimentare nuove infrastrutture "verdi", ecologiche, in grado di prospettare un nuovo disegno di paesaggio che ridefinisca la geomorfologia dei luoghi: dai primi rilievi collinari della Daunia, alla creazione delle antiche conformazioni naturali, nella Grecìa salentina. Ricostruire quindi una economia della natura anche ai fini di un uso energetico, come le antiche "Difese e/o Difesuole"; come offrire terre ai nuovi insediati, in "uso civico", recuperando terreni abbandonati e ricostruendo nuove economie. Di recente il Comune di Rocchetta Vara (Liguria), ha avviato il progetto "Giardino diffuso": un progetto nato per ridare vita ai campi incolti, a seguito dell'alluvione del 2011. Una iniziativa semplice ma innovativa, capace di coinvolgere i cittadini stessi nella piantumazione di alberi da frutta. Aderendo all'iniziativa, ogni cittadino s'è, di fatto, impegnato a prendersi cura delle proprie piante per almeno cinque anni. L'idea è quella di ridare colore alle campagne della Val di Vara e al tempo stesso garantire la cura e la manutenzione che mancavano da anni. La terra che torna a vivere come miglior alleato contro la forza devastante della natura. La terra che torna a vivere come miglior alleato per rigenerare la vita delle aree interne. In questo senso le indicazioni, del nuovo Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia, potrebbero contribuire verso questa ricerca, come ci ricordava qualche tempo fa Bruno Zevi: "tuttavia è esaltante il compito non solo di conservare e salvaguardare l'ambiente, ma di reinventarlo con quotidiana tensione"[6], restituendo una tutela sussidiaria alle Comunità locali, declinata nel senso di "cura delle risorse", superando il mero concetto vincolistico. E' qui che il valore di *Hospitis* può trovare una dose convenevole per lo sviluppo territoriale del contesto: essere un forte valore aggiuntivo di uno nuovo processo rigenerativo della comunità, teso a valorizzare altre risorse locali, a partire da quelle dell'artigianato, dell'agroalimentare, delle tradizioni locali, in un processo complessivo che riesca ad immaginare un diverso territorio, un nuovo paesaggio. Un nuovo progetto in grado di distaccarsi dalle costanti banalizzazioni dei Piani locali (PIT, Piani d'Area Vasta e altri) che hanno caratterizzato i precedenti programmi di finanziamento locale derivanti dai fondi strutturali; un elenco spesso anacronistico di azioni e interventi, poco inclini a coinvolgere il territorio verso un programma eco-sistemico e strutturale. Come sappiamo, è già complicata la coincidenza dei tempi biologici con i tempi storici; se a questi aggiungiamo quelli "politici", non riusciremo mai a sperimentare nuove vie, nuovi percorsi di cambiamento contro l'obsolescenza della natura, delle pietre e delle idee, soprattutto in periodi di crisi così profonde.

1. Arminio, F., *Idee per il Mediterraneo interiore*, Relazione Conferenza "Le aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale - Roma, 15 dicembre 2012 ;
2. G. Bateson; *Mente e natura*, Adelphi, Milano 1984;
3. Martinotti, G., *Metropoli, (1993), La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna;
4. Cosgrove, D., (2010), *Realtà sociali e paesaggio simbolico*, Unicopli, Milano;
5. Trigilia,C., (2005), *Sviluppo Locale un progetto per l'Italia*, Laterza, Bari;
6. Zevi, B., (1995), *Paesaggi e città*, T.E. Newton, Roma.

Le Aree omogenee del Cratere sismico aquilano

Claudia Genitti

Il Cratere sismico aquilano[1] ricomprende 56 Comuni, oltre L'Aquila, che a seguito del sisma del 6 aprile 2009 hanno risentito di un'intensità MCS superiore al sesto grado. Si tratta di una realtà fortemente differenziata per vocazione economica, accessibilità, dotazione infrastrutturale, aspetti demografici e livello di conservazione dei caratteri storici del tessuto edilizio e urbano. L'inagibilità del patrimonio edilizio determinata dal sisma ha comportato una notevole dispersione sociale ed economica ed ha disegnato una nuova geografia delle relazioni, sia a scala comunale che territoriale.

La Legge 24 giugno 2009, n. 77, riconosce due distinte scale d'intervento, quella del territorio comunale e quella del centro storico, ed individua nella Ripianificazione e nel Piano di Ricostruzione (Pdr) gli strumenti con cui perseguire gli obiettivi di ripresa socio-economica, riqualificazione dell'abitato, armonica ricostituzione del tessuto urbano abitativo e produttivo e rientro delle popolazioni sfollate nelle abitazioni danneggiate.

Il Pdr è finalizzato a restituire il centro storico alla collettività, nelle sue componenti materiali, culturali e sociali, perseguendo qualità, tutela e recupero dei valori architettonici e paesaggistici identitari che lo connotano. E' uno strumento di programmazione economico-finanziaria delle risorse, ma anche di gestione della complessità della ricostruzione, in quanto coordina, sotto il profilo spaziale e temporale, l'attuazione degli interventi di ricostruzione pubblica e privata. Laddove abbia natura urbanistica, il Pdr definisce una normativa tecnica di intervento in variante agli strumenti vigenti, in molti casi vetusti o inadeguati a regolare gli interventi su un patrimonio edilizio profondamente compromesso dal sisma.

Mentre il Pdr, connotato da un forte senso dell'urgenza, è proiettato su un orizzonte temporale di breve-medio termine, la Ripianificazione, con uno sguardo a lungo termine, ripensa un modello di sviluppo

facendo in modo che le economie generate dal processo di ricostruzione siano destinate nell'immediato ad una ricaduta sul territorio, a favore di una certa e celere ripresa, scongiurando l'amplificazione di fattori di debolezza già presenti prima dell'evento sismico. Se il Pdr detta le norme per la ricostruzione fisica, la Ripianificazione affianca a queste anche una visione strategica estesa al sistema territoriale di appartenenza dei centri urbani.

Nell'intento di delineare un assetto spaziale del Cratere coerente con i caratteri socio-economici dello stesso, la normativa speciale per la ricostruzione[2] introduce le Aree omogenee (Ao), quali forme associative dei Comuni, definite secondo criteri di vicinanza geografica, ma anche di affinità per identità e vocazione economica. E' inoltre istituita la Rappresentanza dei Piccoli Comuni, composta da un Sindaco delegato per ogni Ao, con compiti di coordinamento, verifica e promozione delle attività della ricostruzione.

L'articolazione del Cratere sismico in 8 Aree omogenee[3], oltre quella di L'Aquila, rappresenta dunque sia una visione strategica per sistemi territoriali del Cratere che un innovativo modello istituzionale di *governance*; più recentemente, diventa anche un efficace modello di gestione dei processi di ricostruzione.

Attraverso l'individuazione delle Aree omogenee la ricostruzione dei centri urbani è inquadrata in un complesso di relazioni più ampio, favorendo l'integrazione a scala sovracomunale delle iniziative delle società locali e promuovendo il potenziamento e la valorizzazione dei sistemi territoriali locali, in un'ottica di sostenibilità. L'attenzione alla dimensione territoriale non permette che la ricostruzione si risolva in un fatto esclusivamente edilizio, ma obbliga a considerare il contesto per aumentare l'attrattività dei luoghi e la qualità della vita. I borghi del Cratere, molti dei quali di notevole pregio storico-architettonico, per la loro articolazione diffusa e policentrica, nonché per la significativa componente naturalistica che ne connota gli aspetti percettivi, possono diventare risorsa solo se considerati come sistema, il cui sviluppo può essere incentrato sulla storia, sulla cultura e sulle produzioni locali, in uno scenario in cui la stessa tutela del paesaggio produce sviluppo.

Ad un modello autoreferenziale, che vedrebbe 56 Comuni agire in modo individuale e disorganico, senza escludere il determinarsi di situazioni di marginalità, si è preferito un modello integrato ed inclusivo delle diverse realtà, capace di promuovere la creazione di reti tra i centri abitati e di valorizzare le specificità locali, nel rispetto delle differenze. In tal senso, i Comuni di 3 Aree omogenee (Ao n. 4, 5 e 9), hanno colto l'opportunità, attraverso un partenariato inter-istituzionale con alcune università, di inquadrare i Pdr in un disegno strategico di area vasta, finalizzato al rilancio del sistema territoriale nel lungo periodo, integrando pianificazione urbanistica e programmazione dello sviluppo.

Consapevoli delle criticità legate alla frammentazione delle competenze amministrative e alla dispersione territoriale del Cratere, i Sindaci, su base volontaria, hanno identificato nelle Aree omogenee un livello intermedio delle politiche, un luogo in cui far convergere indirizzi e volontà dei Comuni appartenenti alla medesima Area e al contempo aprire un fecondo confronto con il resto del Cratere attraverso le rappresentanze di Area Omogenea. E' stato attivato un processo decisionale condiviso e partecipato, di tipo *bottom-up*, adeguato a rappresentare e valutare le istanze dal basso e a garantire l'immediato recepimento delle decisioni a scala locale.

Negli ultimi 18 mesi, in prossimità della chiusura dello stato d'emergenza[4], le Aree omogenee sono diventate il riferimento territoriale non solo per la *governance*, ma anche per la gestione dei processi di ricostruzione, in quanto per legge sono istituiti 8 Uffici Territoriali per la Ricostruzione (Utr), uno per ogni Ao, coordinati dall'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere (Usrc), aventi il compito di esaminare le richieste di contributo per il ripristino dell'agibilità degli immobili privati situati nei centri storici dei Comuni del Cratere. Si tratta di un modello associato di gestione della ricostruzione che, se per Usrc razionalizza le attività di coordinamento e di monitoraggio, per i Comuni costituisce il livello ottimale per affrontare la ricostruzione, sufficientemente vicino ai problemi, idoneo a rispondere alle domande provenienti dal territorio ed eventualmente a trasferirle a Usrc. Questo modello sta assumendo complessità crescente se si considera che, ai fini dell'istruttoria tecnico-economica delle domande di contributo per la ricostruzione privata, è attualmente in corso l'adesione volontaria dei Comuni "fuori Cratere" ad alcuni degli Utr.

Il valore aggiunto di questo modello consiste nell'aver collocato le decisioni ad un livello intermedio, adeguato a garantire trasparenza, oggettività e omogeneità di valutazione e controllo, e nell'aver definito un assetto di responsabilità e competenze, improntato all'efficienza e allo snellimento delle procedure, inteso a governare con gli strumenti ordinari le problematiche ereditate dalla fase emergenziale, molte delle quali ad oggi ancora aperte.

1. Cfr. decreti 16 aprile 2009, n. 3, art.1, e 17 luglio 2009, n. 11, del Commissario delegato.
2. Cfr. decreto 9 marzo 2010, n.3, del Commissario delegato per la Ricostruzione- Presidente della Regione Abruzzo.
3. Cfr. "*Linee di indirizzo strategico per la ripianificazione del territorio*", 1 Marzo 2011, Commissario delegato per la Ricostruzione- Presidente della Regione Abruzzo, Struttura Tecnica di Missione.
4. Cfr. OPCM n. 4013 del 23 marzo 2012, art.3; decreto 29 giugno 2012, n.131, del Commissario delegato per la Ricostruzione- Presidente della Regione Abruzzo; Legge 7 agosto 2012, n.134, art.67-ter, co.3.

Una strategia integrata e specifiche native

Luigi Pingitore

Credo accettabile, seppur consapevolmente grossolana, l'interpretazione di quello che può essere considerato il primo momento di sintesi comunitario strutturato e di orientamento in materia, ovvero lo "Schema di sviluppo dello spazio europeo" del 1999. Con esso si poneva, tra gli obiettivi politici e opzioni per il territorio europeo, lo sviluppo policentrico dello spazio e un nuovo rapporto tra città e campagna. In esso si affermava, tra l'altro: "Vivere e produrre in campagna di per sé non è contrario ad uno sviluppo economico competitivo né alla crescita dell'occupazione. I territori rurali, molto diversi tra loro, si sono riconvertiti (o hanno cominciato a farlo) per dare una risposta alle loro debolezze strutturali e concentrarsi sullo sviluppo endogeno. Per ovviare alla scarsità della popolazione e ad un impiego dei suoli sostanzialmente agricolo, le zone rurali sono infatti costrette a diversificare le loro attività applicando strategie basate su specificità ed esigenze proprie. La riscoperta della multifunzionalità di un'agricoltura orientata alla qualità (sicurezza alimentare, prodotti locali, agriturismo, valorizzazione del patrimonio e dei paesaggi, impiego di energie rinnovabili), lo sviluppo di attività connesse alle nuove tecnologie dell'informazione e lo scambio di esperienze su tematiche mirate permetteranno alle zone rurali di sfruttare in maniera ottimale il loro potenziale di sviluppo".

E poi, sempre tra gli obiettivi: "Parità di accesso alle infrastrutture e alla conoscenza... e... gestione prudente della natura e del patrimonio culturale..."

Nonostante l'ipersviluppo delle tecnologie dell'informazione, evidentemente, ciò non è accaduto del tutto.

Tale citazione è strumentale alla premessa che forse ci troviamo in un momento finalmente di svolta: nella elaborazione di sistema, nelle conseguenti politiche di sviluppo locale, nella loro diretta programmazione. Sta cioè assumendo consistenza, accanto all'esclusivo e selettivo "policentrismo competitivo" delle medie e grandi città, perorato per un lungo tempo, un policentrismo finora latente, certamente non assente. Sia chiaro: qui non si sta rinverdendo un filone di pensiero, a dir poco elitario, che andava di moda qualche decennio fa, intorno al concetto del "piccolo è bello". Si rischierebbe di impattare, peraltro, con un involontario quanto pericoloso gradimento della teorizzazione aggiornata di una delocalizzazione produttiva e sociale: rimane quindi basilare l'assunto della città come generatore innovativo e motore di sviluppo. Le aree interne, nella migliore delle ipotesi non potranno che ambire al mantenersi in un ruolo cosiddetto di presidio territoriale. Che sarebbe già tantissimo; una finalità ambiziosa, visto il depauperamento in atto di molti campanili.

Si prenda il caso della Toscana: appare decisamente più centrata di altre la posizione culturale di una Toscana unica città-regione retta, allo stesso tempo, da un "policentrismo della competizione economica" e un "policentrismo rurale", in linea e in continuità con la sua storia valoriale e territoriale, quest'ultimo caratterizzato da amministrazioni locali, spesso piccolissime e con un organico assolutamente inadeguato. La forte e corretta relazione tra queste due forme di policentrismo è il punto dirimente che contrasta con una diffusa concezione, tutta spostata verso un policentrismo dei "più forti", tipica di una certa visione della dimensione urbana. Talune tensioni argomentative, promosse ad esempio da *opinion maker*, comunità scientifiche, classi dirigenti, e che spingono in una direzione virtuosa di riconversione ecologica di ampi settori dell'economia toscana, sono propugnabili nella misura in cui, con esse, si perseguano modalità proporzionate dei due policentrismi suddetti: nei livelli di governo; nelle diverse qualità dei territori; nell'accessibilità territoriale; nelle opportunità di crescita sostenibile delle comunità insediate.

Se lo sviluppo del dibattito sulle aree interne in Italia è mosso da una visione strategica unica, intorno a tre obiettivi generali (messa in sicurezza del territorio; promozione della diversità naturale e culturale; concorso a un rinnovato sviluppo locale), la ricerca di piattaforme di lettura territoriale, a sostegno dell'individuazione di risposte alla cosiddetta "perifericità spaziale", propria delle aree interne, potrebbe spingersi oltre l'omogeneità nazionale che finora è stata proposta (la triade lontananza dai servizi sanitari/di trasporto ferroviario/per l'istruzione). Volendo guardare solo a questi criteri di lettura interpretativa proposti dal Ministero per la Coesione territoriale, a cavallo tra il 2012 e il 2013, i comuni appartenenti alla classificazione aree interne in toscana sono 128: i 2/5 dei comuni toscani. Questo dato serve, da solo e in ogni caso, per fa intuire la consistenza del fenomeno. Ma "Toscana" è anche un brand territoriale, affermatosi nel tempo, grazie alla sinergia accorta tra agricoltura-paesaggio nei territori aperti, all'opulenza artistico-estetica negli insediamenti e alla forma peculiare della sua produzione economica (soprattutto nel settore manifatturiero, in particolare conciario, tessile, dell'abbigliamento, orafo e della produzione di mobili). Il tema, nodale, è del resto ben evidenziato anche nel rapporto IRPET-Unioncamere, "La situazione economica della Toscana, Consuntivo anno 2012 - Previsioni 2013 – 2014", quando si afferma:

"...Alla base di tali ritardi vi sono alcuni nodi irrisolti, come quello annoso del difficile rapporto fra imprese e mondo della ricerca, problema che rischia oggi di essere tanto più penalizzante nella misura in cui è ormai generalmente riconosciuta la necessità di accrescere il contenuto "formalizzato" e codificato dei processi innovativi (anche nei settori a minore intensità di R&S) per un rilancio della produttività e della competitività dell'intero sistema..."

E ancora: "...il problema del credito – così come, più in generale, quello delle risorse finanziarie disponibili per sostenere l'attività di innovazione – costituisce uno dei principali vincoli per la nascita e lo sviluppo di imprese innovative, necessariamente caratterizzate da una più elevata propensione all'investimento (anche in capitale intellettuale), da un fisiologico lag temporale rispetto al conseguimento dei risultati attesi, da un più elevato livello di incertezza e di rischio anche per l'eventuale soggetto finanziatore...."

La sfida per intervenire efficaciemente sulle aree interne insiste, dunque, nella dotazione di servizi essenziali, ma anche nella domanda occupazionale: in un slogan, nel connubio *welfare*&lavoro.

Si può agire su molteplici aspetti che potrebbero, un po' enfaticamente, essere de-

finiti "specifiche native o connaturate dei territori". Si potrebbe, a solo titolo di esempio, investigare sul rapporto tra cedimento demografico delle aree interne, che si trattiene sul lato della permanenza della sola popolazione anziana, e ipotesi di risposte tramite innovazioni del welfare urbano. È importante, comunque, anche in relazione a quanto anzidetto sulla Toscana (ma il metodo può essere esteso benissimo anche per altre aree del Paese), fornire dei segnali. E sembrerebbe perciò fondato animare almeno quattro linee di azione:

1. una crescita dei processi di apprendimento, in termini di capacità direzionali e operative delle amministrazioni locali, tramite un sostegno regionale atto a rendere disponibile un'apposita struttura pubblico-privata, graduata rispetto alla fotografia esatta dell'organizzazione e delle competenze presenti nei comuni che costituiscono le aree interne toscane, specializzata in attività direzionali e di sviluppo di studi, progetti di territorio, marketing e (soprattutto) pianificazione territoriale intercomunale;
2. una spinta al coordinamento e all'armonizzazione dei piani triennali delle opere pubbliche, redatti dalle amministazioni comunali ricadenti nelle filiere delle aree interne, come condicio sine qua non per ricevere il finanziamento del ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020. In pratica, uno stimolo forte a una forma di gestione associata degli stessi piani triennali in direzione di una progettazione maggiormente integrata e strategica;
3. una messa in opera di forme incentivanti di imposizione fiscale locale, insieme a meccanismi di accesso al credito garantiti dal pubblico (finanziaria regionale), e di supporto del mondo della ricerca per l'efficientamento di processo e di prodotto (tramite accordo con il sistema delle università toscane), definendo così una sorta di "zone franche territoriali". Un imprenditore che vuole investire, se investe nelle aree interne sa che ha facilità di credito e di ammissione ad altre agevolazioni. Come dire: anche se con estrema prudenza e con un esercizio minuto che sappia fermarsi alla capacità di carico del territorio e delle infrastrutture di collegamento, ci può essere uno spazio di azione in questo senso.
4. uno sviluppo dell'istituto della perequazione territoriale riguardante l'edilizia residenziale sociale (Ers), con trasferimento e contestuale pari riduzione di altre previsioni di Ers, nell'ambito di patti territoriali cooperativi di area vasta (con cui dimostrare l'invarianza della crescita insediativa). Insomma, nuova residenzialità, prioritariamente sul patrimonio esistente dei piccoli centri semiabbandonati e, quindi, incremento demografico (seppur in quote conciliabili per evitare fenomeni di "allontanamento" irragionevoli di ceti sociali deboli dalle città) verso le aree interne, a fronte di scarichi insediativi dai margini urbani dei centri maggiori. Basta, allo scopo, un regolamento attuativo delle Norme per il Governo del territorio.

Reti di città e modelli insediativi policentrici

Nicolò Savarese

Nel maggio 2013, nell'ambito della 2° Biennale dello Spazio Pubblico, si è tenuto un workshop su "città in rete", preparato da due seminari organizzati in Sicilia da "Città a rete Madonie-Termini" (a Geraci Siculo) e da "Rete delle città del vino-Terre Sicane" (a Menfi). L'accostamento dei due seminari non è stato casuale e stimola interessanti riflessioni sull'argomento in discussione.

La progressiva abolizione delle province può aiutare, infatti, a fare chiarezza sulla tematica della "pianificazione di area vasta", per almeno due motivi:

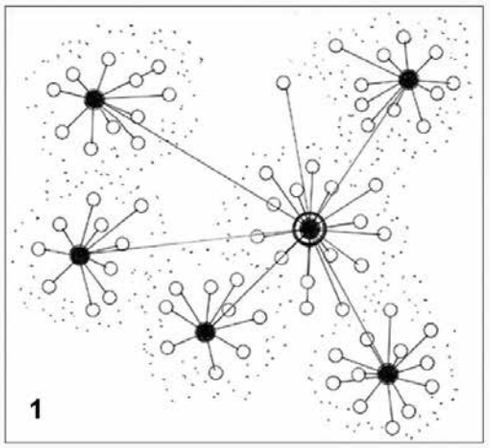
- la funzionalità ovvero la sua delimitazione su base funzionale e non puramente amministrativa;
- la governabilità basata sul consenso dei comuni che decidono di mettere a sistema le loro risorse e i modi per gestirle.

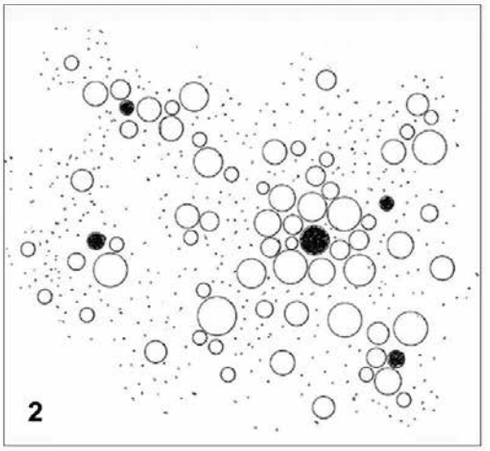
La lunga storia delle esperienze di sviluppo locale in Italia (Leader, Patti Territoriali, Prusst, Pit) racchiude numerose iniziative di successo (e insuccesso), estremamente utili per dare risposte efficaci alla pianificazione d'area vasta nel momento in cui i comuni delle aree interne vanno ristrutturando il loro assetto organizzativo. Per questo motivo i processi legislativi ed amministrativi in corso impongono una riflessione più approfondita sui modelli territoriali di tipo reticolare e policentrico.

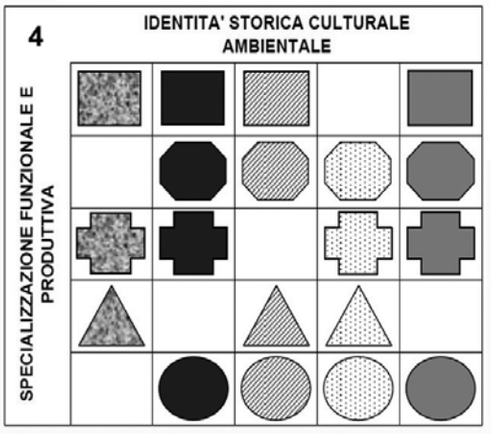
Modelli di reti urbane

Se analizziamo una qualsiasi area interna, escludendone gli insediamenti maggiori, possiamo constatare che, nella maggior parte dei casi, i piccoli e medi centri urbani ad essa appartenenti sono sostanzialmente equipollenti e non presentano particolari forme di specializzazione produttiva o di servizio; anzi sembrano possedere una notevole omogeneità di risorse e funzioni.

Se però allarghiamo il campo territoriale di analisi, possiamo vedere come la struttura insediativa tenda ad organizzarsi in base ad una precisa gerarchia di centri urbani via via più complessi sotto il profilo dimensionale, funzionale ed economico.



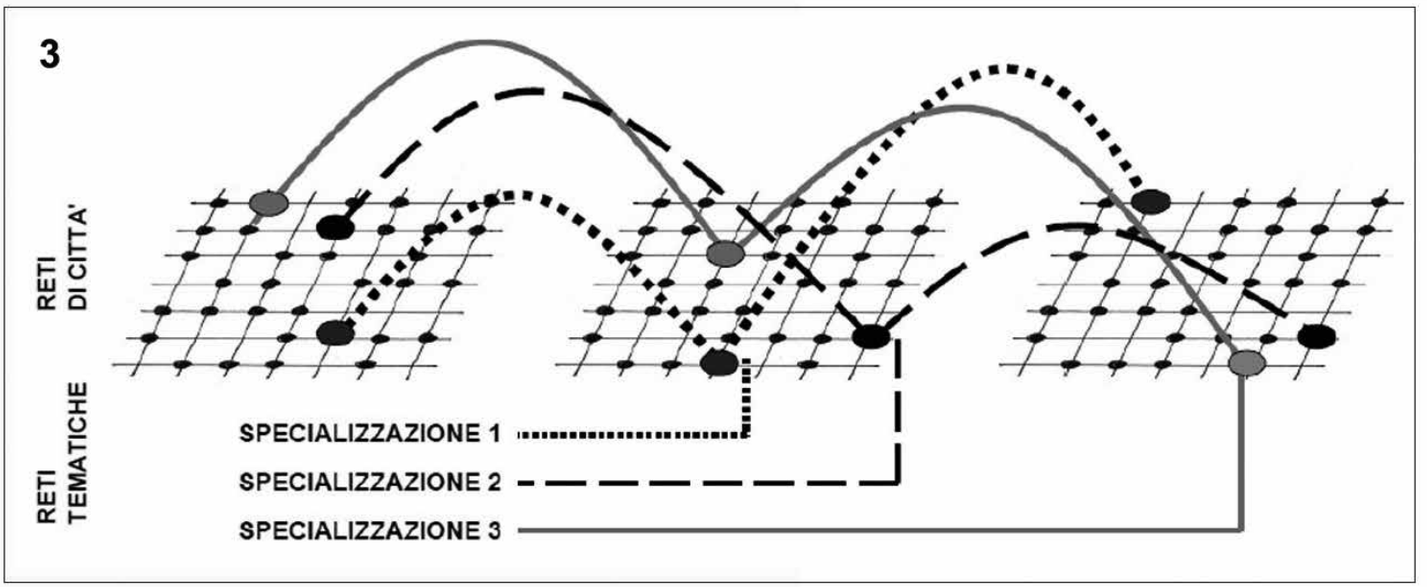




Questi processi sono noti e studiati da molti decenni da parte di geografi, economisti, territorialisti, ed hanno approdato a teorie e modelli di varia natura (luoghi centrali, base economica, regioni funzionali, fisica sociale, modelli gravitazionali).
Più recentemente, tuttavia, la scienza delle reti è stata applicata ad una vasta gamma di fenomeni sociali (escluso quello urbano) basandosi non su grandezze funzionali od economiche, ma puramente relazionali. Si è così dimostrato che in un sistema relazionale, reticolare e policentrico, prima o poi finisce per formarsi un *hub* avente un numero di link nettamente superiore alla media e perciò anche in grado di intermediare gran parte dei rapporti della rete con il mondo esterno (A.L. Barabasi, 2002). L'aspetto per noi più interessante risiede nella scoperta che la distribuzione statistica circa il numero di link dei singoli nodi della rete è regolata da una funzione di potenza, identica a quella che presiede alla famosa legge "rango/dimensione" (*rank/size*), tuttora verificabile in aree territoriali sufficientemente vaste, non solo rispetto alla dimensione demografica dei centri urbani, ma anche alla quantità di unità funzionali in essi presenti.
Il seminario della BISP ed i workshop preparatori hanno però messo in evidenza un interessante fenomeno evolutivo, basato sugli apparentamenti plurimi, di vario tipo e livello (nazionale e comunitario), che singoli comuni tendono a creare rispetto a specifici tematismi (vino, risorse culturali, produzioni tipiche, ecc.). Di conseguenza i nodi della rete che attuano queste forme di partenariato, collegandosi con altri centri urbani aventi la stessa specializzazione, finiscono per ridimensionare ed attenuare il ruolo gerarchico prima esercitato da un *hub* locale.
Vi sono molte ragioni per credere che questi nuovi assetti territoriali rappresentino per le aree interne un modello avanzato ed evoluto di integrazione funzionale e produttiva.

Le aree metropolitane

La crisi delle province ha reinnescato un'altra problematica – quella delle aree metropolitane – già presente sul tappeto dagli anni '60-'70 e vista da taluni come una possibile scappatoia all'abolizione delle province. Il problema merita invece di essere considerato in maniera differente.
La nostra concezione e valutazione della città e della qualità urbana è ancora in gran parte di matrice ottocentesca. Essa si basa su un modello centro/periferia sostanzialmente radiocentrico, che gli urbanisti hanno contestato e continuano a contestare in termini prevalentemente sociologici (B. Secchi, 2013).
In realtà le metropoli contemporanee non funzionano più così da tempo. Esse sono degli agglomerati di parti del tutto auto-



Il tradizionale modello gerarchico di assetto territoriale (1) mostra fenomeni evolutivi simili a quelli che caratterizzano le aree metropolitane (2).
Le relazioni partenariali basate sulla specializzazione funzionale e l'identità storico-culturale-ambientale (3 e 4), contano di più della semplice contiguità fisica ed amministrativa.

nome e scarsamente comunicanti tra loro, sia sotto il profilo urbanistico che sociale; una metropoli contemporanea si configura sostanzialmente come un arcipelago dotato di vari *hub*, di cui quello centrale – quando esiste - si distingue soltanto per i suoi caratteri storici ed architettonici, cui è affidata l'identità metropolitana e la sua riconoscibilità.

Modelli urbani e territoriali a confronto

Se mettiamo ora a confronto ed operiamo un'integrazione dei sistemi territoriali ed urbani ora sommariamente descritti, possiamo delineare tre modelli fondamentali.
Modello gerarchico: descrive l'assetto tradizionale dei territori nell'età industriale moderna, caratterizzato dalla contrapposizione città/campagna e basato su una precisa gerarchia di centri ed aree di mercato.
Modello metropolitano: descrive l'assetto tendenziale dei territori post-moderni nei paesi maggiormente terziarizzati; le aree metropolitane tendono ad inglobare porzioni sempre più ampie di territorio un tempo rurale, ma anche, contestualmente, a frammentarsi e parcellizzarsi in unità insediative scarsamente interagenti tra loro. L'unica differenza tra territorio urbano e rurale è riconoscibile nella maggiore o minore densità delle parti componenti, dato che anche le funzioni rare tendono ormai a delocalizzarsi e diffondersi sul territorio, determinando la formazione di sistemi reticolari e policentrici privi di precise gerarchie.
Modello integrato: applicando il principio della specializzazione funzionale – indipendentemente dalla dimensione demografica dei centri – e riducendo tendenzialmente a zero l'attrito esercitato non solo dallo spazio ma anche dal tempo di relazione, grazie alla pervasività delle nuove tecnologie info-telematiche, si generano sistemi i cui legami sono basati su due parametri fondamentali (fig. 4):

- la specializzazione funzionale e produttiva dei centri urbani e conseguentemente una complementarità orizzontale tra diverse specializzazioni intersecata dalla creazione di reti tematiche verticali;
- l'associazione dei territori, fondata sulla vicinanza identitaria (storica, culturale, ambientale), piuttosto che su quella fisica o spaziale o puramente amministrativa.

Queste sommarie riflessioni sull'evoluzione in atto nei sistemi urbani e territoriali suggeriscono nuovi approcci alla loro analisi, mediante strumenti e modalità di sintonizzazione più fine (*fine tuning*), che tengano conto delle due variabili anzidette. In altri termini si tratta:

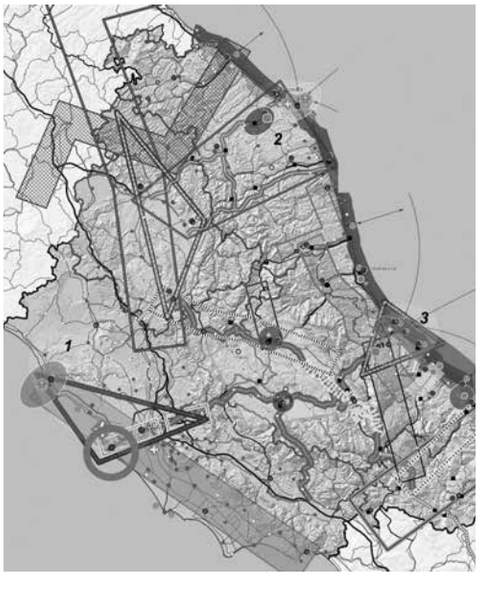
- di far emergere i germi di specializzazione funzionale e produttiva, ancorché presenti in forma embrionale;
- lavorare molto di più sul piano dell'identità culturale ed ambientale dei territori.

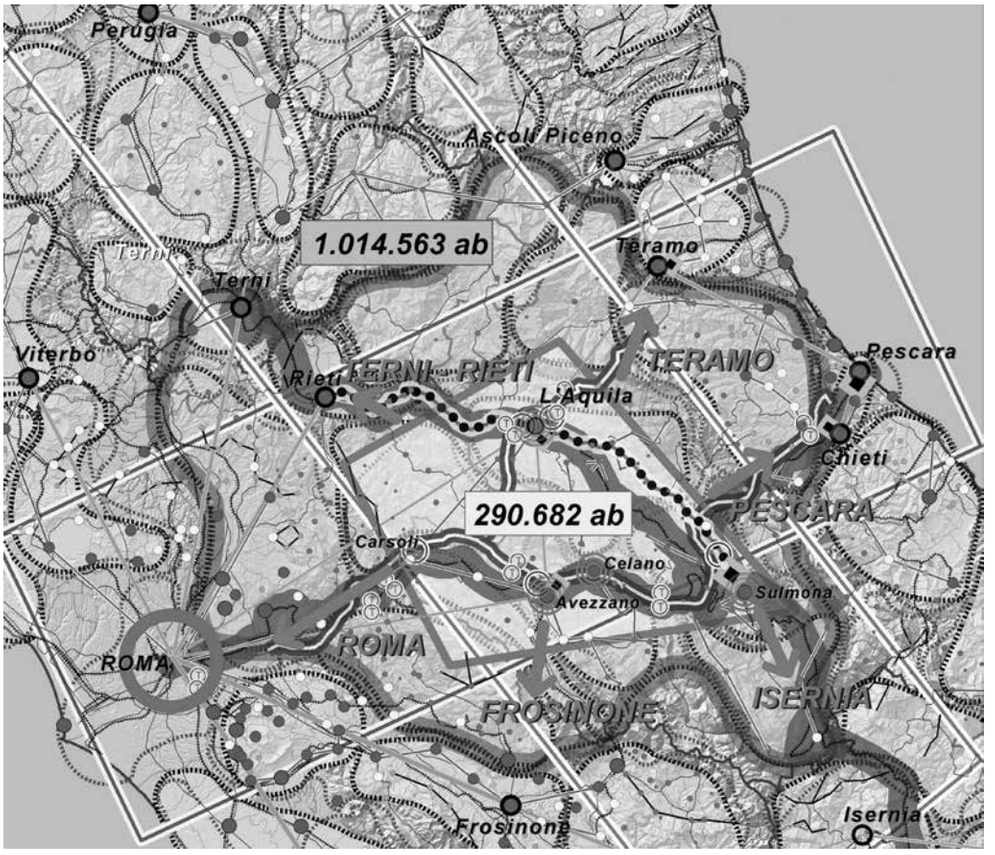
Per quanto riguarda il primo punto, occorre una lettura fondata su indicatori capaci di evidenziare l'esistenza di reti locali integrate e le loro caratteristiche emergenti (esistenza di forme aggregative istituzionalizzate, efficacia ed efficienza prestazionale dei servizi consorziati, appartenenza a reti tematiche sovraregionali, livelli di specializzazione e complementazione dei centri appartenenti ad una stessa rete, ecc.).
Per quanto riguarda il secondo punto, occorre sviluppare una conoscenza del patrimonio materiale ed immateriale diffuso e realizzare una maggiore integrazione tra pianificazione e marketing territoriale, allo scopo di attrarre investimenti produttivi, oltre che un turismo più sostenibile ed acculturato.

La megaregione Mediana: il PTS2

Piero Properzi

A fianco delle politiche regionali di contenuto territoriale ed ai sistemi di pianificazione regionali (legge + piani), peraltro spesso introversi e datati[1], si sono recentemente sviluppate modalità di pianificazione innovative sia di contenuto strategico-strutturale che di contenuto ambientale e paesaggistico[2] che possono costituire modelli anche per le aree interne, tradizionalmente ancellari rispetto ai modelli delle aree a più intenso sviluppo.
Si diffonde in questo modo e in termini non omogenei il modello Dicoter (dal '92 al 2010, dai Pru alle Piattaforme) che si conclude con la interessante interpretazione che G. Fontana da delle "Linee di assetto" in riferimento allo SDEC partendo però dalle città.
Questi modelli spaziali basati su una rammagliatura delle armature urbane e territoriali non trovano una convergenza con la originale declinazione "territoriale" dei fondi strutturali che fa in questi anni il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione del Ministero dell'Economia retto da F. Barca che parte dallo sviluppo locale ma sostanzialmente non riesce a intercettare i fatti territoriali[3].
Si tratta di un radicale ripensamento dell'approccio territorialista classico che abbandona i grandi quadri di assetto regionali, spesso introversi nella dimensione ge-





ografica, e ricompone un assetto tendenziale e tentativo, partendo da alcuni punti di forza, le città di secondo livello, in una logica di innovazione e competitività. In questo processo utilizza nuovi strumenti per la costruzione di un assetto, colloquiante con i corridoi Ten e quindi con lo SDEC, ma aperto ad una nuova progettualità (Progetti di territorio e di Paesaggio) in cui si verificano non solo i temi classici della fattibilità economica e tecnica, ma anche quelli della compatibilità con l'ambiente e il paesaggio e della coerenza con le armature urbane e territoriali esistenti[4].

Questo approccio si basa su nuove geografie istituzionali che si ricompongono di volta in volta nelle Conferenze di pianificazione e i cui esiti sono gli Accordi e le Intese introdotte dal nuovo TUEL.

La nuova programmazione dei fondi strutturali 20013-2020 assume la "coesione territoriale" come paradigma di riferimento e tende, con l'introduzione degli obiettivi di servizio, di ricucire il rapporto con i territori, ma con due pregiudiziali a mio avviso negative, la prospettiva di una improbabile omogeneizzazione degli obiettivi di servizio e la matrice sviluppista che connota ancora le politiche (indici scolarità e occupazione) in termini solo economico sociali e non territoriali.

Questo è il quadro che si è andato definendo in questi ultimi anni, ma non sono solo esiti positivi; la pratica della governance, priva di adeguate strutture e strumenti, si conclude spesso in Accordi retorici e in una dispersione di risorse nei POR regionali.

Si è trattato di un modello misto che ha peccato di residui di illuminismo centralista nel governo del territorio e di localismo senza modello di sviluppo nell'utilizzazione delle risorse.

L'assenza sempre più cronica di fondi di investimento ha interrotto comunque questi processi raffreddando l'interesse del capitale privato al Partenariato PP. La sovrapposizione di competenze e di separate tutele, in una materia di competenze concorrenti come quella del governo del territorio, ha prodotto di contro un progressivo blocco istituzionale.

Ne è paradossalmente derivato un sistema in cui le nuove politiche territoriali integrate sono senza fondi e i fondi strutturali impiegati sono senza politiche territoriali.

In questo quadro non esaltante si possono comunque registrare alcune interessanti novità.

Il superamento dello SDEC e con esso del policentrismo e dei Corridoi

La politica dei programmi complessi, delle città e dei territori dei Prusst, quella dei Porti e delle Stazioni, che si conclude con "Materiali per una visione"[5] pur nella contraddizione delle derive deregolative e delle politiche allocative a pioggia, ha introdotto comunque nella "anarchia istituzionale" e nella crescente deresponsabilizzazione dei ruoli tecnici, una via riformista sia rispetto ai tradizionali processi di pianificazione spaziale, rispetto al modello europeo costituito da uno SDEC poco compreso e poco condiviso e da Corridoi Ten poco colloquianti con i territori attraversati (la rinuncia ad esempio alla direttrice Adriatica) ma soprattutto ha tessuto una diffusa rete di nuovi urbanisti territorialisti che rappresentano un capitale sociale di assoluto valore[6].

Un rinnovato interesse per le zone interne e per la montagna

Le dimensioni che nel paese assumono le zone interne è stata recentemente sottolineata nel convegno svoltosi presso la Camera dei Deputati promosso dall'UNCEM e in particolare dallo studio "nuova Programmazione UE2014/2020, per una strategia nazionale della aree interne e montane"[7].

Si è confermato in quella sede un diffuso interesse per nuove politiche integrate che coniuga paesaggio-agricoltura-turismo (filiere agro alimentari, km 0, consumo di suolo 0). A queste politiche integrate non corrispondono però responsabilità istituzionali, né strumenti valutativi e progettuali.

Il Paesaggio è da tempo nell'impasse tra una radicalizzazione dei residui di centralismo delle burocrazie ministeriali, difese da un comitatismo elitario[8], e l'incapacità progettuale di riqualificazione dei margini degli insediamenti e delle aree della metropolizzazione costiera attraverso Progetti di paesaggio. Di contro il Restauro del territorio quale politica di contenimento dei dissesti idrologici è priva di fondi e non viene integrata nelle residue politiche infrastrutturali proponendosi viceversa come alternativa retorica ad essa.

Il contenimento del consumo di suolo rappresenta in questo senso un palliativo retorico se non riferito all'abbandono dei suoli agricoli e quindi a serie politiche agricole costruite sui mercati locali e sulle filiere agroalimentari e sulle tipicità[9].

Agriturismo e ricettività diffusa appaiono in questa logica piuttosto come "espedienti fiscali" che organici processi di differenziazione della offerta turistica.

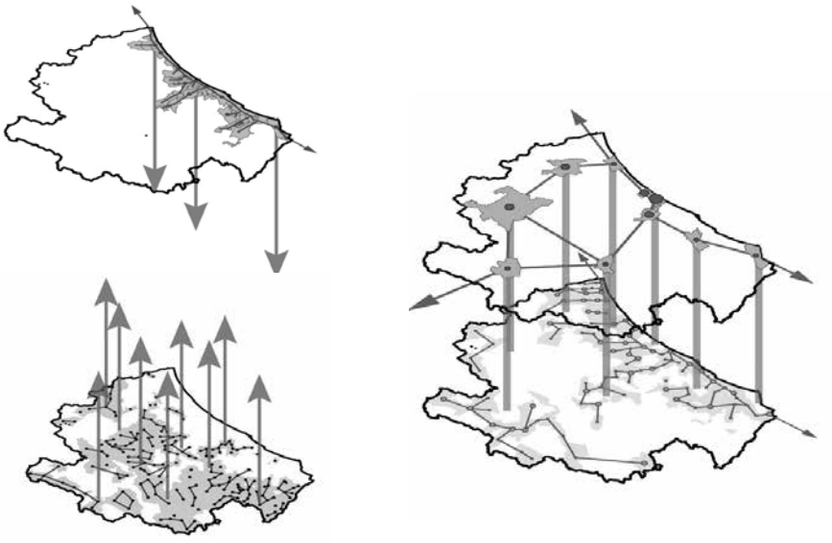
Una rilettura della metropolizzazione nella Regione Abruzzo

Questa rilettura forse è la novità più interessante nel panorama regionale . Mi riferisco in particolare al "Documento finalizzato alla elaborazione delle Proiezioni territoriali del DSR Regione Abruzzo" del 22.06.2006 che propone il superamento dei dualismi tradizionali (costa – zona interna, città-campagna, Aree omogenee-Reti) e formula una proposta di allocazione degli investimenti sui Progetti di territorio che assumono come obiettivo principale il completamento delle Armature territoriali. Il Documento individua "Telai" regionali che innervano ambienti insediativi in cui gli sviluppi della metropolizzazione costiera lungo le aste vallive si raccordano con i centri storici della media collina e dell'interno circoscrivendo spesso ambiti naturalistici di assoluto rilievo. La rilettura del territorio regionale come sistemi insediativi[10] connessi in rete nel superamento del paradigma delle Aree omogenee apre la programmazione regionale ed una visione strategica che ha connotato molti atti successivi (Studio di Fattibilità, Piattaforma Euro mediterranea, Piani Strategici di Area per bipolarità urbane, nuovi Piani Paesaggistici)[11]. In questo modello un centro urbano può appartenere a diversi sistemi insediativi e quindi può elaborare Progetti integrati (di territorio e di paesaggio) sui quali orientare le politiche regionali di allocazione dei Fondi.

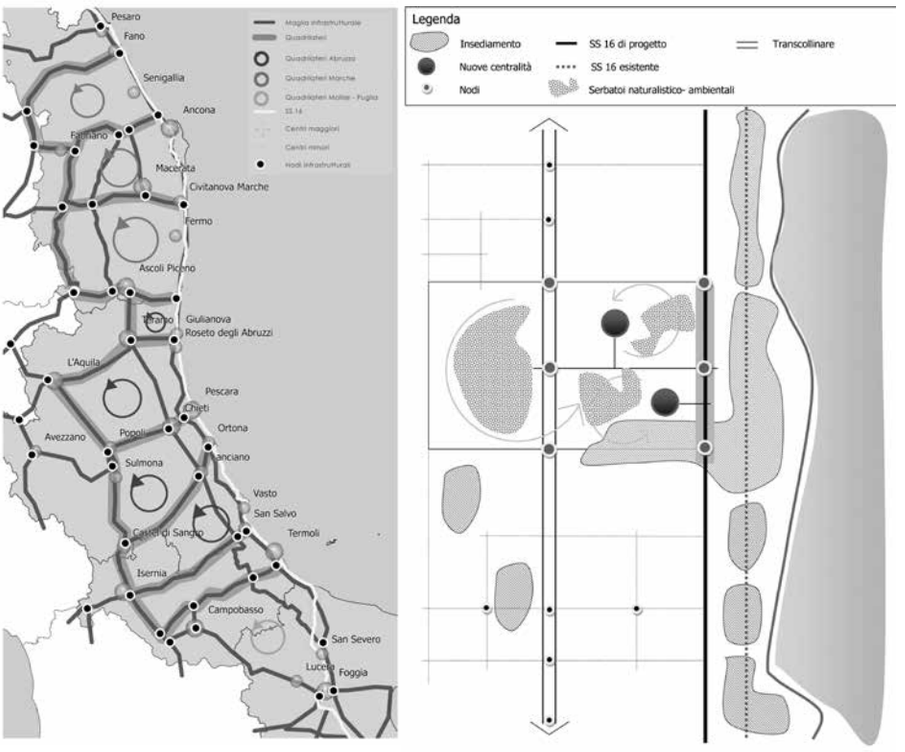
Questa lettura interpretativa è peraltro stata assunta a base anche del recente Progetto di Territorio snodo /2 (MIT- Regione Abruzzo, Cresa) nel quale il Quadrilatero centrale ridefinisce uno dei telai regionali e considera la cerniera tra le due Piattaforme interregionali N-S/ E-W come parte di una Megaregione Mediana interpretata come alternativa (integrazione?) ad una improbabile Megaregione Adriatico-Ionica, che esclude viceversa le aree interne.

La Megaregione Mediana viene qui intesa non tanto come riperimetrazione istituzionale per costituire una massa critica nella rivendicazione di ruolo e di fondi, quanto viceversa un sistema di Accordi e di Intese su specifici Progetti di territorio.

L'economia della Ricostruzione dell'Aquila può costituire un volano non trascurabile per questo processo virtuoso che ha però bisogno di momenti di governance ben temperata, dotata cioè di strutture di valutazione e di strumenti progettuali oggi ancora non disponibili.



1. vedi V. Lingua, in RdT/INU, 2010 - pg. 125, P.Properzi (a cura di)
2. Vedi Attilia Peano, in RdT/INU, 2010 - pg. 269, P.Properzi (a cura di)
3. I Patti Territoriali non sono riusciti a costruire coesione intorno a progetti di sviluppo locale né a superare i problemi strutturali dei territori in assenza di politiche nazionali di riferimento
4. Progetti di Territorio e di Paesaggio nella accezione che ne danno A. Clementi e P.C. Palermo
5. Materiali per una visione, Reti e territori al futuro, Italia Europa, Roma 2007, Ricerca a cura di SIU, Censis, Cles
6. F.Barca, nel suo recente La traversata una nuova idea di partito e di governo pensa probabilmente anche a questa rete (pg 71) nel delineare il suo sperimentalismo democratico
7. Convegno dell'UNCEM, 21 nov. 2013, Roma, Camera dei Deputati, particolarmente interessante la sintesi di U. Baldini – CAIRE che incentra su sette parole un rilancio delle Aree interne: governance, accessibilità, disuguaglianza, locale manutenzione, impresa, futuro.
8. Il DdL della Regione Toscana"Norme per il governo del territorio" è l'esito più evidente e pernicioso di una connessione tra passatismo ed elitarismo che in ben 226 articoli replica procedure già in gran parte normate e cancella fertili esperienze di innovazione.
9. Il DL sul Consumo di Suolo recentemente varato dal governo apre ad una riconsiderazione dei suoli agricoli, ma propone incentivi solo per le politiche urbane di recupero e di rigenerazione.
10. Lo Studio propone 4 sistemi insediativi : la città continua della costa, i poli urbani, le reti dei borghi, il paesaggio abitato.
11. Purtroppo si tratta di studi e di Piani che non si sono tradotti nella Programmazione dei Fondi strutturali e nel DPEFR, né si sono conclusi con una loro formalizzazione istituzionale.



Vallo di Diano, lo stato dell'arte

Michele Rienzo

La programmazione comunitaria per il periodo 2014-2020 offre l'opportunità di rilanciare i programmi di sviluppo integrato per l'intero Sistema Territoriale di Sviluppo (Sts) amministrato dai Comuni che costituiscono la Comunità Montana Vallo di Diano.
Nel corso del 2013 la Comunità Montana, con la collaborazione di Legautonomie Campania, ha esplorato le nuove opportunità programmatiche ed ha effettuato un riesame delle esperienze svolte nei precedenti periodi di programmazione.
Nel lavoro dei Laboratori realizzati con il Formez nell'ambito del Progetto *Capacity Sud*, si è potuto meglio analizzare i punti di forza e di debolezza del Sts e accrescere la conoscenza di strumenti, organizzazione amministrativa e modalità di progettazione richiesti per l'accesso alla programmazione e per l'utilizzo efficace dei Fondi comunitari.
Si riepiloga quindi lo "stato dell'arte", allo scopo di mettere a fuoco il percorso ancora da compiere affinché il territorio, le comunità e i Comuni del Sistema Territoriale di Sviluppo del Vallo di Diano possano utilizzare al meglio le occasioni offerte dalla programmazione comunitaria 2014-2020 e oltre.
L'area di riferimento del progetto pilota è costituita dal territorio del Vallo di Diano, un'area interna, che si sviluppa lungo l'Autostrada del Sole Salerno-Reggio Calabria.
Fin dall'antichità, il Vallo di Diano, per la sua collocazione geografica al confine con la Basilicata Occidentale, ebbe notevole importanza quale territorio cerniera dei flussi di comunicazione tra il versante tirrenico ed il versante ionico-tarantino, allora favorito dall'attraversamento della Via Popilia, che riconnetteva Roma a Reggio Calabria.
Oggi l'autostrada del Sole ha rafforzato il suo ruolo di cerniera, contribuendo alla sua forte caratterizzazione come area interna "atipica", nella quale sono presenti contemporaneamente punti di debolezza propri delle aree interne e punti di forza che ne fanno un caso particolare.
I principali punti di forza sono rappresentati essenzialmente:

- dalla sua collocazione geografica lungo l'autostrada del Sole, che ne caratterizzano la sua facile accessibilità, ancorché mediante il solo trasporto su gomma;
- dallo sviluppo di due fenomeni, che la localizzazione geografica ha favorito, quali l'allargamento del bacino di utenza del Vallo di Diano verso una dimensione interregionale, la formazione di una rete relazionale tra i centri urbani del Vallo di Diano, che è all'origine dello sviluppo di una "Città Vallo", in grado di offrire servizi anche alle popolazioni esterne che vi gravitano;
- dalla disponibilità di potenziale di beni culturali (Certosa di Padula) ed ambientali (Parco Nazionale del Cilento e del Vallo di Diano), riconosciuto come patrimonio mondiale Unesco;
- da una cultura della condivisione che si è sperimentata positivamente tra le Istituzioni pubbliche (Comuni e Comunità Montana) e popolazione, su disegni programmatici e progetti di sviluppo , finanziati nelle passate stagioni programmatiche dei fondi strutturali europei (Progetto Integrato Certosa di Padula, Accordo di reciprocità, Patto Territoriale, PIR etc.).

Delle caratteristiche delle aree interne, per quanto in misura relativamente meno accentuate, rimangono tuttavia diffusi, come risulta anche dal confronto dei dati censuari 2001-2011, i fenomeni di regressione delle attività agricole, in termini di riduzione delle aziende agricole (-53,7%), di ridimensionamento delle attività industriali manifatturiere (imprese: - 7,5%; addetti: - 2,1%), di terziarizzazione ed in particolare delle attività commerciali, di decremento demografico (- 2,8%) e dei fenomeni di invecchiamento della popolazione, della riduzione della natalità e della diffusione dei segni negativi del saldo naturale del saldo migratorio.
I dati disponibili degli ultimi anni relativi ai principali aggregati economici rendono conto, infine, che una delle cause della modesta utilizzazione del potenziale di sviluppo esistente nell'area è il blocco degli investimenti pubblici e, segnatamente, il mancato finanziamento pubblico di una vasta gamma di progetti, pur approvati dai nuclei di valutazione della Regione, a valere sui programmi operativi 2007-2013.
Sotto il profilo programmatico, infine, l'area interna coincide con gli ambiti territoriali, già definiti dal Piano Territoriale regionale (2006), dal Piano Territoriale di coordinamento della Provincia di Salerno (2013), con la Comunità Montana Vallo di Diano (in attesa di trasformazione in Unione di Comuni Montani), con l'ambito del Distretto Turistico, individuato dal Piano Territoriale della Provincia di Salerno.

Le opportunità e i vantaggi competitivi

La programmazione 2014-2020 indirizza gli Stati membri sullo sviluppo orientato ai luoghi, con particolare attenzione alle Città e alle Aree interne. Il Regolamento comunitario introduce strumenti finanziari di intervento che consentono di praticare tali indirizzi.
Lo Sviluppo Locale Partecipativo (CLLD) e gli Investimenti Integrati Territoriali (ITI), infatti, costituiscono – per la prima volta - un quadro di riferimento procedurale e normativo che disciplina organicamente le azioni integrate per lo sviluppo territoriale.
Il Regolamento generale, altresì, dispone le condizionalità ex ante da realizzare affinché il processo di spesa, e dunque i programmi operativi, possano attuarsi con efficacia, efficienza, economicità e orientamento al risultato. Su tali aspetti assume particolare rilevanza il documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020".
Il Sts Vallo di Diano ha il vantaggio competitivo di aver già praticato in via sperimentale le culture operative richieste nella nuova programmazione.
Tali esperienze sono valse a far crescere la consuetudine alla cooperazione e collaborazione tra Comuni del Sts, parti economiche e sociali, con istituzioni di governo sovralocali, ma queste pratiche non sono ancora evolute in azione amministrativa ordinaria.
Per sfruttare il "vantaggio competitivo" che si profila per il Sts Vallo di Diano, si reputa utile e opportuno proseguire le attività avviate con il Progetto *Capacity Sud* e, in particolare concentrare gli sforzi su:

1. Programmazione e progettazione dello "sviluppo possibile" dell'ambito;
2. Adeguamento organizzativo, della *governance* e delle strutture amministrative locali.

Ciò nella prospettiva, sia di contribuire alla programmazione dei Fondi comunitari gestiti dallo Stato e dalla Regione; sia di poter interloquire con le diverse DG della Commissione Europea incaricate di gestire alcuni Programmi Comunitari.

Nella prospettiva che la Regione Campania recepisca gli strumenti SLoP e ITI nel proprio Programma Operativo per il 2014-2020, si ritiene che si debba lavorare per rafforzare la struttura di *government* (intesa come organizzazione amministrativa) del StsVallo di Diano.

L'organizzazione amministrativa del Sistema Territoriale di Sviluppo

I Comuni che costituiscono la C.M. Vallo di Diano hanno dimostrato nel tempo la volontà di costruire un nuovo modello di governance per il territorio amministrato, già identificato come Sistema Territoriale di Sviluppo B1 nel Ptr (Lr 13/2008) e come Ambito Identitario "La città del Vallo" nel Ptcp recentemente approvato dalla Provincia di Salerno.

Tale volontà è stata ribadita dalla Conferenza dei Sindaci del 9 giugno 2012 e al fine di realizzare concretamente i risultati di efficienza, efficacia ed economicità prescritti in tutte le norme è necessaria l'organizzazione di un sistema di *government*, ovvero di responsabilità amministrativa adeguata e corrispondente al carico di compiti e funzioni che il quadro normativo attribuisce (e/o delegherà) ai Comuni.

Nell' "ingorgo normativo" che paralizza la riorganizzazione del sistema delle Autonomie Locali non è messo in discussione il ruolo dei Comuni, né i principi di decentramento e innovazione amministrativa posti a fondamento del quadro di riforme dell'ultimo ventennio e dello stesso processo di unificazione europea.

Ma è impensabile che i Comuni, nello stato organizzativo in cui versano, possano svolgere efficacemente il ruolo ad essi richiesto e che ad essi compete. Di tale esigenza è consapevole e si fa carico la stessa programmazione comunitaria che indica, come Obiettivo tematico comune il n. 11- "Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente."

Considerata la legittima ambizione del Sts del Vallo di Diano di curare l'attuazione diretta di programmi e progetti di sviluppo finanziati con Fondi comunitari, il "sistema di *government*" dovrà contemperare requisiti giuridici, caratteristiche organizzative, competenze professionali richieste dalle normative comunitarie per essere legittimati ad esercitare la funzione di Organismo intermedio.

Nelle more che si completi il processo di programmazione 2014-2020 e che siano definite disposizioni più certe in materia di riorganizzazione delle Autonomie Locali, è conveniente che i Comuni del Sts Vallo di Diano rafforzino ulteriormente la propria coesione istituzionale e territoriale, mediante l'incremento di forme associate per la gestione omogenea di funzioni e servizi a dimensione del Sistema Territoriale di Sviluppo.

Le esperienze e le competenze accumulate dalla Comunità Montana Vallo di Diano, costituiscono un prezioso patrimonio da cui partire. Occorre, tuttavia, assumere la forma e il modello di Organismo intermedio per corrispondere più adeguatamente, sia ai princìpi generali di riforma e innovazione amministrativa dello Stato italiano, sia alle caratteristiche richieste dalle istituzioni comunitarie. Occorre, in termini sintetici, curare l'evoluzione della CM Vallo di Diano in Sts "Città del Vallo" e riesaminare e aggiornare il Pst "Città Vallo: Porta Sud della Campania" alla luce delle più specifiche opportunità di finanziamento che deriveranno dai Fondi comunitari, indiretti e diretti.

Sul piano istituzionale e dell'organizzazione amministrativa è indispensabile che il processo di evoluzione della CM in Sts "Città del Vallo" sia corroborata da opportune intese con la Regione Campania e sia accompagnata con risorse comunitarie destinate, appunto, alla *Capacity Building*.

La complessità del lavoro da svolgere e l'esigenza di intervenire in tempi e modi appropriati durante il processo di attuazione del quadro di riforme e di programmazione, suggerisce l'opportunità di dare maggior operatività al "Laboratorio di pianificazione partecipata" previsto all'art. 7 del Ptr, che già svolge le funzioni di Conferenza d'Ambito previste dal Ptcp della Provincia di Salerno. Il Laboratorio, pur essendo già deliberato dalla CM Vallo di Diano e formalmente riconosciuto dalla Regione Campania, non è ancora dotato delle risorse previste all'art. 8 del Ptr (Lr 13/2008).

Il Laboratorio, oltre i compiti previsti per legge, avrà il compito di fornire supporto alle decisioni che i Comuni dovranno assumere per la concreta riorganizzazione dell'ambito amministrato verso un "Sistema Territoriale di Sviluppo" adeguatamente dotato di infrastrutture materiali, immateriali e di una Pa locale efficiente.

a cura di Marco Cremaschi

Una finestra su: **Perth**

Perth, città di medie dimensioni (1,5 milioni di abitanti circa) a Sud del continente oceanico: entro il 2050 giungerà a oltre 5 milioni di abitanti, in contrasto con il Western Australia, lo stato di cui è capitale, grazie alle spinta finanziaria ed immobiliare proveniente dall'Oceania e dall'Asia. Il boom di Perth investe l'economia, la demografia e l'assetto dell'area metropolitana. Qui si concentrano ingenti capitali finanziari provenienti dai paesi asiatici e in particolare da Giappone, Cina e India. Come tutti i sistemi urbani australiani, anche Perth cerca di raggiungere uno sviluppo urbano intelligente dotandosi di scenari di sviluppo per accrescerne la competitività; intervenendo a potenziare le infrastrutture locali; e utilizzando meglio le risorse ambientali e culturali. Il fine è di rimanere meno isolata e raggiungere una maggiore inclusione sociale locale. L'Elizabeth Quay è la proposta più audace: ristruttura il CBD e trasforma radicalmente il cuore della città.

Andrea Marçel Pidalà

Perth: scenari strategici metropolitani

Gordon Stephenson nel lontano 1953 disegnava, con geometrie semplici e forti segni urbani, una città razionalista dotata di tutti i servizi e che mantenesse una qualità alta dello stile di vita, quasi a misura d'uomo. Oggi la città di Perth, pur mantenendo in parte la sua struttura originaria tenta di andare in controtendenza rispetto al piano di Stephenson per accreditarsi nel palcoscenico mondiale delle città globali e avere un ruolo nella competizione tra i "giganti" della terra, il tutto determinato da una crescita vertiginosa di popolazione ed economia.

La realtà di Perth oggi offre comparti produttivi in forte crescita (miniere, produzione tessile, logistica, terziario,...) ed allo stesso tempo alti problemi strutturali ed organizzativi dell'insediamento urbano i quali esercitano un'alta funzione propulsiva dell'occupazione e dell'economia regionale.

In questi ultimi anni, grazie anche all'intensa attività amministrativa guidata dal Sindaco Lisa Scaffidi, la città ha puntato, con l'ausilio del piano strategico "*Perth City Vision 2029*" alla riqualificazione urbanistica e socioculturale dell'area urbana, sponsorizzando ed avviando alcuni grandi piani e progetti urbanistici come il *Perth Arena* (la cui opera si è conclusa quest'anno); il Fiona Stanley Hospital (opera in ultimazione); e, più di tutti, il progetto condotto di concerto con lo Stato del Western Australia e l'Autorità Nazionale per la Protezione dell'Ambiente, l'Elizabeth Quay (i cantieri sono stati aperti alla fine del 2012). Quest'ultimo prevede la completa ristrutturazione, rigenerazione e riqualificazione urbana del waterfront dello Swanriver su cui la città di Perth si affaccia tenendo con il fiato sospeso tutta la popolazione per i suoi effetti sul territorio.

Il progetto dell'Elizabeth Quay è la proposta di scenario più audace, che sosterrà la riqualificazione e ristrutturazione del CBD centrale di Perth; ma è anche l'opera più discussa e controversa dall'implementazione del piano urbanistico di Stephenson poiché trasformerà il cuore della città con attrazioni sociali e culturali, nuove architetture che concretizzeranno un lifestyle molto diverso da quello tradizionale.

Una città noiosa?

Dal punto di vista degli eventi culturali, la città sta lavorando sulla ri-vitalizzazione culturale e sociale nel tentativo di sfatare il mito di città noiosa – *dullsville* – attribuitole agli inizi degli anni '90 dalla guida *Lonely Planet* del *Central Business District* (CBD), rilanciando diversi incontri di richiamo internazionale che la vedono attrarre, ancora in modo non del tutto solido e continuativo, nuovi segmenti di *city-users* (per esempio, nel luglio 2011 si è svolto a Perth il terzo congresso mondiale delle scuole di *Planning*).

Ma l'interesse per la struttura urbana fu rilevato anche da Giancarlo De Carlo che la definì "*una città edoardiana*", da Charles Landry e

da studi internazionali come quelli di Gehl e Hassell, impegnati in progetti per la città. Recentemente, sono state avviate iniziative di pianificazione strategica, partecipata e *urban regeneration* che stimolano curiosità ed interesse da più parti (Hedgcock 2011).

Tuttavia, questa città presenta questioni e conflitti aperti dovuti al clima (incendi, desertificazione, eventi atmosferici di grande portata) e alla coesistenza degli abitanti nativi con le popolazioni immigrate (Hill 2008). Non è un mistero lo storico conflitto sociale tra gli abitanti "colonici" e aborigeni con cui tutta l'Australia continua a confrontarsi.

Kevin Rudd, primo ministro laburista in carica dal 2007 al 2010, aveva riconosciuto i maltrattamenti inflitti agli aborigeni e chiesto scusa ai nativi nel febbraio 2008.

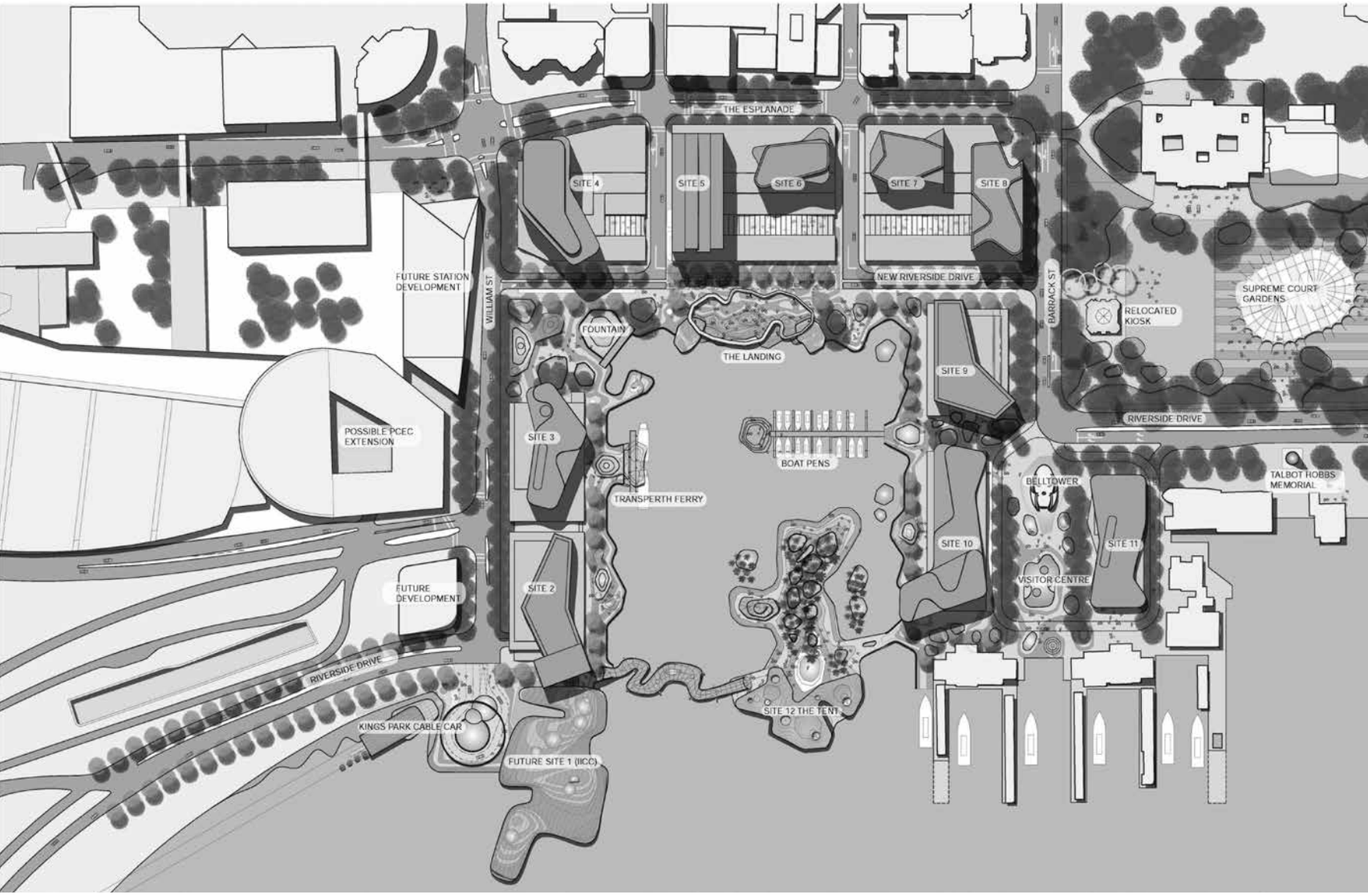
Storicamente, l'Australia subisce ciclicamente disastri naturali. Nel 1974 il ciclone *Tracy* distrusse la città di Darwin radendola quasi al suolo e nel 2011 il ciclone Yasi ha distrutto il *Queensland,* colpendo anche la città di Brisbane. Inoltre sono frequenti incendi, piogge ed alluvioni torrenziali oltre all'intensa desertificazione delle aree più interne.

Come i sistemi ambientali, anche i sistemi urbani sono al centro dell'attenzione degli osservatori mondiali. La classifica dell'Economist ha inserito tre città australiane (Melbourne, Sidney e Perth, rispettivamente al primo, settimo e nono posto) nella top ten delle città più vivibili del pianeta (sui criteri della stabilità, salute, cultura ed ambiente, istruzione e infrastrutture.)

Visioni metropolitane

Negli ultimi anni Sidney, Melbourne e Perth sono, sempre più spesso, citate come città ad alta vivibilità e sostenibilità di tutto il pianeta. Il merito, in primo luogo sicuramente, va al sistema di *governance* (il mix governo-privati è collaudato) ed al sistema della pianificazione centralizzata nelle scelte statali ai livelli regionali e metropolitani. Visitando queste città oggi non si può rimanere indifferenti ad alcuni aspetti quanto mai rilevanti: la disposizione degli insediamenti urbani, la qualità della vita, l'equilibrio tra paesaggio urbano e naturale, la maglia urbana ben organizzata dovuta a piani che hanno fatto la storia (oltre a Stephenson a Perth, Walter Burley Griffin a Camberra).

La "politica" delle "*smart-cities*" (città intelligenti, concetto e strategia ultimamente molto amplificato in Europa e di moda oggi in Italia) è già insita nel sistema città dell'Australia. Da tempo portano infatti avanti il tentativo di coniugare alcuni aspetti come "competitività" e "sostenibilità". Nel concorso indetto dall'IBM per premiare le città del mondo che più si distinguono per qualità ed efficienza nell'utilizzo dei sistemi tecnologici, nel 2011 e nel 2012 comparivano due città australiane (Townsville, Queensland; e Geraldton, Western Australia). Infatti, le città australiane hanno consolidato da tempo servizi ad alta tecnologia (alcuni aeroporti hanno già eliminato i banchi di accoglienza con il perso-



nale, automatizzando il *check-in*). L'impiego di sistemi energetici alternativi ha permesso di orientare gli investimenti infrastrutturali. Trasparenza e partecipazione ai processi decisionali sono consentiti dall'ampio ricorso a *open data source* (es. la realizzazione dei pannelli digitali per un più efficiente utilizzo dell'energia elettrica e dell'acqua, la digitalizzazione delle informazioni per il turismo...) con applicazioni direttamente accessibili a tutti, su web, nei tablet e con smart phone mobile.

Ciononostante, esse stanno cambiando orizzonte virando verso il perseguimento di un maggiore credito e visibilità internazionale nel tentativo di competere con città, metropoli e aree metropolitane di maggior peso. Non senza alcuni grandi interrogativi sulle future trasformazioni urbane e territoriali alle quali ancora non si dà risposta certa.

Forse sarebbe più opportuno, in riferimento al tendenziale sviluppo di questa città, definire la sua proiezione in modo nettamente più chiaro: dalla scala umana di Stephenson, all'esplosione metropolitana (Weller 2010).

È abbastanza evidente il momento che la città sta vivendo e ciò che ne conseguirà, ovvero il passaggio di crescita, un mutamento del ruolo da città storicamente contenuta ed efficiente verso la configurazione di una nuova metropoli.

Il waterfront

Il progetto del *waterfront* decreterà di fatto la nascita di un nuovo sistema urbano con ricadute significative sul processo di pianificazione e conformazione di una nuova realtà metropolitana. Il *waterfront* si propone come un vettore dinamico e interattivo di rigenerazione complessiva della città di Perth, ricreando una nuova forma urbana, che intercetterà energie materiali ed immateriali, capitali immobiliari, flussi di reti, merci e persone, un nuovo luogo di scambio anche di idee. Elizabeth Quay offre anche grandi spunti di riflessione agli urbanisti australiani per comprendere e riconoscere la funzione di una infrastrutturazione capillare di Perth, operazione rivolta volta ad accompagnarne la nuova forma metropolitana.

Elizabeth Quay interessa 10 ettari di terreno e si prevede la collocazione di bar, ristoranti, pub, *promenade* e mobilità alternativa; la realizzazione di un'insenatura artificiale al posto dell'attuale riserva di *Esplanade*, e la modifica completa dell'ambiente circostante il fiume *Swan*, compreso l'area urbana del quartiere *Barrack Square*.

Il piano di ristrutturazione urbana includerà la realizzazione di nove grandi costruzioni, le apposite attrezzature di servizio, la realizzazione di 1.700 appartamenti per la residenza, 150.000 mq di spazi adibiti ad uffici, 39.000 metri quadri di spazi per il commercio al dettaglio. L'investimento economico è di 440 milioni di dollari australiani di cui 270 a carico del governo e 134 milioni dei privati. I lavori dovrebbero essere completati nel 2022 con una ricaduta economica per la città di Perth di 2.6 miliardi.

Seppure il progetto veda il coinvolgimento dell'Agenzia Nazionale per la protezione Ambientale non sono mancate ovviamente aspre critiche al piano (mosse in particolare dal gruppo *Citygatekeepers*) legate essenzialmente al non rispetto dei beni di interesse culturale, all'impatto sul sistema ecologico del fiume *Swan*, alla criticità della mobilità urbana, alla carenza di spazi pubblici. *Citygatekeepers* ha prodotto alcuni progetti alternativi richiedendo maggiori spazi pubblici; aree di mantenimento della biodiversità nel *waterfront*; la riduzione dei volumi nelle aree sul fiume e volumi più consistenti nell'area retrostante; una puntuale valutazione delle condizioni climatiche per trasformazioni edilizie ecocompatibili.

Nonostante la vibrante protesta, i lavori sono già iniziati con i movimenti terra ed i drenaggi e si procede celermente per consegnare a Perth il nuovo *waterfront* nel 2022.

Una finestra su: Perth

Andrea Marçel Pidalà

Città capitale e smart city? Intervista a Dave Hedgcock

Dave Hedgcock insegna presso la Curtin University di Perth. Nella sua lunga carriera ha scritto diversi saggi e ha redatto numerosi piani e progetti urbanistici. È stato Direttore del Dipartimento di Pianificazione Urbana e Territoriale della Curtin University (2004-2008); nel 2008, è stato designato Life Fellow del *Planning Institute of Australia*. I suoi interessi sono rivolti alla pianificazione strategica, il paesaggio e l'ambiente naturale con particolare riguardo a Sidney, Melbourne e Perth.

Quali sono gli orizzonti del piano a Perth?

Alcuni parametri possono stimolare una riflessione iniziale. Perth è una città di nuova fondazione: il primo insediamento risale al 1829 ed ebbe uno sviluppo molto lento sino all'epoca della scoperta dell'oro (primi anni del 1900 circa), quindi con una storia urbana relativamente giovane. Tra Perth e Sidney ci sono quasi sei ore di volo e, in questa area vasta come lo spazio europeo compreso tra Roma e Mosca, vivono appena ventitré milioni di abitanti. Perth si trova nella parte più isolata dell'Australia ed è la capitale di uno Stato dai confini vastissimi; la superficie urbanizzata di questa città è più estesa di una città come Singapore che invece contiene cinque milioni di abitanti (tre e mezzo più di Perth). Le relazioni commerciali sono da misurare in ore di volo (ed anche per questo i prezzi dei prodotti in commercio sono molto più cari qui che in altri posti). La città possiede un dominio economico finanziario su una rete vasta che travalica i confini dello stato del WA e concentra le risorse economiche e di servizio rivolte ad una fetta di popolazione molto ampia. Tutto questo inizia a dare un'idea del contesto in cui si inseriscono le trasformazioni urbane in atto.

Come è strutturato il sistema della pianificazione del territorio nel Western Australia?

In primo luogo bisogna chiarire il sistema della pianificazione australiana. Lo stato del WA istituisce un processo simile a quelli europei ed in particolare a quelli inglesi. Da sempre abbiamo avuto un'affinità con l'Inghilterra, talvolta imitandone le costruzioni. In termini di pianificazione del territorio è importante sottolineare che abbiamo avuto, sin dall'inizio dei procedimenti urbanistici, pubbliche amministrazioni locali molto deboli e per tale ragione abbiamo dato forza al livello metropolitano e non a quello locale. Questa debolezza ha permesso allo Stato di avere un ruolo centrale nel sistema di pianificazione ai vari livelli e di definire un sistema di pianificazione urbanistica così articolata: linee guida per l'utilizzo dell'uso del suolo; *masterplan*, piani strategici/strutturali urbani e territoriali; pianificazione metropolitana regolativa e statutaria e politiche urbane e territoriali; piani regolatori comunali e piani di lottizzazione.

Il primo piano di area metropolitana lo abbiamo prodotto nel 1930 ed identificava al suo interno una serie di approcci davvero qualificati e competenti; soprattutto una serie di iniziative volte a dare un'immagine a Perth di capitale dello Stato del Western Australia. Lo strumento urbanistico prevedeva la proposta di un sistema di trasporto integrato, stabilendo alcuni principi fondamentali: l'individuazione di spazi verdi e d'interventi chiave per lo sviluppo del centro città, la previsione adeguata di spazi pubblici e l'individuazione di centri culturali. Il piano non aveva cogenza normativa in quanto non era definito dalla legge "statutario".

Che influenza ha avuto Gordon Stephenson nel sistema di pianificazione della Città di Perth?

La grande depressione del 1930 e gli anni della II Guerra Mondiale comportarono che pochi atti di pianificazione venissero implementati. L'obiettivo era di dimostrare soprattutto al governo nazionale che nel Western Australia il nostro sistema di pianificazione aveva valore. A seguito degli anni della Guerra e in relazione anche alle trasformazioni urbane europee iniziammo ad osservare con vero interesse lo stile degli urbanisti europei. A quel punto il governo si assicurò il servizio di Gordon Stephenson che ci diede l'occasione per implementare una nuova stagione di pianificazione urbana e territoriale. In due brevi anni, tra il 1953 ed il 1955, Gordon Stephenson e Alistair Hepburn (entrambi inglesi e di chiara fama mondiale) prepararono il *Metropolitan Plan Scheme for Perth and Fremantle*. Tengo ad evidenziare che, oltre a disegnare una città metropolitana, diedero vita ad una nuova struttura di pianificazione del territorio, finalmente più efficiente (definita *statutory*) come il sistema di interventi e regole che successivamente serviranno la città di Perth per cinquanta anni.

Dopo lo slancio conferito alla pianificazione dal Piano Stephenson-Hepburn, nuove sollecitazioni culturali e professionali presero corpo ed un nuovo contributo per la struttura del governo del territorio venne mossa nel WA, introducendo un piano di tipo strutturale e strategico per l'area metropolitana regionale al fine di individuare sul "piano concettuale" (con un piano "idea") e nel lungo termine, obiettivi e azioni dirette che fungessero da "spina dorsale" all'implementazione di leggi ai vari livelli degli interventi di piano, con cogenza su tutto il territorio metropolitano.

Nacque così il nuovo "*Corridor Plan*" che fu adottato e divenne cogente sin dal 1970. Da allora una nuova strategia metropolitana è stata preparata e attuata con intervalli di circa ogni 20 anni. Oggi l'area metropolitana di Perth possiede il *Piano Strategico di Perth* ed il Documento di Indirizzo *Direction 2031* adottato nel 2010 rientra negli strumenti e "disegni" fondamentali per il "fare città".

Quale eredità il piano di Stephenson ha consegnato agli abitanti della città?

Il risultato di questo lungo processo di pianificazione è oggi una città caratterizzata dall'insediamento urbano disperso distinto da aree suburbane a bassa densità, servite da autostrade ad alta velocità, che le connettono al ricco centro urbano, con una zonizzazione delle funzioni urbane molto razionalista (oggi conservata con difficoltà a causa dello *sprawl*) ed una forma fisica quasi rigida che oserei dire riconoscibile in stile classico, lontano dalle attuali metropoli internazionali crogiuolo e mix di attività e persone. Nonostante tutto ancora oggi la combinazione tra edificazione e qualità della vita di Perth risulta stranamente in equilibrio.

Quali sono le tendenze, i valori e le criticità delle trasformazioni urbanistiche che la città possiede attualmente?

Attualmente la città di Perth mostra diversi fattori di criticità urbana e territoriale i quali prefigurano, comunque, un nuovo scenario di assetto, tali fattori sono identificabili in: congestione delle autostrade; sviluppo molto povero dei sistemi di trasporto pubblico; l'arrivo di circa 1000 abitanti ogni settimana che si aspettano di trarre vantaggio dal boom economico che la città sta vivendo; l'aumento del prezzo delle case legato, soprattutto, all'assenza del *social housing*; la difficoltà di vivere nel centro città sia per il lavoro che per la vivibilità; mal comune sociale, i residenti rimpiangono i tempi d'oro, quando a Perth si stava meglio e chiedono alla politica un salto di qualità; il mutamento dei *cityusers* della città.

Le sfide, dunque, poste dal rapido processo di crescita della città di Perth ai processi di pianificazione sono sintetizzabili in alcuni punti chiave:

- favorire una maggiore comodità di insediamento umano definito dalla domanda da parte degli abitanti insediabili;
- costruire una "*global city*" con tutte le caratteristiche che tale processo comporta;
- trovare soluzioni ai timori degli abitanti e della comunità.

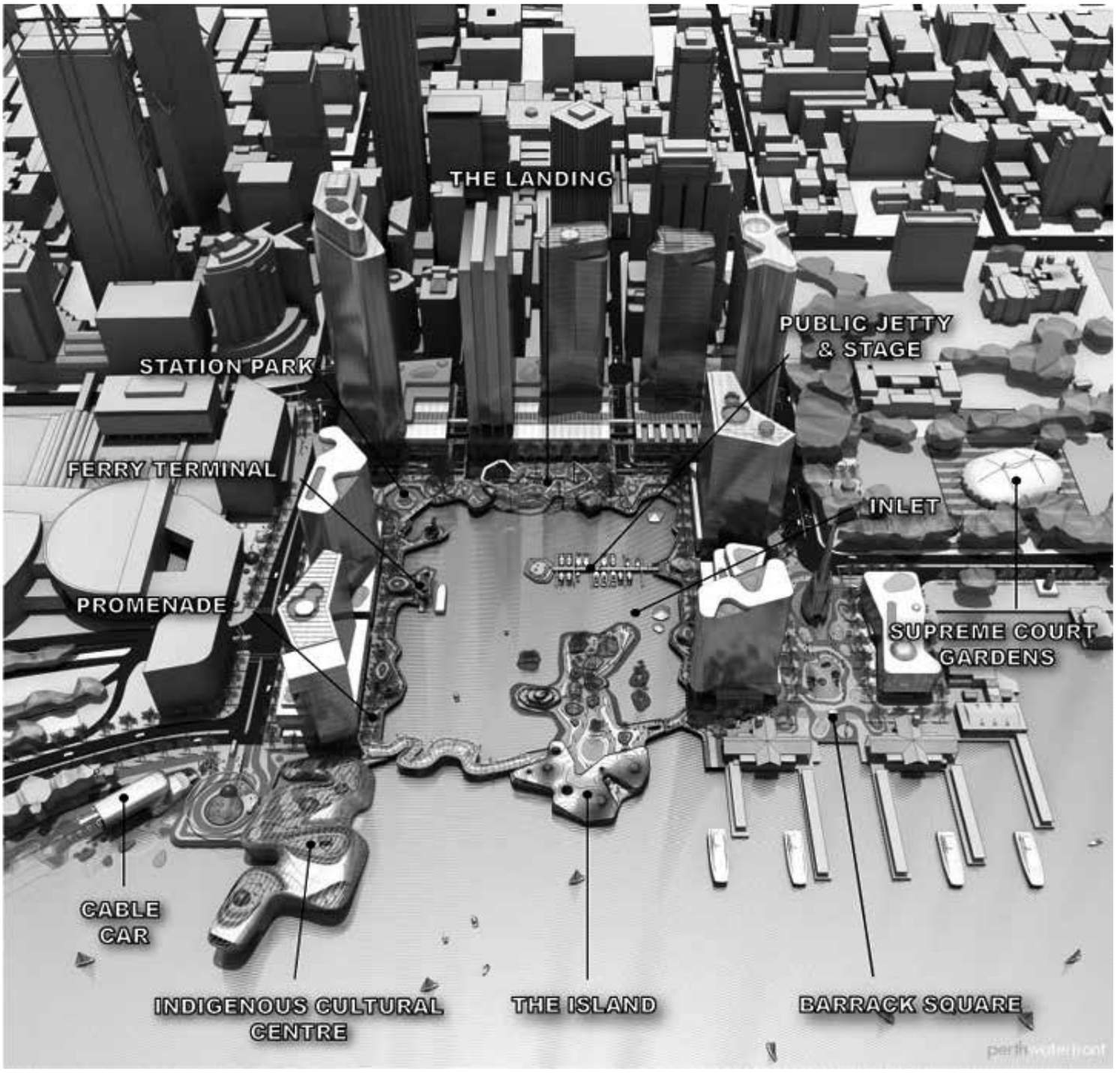
Il contributo degli urbanisti deve trovare le giuste soluzioni alle sfide poste dal trend di crescita che la città prospetta.

Per rispondere a tali sfide innanzitutto occorre molta creatività ed innovazione, con il tentativo di uscire dal solco tradizionale delle pratiche e tecniche urbanistiche frequenti, sono queste le nuove attività che stanno intraprendendo gli urbanisti nel Western Australia e che noi stiamo insegnando agli studenti dei nostri corsi in *Urban and Regional Planning della Curtin University*, per formarli come urbanisti più "visionari" e capaci di pianificare le trasformazioni di parti di città rispetto al suo contesto, o la città rispetto a tutte le sue variabili sia urbane che territoriali; occorre poi che le amministrazioni locali pongano dei nuovi programmi localmente forti per consentire l'insediamento della nuova richiesta di popolazione rinforzando e rinsaldando il proprio ruolo storicamente molto debole al fine di aiutare l'intera crescita metropolitana e consentire quindi una maggiore comodità.

Se vogliamo ospitare più persone a Perth, dobbiamo creare nuovi spazi qualitativamente adeguati, infrastrutture a loro servizio, utili a stimolare la coesione sociale ed innalzare la qualità sia dell'insediamento umano che dell'ambiente e del paesaggio.

Quali sono i fattori che segneranno il suo sviluppo metropolitano e determineranno un cambio della qualità della vita degli abitanti?

Oggi abbiamo necessità, se Perth vuole divenire una città più connessa a scala globale ed uscire dal suo atavico isolamento, di prevedere ed investire maggiormente nella realizzazione di teatri, sale della musica, biblioteche, musei, di progettare anche i luoghi pubblici e gli spazi aperti, per assicurare gli ambienti adeguati per l'incontro e l'aggregazione, dunque favorire una maggiore inclusione sociale che invece attualmente è molto debole. Oltre una certa ora il centro città è poco frequentato poiché le persone rientrano nelle proprie case collocate a venti, trenta o quaranta mi-



Scenario futuro del *waterfront* urbano "Elizabeth Quay"

nuti fuori dalla *city* e quindi viene meno la domanda di tenere gli esercizi e le attività commerciali aperte oltre una certa ora. Tutto ciò favorisce uno stile di vita che allontana le persone tra loro e non le fa vivere veramente insieme; oltre a creare una carenza di servizi ai potenziali fruitori.

Un sistema urbano oggi nettamente differente rispetto alle metropoli europee, costruite per lo più in epoche precedenti. Ci tengo a sottolineare che periodicamente i giovani, ad esempio i miei studenti, una volta finiti gli studi preferiscono migrare in città australiane più internazionali e attraenti come Melbourne e Sidney dove le opportunità di lavoro, svago e ricreazione sociale e culturale sono molto più sviluppate rispetto a Perth che rimane unica per il suo stile di vita adatto alle coppie, alle famiglie e gli anziani.

In tal senso i fruitori della città stanno rapidamente mutando con un maggior peso di pendolari, uomini d'affari, immigrati da vari paesi del mondo che condizionano certamente l'assetto di Perth.

È necessario dunque cominciare ad attrezzare la città in modo diverso, localizzare nuove aree di insediamento umano con elevate qualità paesaggistiche e funzioni urbane meno omologate, standardizzate e potenziare i servizi, ciò è possibile anche prendendo in prestito i luoghi dall'Oceano, come avviene in diverse parti del mondo (negli Emirati Uniti, in città come Dubai, Abu-Dhabi) e

come sta avvenendo anche qua da noi in Australia ad esempio a Port Coogee. Se è possibile farlo sulla costa, perché non farlo anche sul fiume?!

Che ne pensa del piano di riqualificazione e ristrutturazione urbana di Elizabeth Quay

Credo che la città di Perth possieda ancora molto spazio da poter sviluppare, in particolare lo spazio sul *waterfront* della città. L'*Elizabeth Quay* è un'operazione che può cambiare l'intero assetto della città, è la prima volta che sottraiamo terra alla città e la doniamo al fiume così facendo permettiamo di far entrare l'acqua nella città.

Questo è un investimento del Governo Australiano, il quale oltre ad aver gestito già la parte di pianificazione urbanistica, sta gestendo centralmente la parte attuativa del *masterplan* mediante la posa in essere delle attrezzature di interesse generale e successivamente la vendita ai privati dei lotti, tuttavia il governo australiano avrà un forte controllo sul settore privato, è stato proprio il Governo a disegnare il centro città e non i privati poiché solo il Governo conosce le aspettative dei cittadini e delle comunità cosa che il privato invece spesso ignora. La riqualificazione del *waterfront* assumerà una nuovo ruolo, diverrà una "*key area*" della futura metropoli, puntando sull'offerta della diversificazione dei servizi, divertimento ed intrattenimento, ed il rinnovo delle architetture. Credo vada incontro ai tendenziali mutamenti di cui prima ti parlavo ovvero sarà un potenziale catalizzatore dei nuovi *city-users*.

Elizabeth Quay attrarrà e catalizzerà molte persone, non solo dall'Australia ma anche da molte altre parti del mondo e finalmente potranno trovare qualcosa di nuovo e diverso in questa isolatissima città del pianeta.

E per quanto attiene le preoccupazioni relative agli impatti, per esempio sul paesaggio e sull'ambiente?

Come dicevo, noi abbiamo alle spalle un solido Piano Strategico "*Perth Directions 2031*" che orienta la pianificazione metropolitana. Questo strumento ha decretato che il 50% della nuova crescita sarà nelle nuove aree sub-urbane; ma il restante 50% sarà nelle aree urbane già esistenti e dovrà essere supportato dal disegno di nuovi "centri attrattivi" dove localizzare nuove infrastrutture per la mobilità pubblica, attività commerciali, aree a bassa intensità commerciale e transito degli autobus che consentano di servire ed innervare tutto il sistema urbano a scala metropolitana. Se si seguisse il sistema della pianificazione statale, Perth sarebbe una nuova città veramente carina e molto più eccitante.

Non credi che sia in tal senso discutibile anche Elizabeth Quay?

Riguardo al fatto che il piano l'*Elizabeth Quay waterfront* possa avere un impatto notevole sull'ambiente, credo che questa sia solo una scusa per non fare più nulla. Oggi, l'evoluzione delle tecnologie e delle metodologie in diversi campi dell'edilizia e delle costruzioni (ingegneria naturalistica, strutturale, architetture bioclimatiche, energie alternative e rinnovabili...) e anche della pianificazione stessa (valutazioni di impatto, studi sul paesaggio e lettura in *overlay* dei sistemi territoriali ed incrocio con i dati ed indicatori territoriali attraverso i nuovi supporti che il *GIS* consente di avere) possono prevedere la mitigazione di molti impatti ed in tal senso consentire la creazione di nuove "Visioni" di sviluppo della città e del territorio ed i conseguenti "Scenari". Tutto ciò consente inoltre la possibilità di adottare le strategie migliori per la loro implementazione di trovare al momento stesso soluzioni alternative ai vari problemi. L'Europa, l'Italia e oggi non solo, ci insegnano che esistono città, in territori addirittura molto più minuti e frammentati, come Amsterdam, Rotterdam, Venezia, Firenze, dove le costruzioni edilizie insistono direttamente sull'acqua e svolgono funzioni quotidiane. La mia personale opinione è che noi urbanisti non possiamo rinunciare a pianificare e progettare città migliori e garantire una migliore qualità dell'esistenza degli abitanti.

Leggere Perth di A. M. P.

- Allenby A., "Southern capital shows the way, Interview with Dave Hedgcock", in *The Australian*, 22 Apr. 2011 http://www.theaustralian.com.au/executive-living/home-design/southern-capital-shows-the-way/story-fn6njxlr 1226043411093
- De Loris A., "Città intelligenti: i lenti passi in Europa e il caso australiano" in *EIDOS, Smart Grid e Smart City Magazine*, n.2. 2011.
- Hedgcock D., "Interview", in *The Australian*, apr. 2011, www.theaustralian.com.au
- Hill M., *Stories of The Stolen generations*, Pearson Education Australia, 2008.
- Newman, P., "*Geraldton – From a Local to Global Regional City*", Curtin University. 2012.
- Weller R., *Boomtown 2050*, UWA press, 2010, Perth
- http://www.cgg.wa.gov.au/business-economy/ibm-smarter-cities-challenge
- http://www.governmentnews.com.au/2012/03/21/article/Geraldton-becomes-IBMs-smart-city-winner/SNPDDVQQIS.html
- www.townsville.qld.gov.au/council/website/Pages/Flinders_termsandconditions.aspx
- http://www.ibm.com/smarterplanet/us/en/smarter_cities/overview/index.html
- http://www.smartercitieschallenge.org/
- Gordon Stephenson, *On Human Scale. A life in city design* (a cura di Christina De Marco), Fremantle press, 1992, Perth, WA.
- Jenny Gregory e David L. A. Gordon, "Introduce to Gordon Stephenson, architect and cities designer", in *Town Planning Review,* vol. 83, n.3.
- Dave Hedgcock, Oren Yiftachel: "*Urban and Regional Planning in Western Australia*", Paradigm Press, Perth, 1992.
- http://portcoogee.com.au/overview
- http://www.epa.wa.gov.au/Pages/default.aspx
- website www.cityofperth.gov.au
- http://www.mra.wa.gov.au/Projects/Elizabeth-Quay/About-the-Project/

53.

Rassegna urbanistica

Bruno Alampi

Il parco città campagna

La rassegna urbanistica fissa la riflessione su ambiti "marginali", gli spazi agricoli periurbani e i territori montani abbandonati, e ne propone una visione orientata alla elaborazione di strategie finalizzate a costruire un progetto di valorizzazione, ovvero, proponendo nuove prospettive ai soggetti che in questi territori vivono e su questi territori producono il loro reddito, piuttosto che inserire nuovi vincoli.

Nel caso del "Parco città campagna" si va alla ricerca di modelli di organizzazione spaziale validi per la tutela dell'agricoltura di prossimità le cui potenzialità sono fortemente condizionate dall'ambiente urbano e dalla sua continua espansione.

Nel caso del recupero territoriale del Val Tassaro, la ricerca di strategie atte a dar vita a quei "territori" dismessi" si orienta verso un modello integrato che coniuga ambiente, storia, identità e turismo

La ridefinizione delle politiche territoriali delle aree periurbane metropolitane – le aree che sono situate ai margini delle città nelle quali le attese alla futura urbanizzazione portano a un processo di generale deperimento dell'attività agricola a favore dell'insediamento di attività promiscue espulse dalle aree urbane più densamente popolate – continua a costituire oggi una delle maggiori problematiche che la pianificazione territoriale ed urbanistica si trova ad affrontare.

L'incontrollato proliferare degli episodi urbani, in particolar modo a partire dagli anni Settanta dello scorso secolo, ha prodotto fenomeni di degrado, accompagnati dalla dispersione degli insediamenti residenziali e produttivi nel paesaggio agrario, che possono essere sintetizzati nella formazione della cosiddetta "città diffusa", creando una periferia che non è ancora città e che non è più campagna. Nel contesto metropolitano, questa apparente contrapposizione tra città e campagna sta perdendo di significato e incisività, tanto che da almeno una decina di anni la disciplina sembra essere orientata a individuare più che nel passato le sinergie tra il territorio urbanizzato e quello non urbanizzato.

Il fenomeno viene ormai universalmente definito con il termine di *urban sprawl*, cui si dà generalmente una connotazione negativa, e che l'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA) ha definito come il modello fisico di espansione a bassa densità delle grandi aree urbane, comunemente tradotto come "diffusione insediativa".

L'indebolimento dei margini fra rurale e urbano nelle grandi città ha generato l'apparizione di nuove funzioni negli spazi periurbani: se, nel passato il margine urbano, coincidendo con la cinta muraria, era quasi sempre ben riconoscibile e svolgeva funzioni di protezione, filtro e anche limite allo sviluppo della città, oggi la città non ha più confini, né è più in grado di porli. Questo indebolimento dei margini e la comparsa di nuove dinamiche negli spazi rurali invitano ad analizzare le nuove interazioni presenti negli spazi periurbani, alla ricerca di modelli di organizzazione spaziale validi per la tutela dell'agricoltura di prossimità e delle nuove funzioni correlate a questa pratica le cui potenzialità sono fortemente condizionate dall'ambiente urbano e dalla sua continua espansione.

Il presupposto per contrastare questo fenomeno è considerare le zone periurbane non come se fossero l'ultimo anello di una continuità urbana, ma valutando invece le esigenze specifiche e le sfide poste dall'integrazione di vaste ed eterogenee zone conurbate. Di conseguenza, la necessità di dare coerenza ai processi di dilatazione urbana acquisisce oggi senso grazie all'enfasi che si sta mettendo alla valorizzazione degli attributi patrimoniali degli spazi rurali conurbati, i quali radunano indifferentemente il loro potenziale agricolo assieme ai valori estetici, paesaggistici, d'intrattenimento e d'integrazione sociale. Tutto ciò a partire dagli orientamenti che l'Unione Europea ha definito per questi ambiti, modificando le sue direttive in modo da spingere gli agricoltori a ridurre le produzioni dei beni in esubero, e stimolando una politica orientata verso standard di qualità più che verso quantitativi di produzione.

1. Le aree periurbane

Negli ambiti territoriali limitrofi ai grandi centri urbani sono presenti molte aree destinate ad assumere sempre maggiore importanza nello sviluppo sia del centro abitato sia dell'agricoltura. Queste aree, però, tendono ad assorbire l'influsso negativo dello sviluppo urbano, caratterizzato da fenomeni quali la crescita disordinata di quartieri residenziali e di aree produttive e commerciali, il frazionamento fondiario, l'abbandono dell'attività agricola, l'aumento di precarietà dei contratti di conduzione dei fondi agricoli, il problema della sicurezza pubblica. Tali influssi negativi si traducono in una progressiva riduzione dei territori agricoli coltivabili e in un'accentuata penalizzazione delle produzioni presenti su queste aree, che condiziona e limita l'imprenditoria agricola che da sempre caratterizza questo territorio.

Questo fenomeno viene analizzato da Roberto Gambino[1] che evidenzia l'importanza dei cosiddetti 'paesaggi edificati' che si trovano nelle aree limitrofe alle grandi città, all'interno delle quali sopravvivono anche risorse naturali di un certo rilievo che l'opera secolare dell'uomo può avere in parte, per così dire, "domesticate" e di cui si rende, invece, necessario recuperare il ruolo ecologico e paesistico, operazione a dir poco complessa e difficile se intrapresa in un'ottica mirata ad ampie strategie comprensive della ricostruzione ambientale.

Per evitare, quindi, che le aree periurbane delle grandi città continuino a essere un "terzo territorio" che non è ancora città ma non è più campagna, scenario di una cultura rurale trasformata, frutto dell'ibrido tra urbanità e ruralità in attesa di valorizzazione immobiliare, è necessario superare la dinamica che contrappone ai progetti di trasformazione immobiliare un apparato normativo orientato a far sopravvivere le aree periurbane in una condizione transitoria senza valide prospettive di miglioramento, che rappresenta soltanto l'anticamera di futuri usi urbani.

Si rende, pertanto, necessaria l'elaborazione di strategie finalizzate a costruire un solido progetto di valorizzazione del paesaggio rurale, attribuendo ad esso anche particolari funzioni e qualità. Ovvero, più che inserire nuovi vincoli, bisogna dare nuove prospettive ai soggetti che in questi territori vivono e su questi territori producono il loro reddito, orientando la multifunzionalità aziendale verso la produzione di servizi e beni agricoli offerti alle comunità urbane, diversificando le aziende agricole per avere in cambio una fornitura di "servizi rurali" alla città, premiando gli agricoltori che incorporano la produzione di esternalità ambientali, nella consapevolezza che non abbiamo di fronte un territorio omogeneo ma, al contrario, fortemente diversificato, anche a causa della promiscuità degli insediamenti e, quindi, ragionando in una logica di rete.

La logica di rete supera concretamente il dualismo tra città e campagna e permette, nello stesso tempo, di superare il concetto di tutela indifferenziata di vasti ambiti territoriali (nei quali non avrebbe senso una conservazione rigida ed esclusiva) e di ridurre al minimo le acquisizioni, limitandole alle aree strategiche per il funzionamento del sistema stesso, creando così dei presidi nel territorio; per le aree agricole, che rappresentano la quota maggioritaria, secondo questa logica, la proprietà rimane privata pur consentendo la fruizione pubblica.

Questa impostazione culturale necessita, però, di forme creative di cooperazione tra i diversi soggetti pubblici e privati: vanno attivati processi di comunicazione sociale aperti e trasparenti nei quali sono in gioco interessi diversi, individuali e collettivi, e in cui la non negoziabilità dei valori ambientali e paesistici non implica necessariamente l'indiscutibilità delle scelte relative ai modi con cui tali valori possono essere tutelati. In questo quadro l'agricoltura periurbana può assumere nuovi significati: strumento di gestione e conservazione del territorio, e quindi forza di prevenzione di degrado sia di tipo naturale sia di tipo antropico, memoria storica delle tradizioni, degli usi, dei valori, che permeano la cultura di ogni singolo ambito territoriale.

2. Un territorio complesso

Partendo da questi presupposti teorici, il Progetto "Parco Città Campagna" rappresenta uno sforzo progettuale finalizzato a costruire una proposta di fruizione territoriale e di miglioramento complessivo del vasto ambito situato ad sud-ovest della città di Bologna, fortemente investito negli scorsi decenni da fenomeni di periurbanizzazione e di sprawl urbano. Il Progetto è stato finanziato dalla Regione Emilia-Romagna, ed elaborato con il contributo della Provincia di Bologna e dei Comuni di Anzola dell'Emilia, Bologna, Casalecchio di Reno, Crespellano e Zola Predosa.

Il contesto territoriale in cui il Parco Città Campagna si colloca è complesso, in termini produttivi, paesaggistici, ambientali e socioculturali, anche in considerazione del fatto che la progressiva espansione urbanistica della città di Bologna (anche al di fuori dei suoi confini amministrativi), in combinazione con gli effetti delle trasformazioni aziendali dell'attività agricola, ha prodotto profonde modificazioni nel paesaggio della pianura bolognese, sconvolgendo in pochi decenni assetti territoriali che erano sopravvissuti nei secoli. Basti pensare che la sola decisione di salvaguardare la collina bolognese ha spostato verso la pianura la crescita della città moderna e, in conseguenza di questo, lo sviluppo è avvenuto in prevalenza a nord della via Emilia e nelle aree a essa adiacenti, concentrando nel 50% del territorio intorno alla città la grande maggioranza dei problemi relativi all'inurbamento, prima, e alla cosiddetta "rurbanizzazione"[2] poi.

L'ambito territoriale del Parco Città Campagna occupa il settore sud-occidentale dell'area metropolitana bolognese, fino al confine con la provincia di Modena, e riguarda la porzione di alta pianura compresa tra il fiume Reno (a est), il torrente Samoggia (a ovest), la SS 9 Via Emilia (a nord) e la SP 569 di Vignola, tradizionalmente nota come "Bazzanese", (a sud) che costituisce una sorta di linea di demarcazione tra la pianura dei conoidi e le prime pendici collinari. Ha una superficie complessiva di circa 7.300 ettari e ricade all'interno dei comuni di Bologna, Casalecchio di Reno, Anzola dell'Emilia, Zola Predosa, Crespellano e Bazzano. L'area, che rappresenta un'importante zona di transizione tra gli ecosistemi collinari e quelli della pianura consolidata, è attraversata da una serie di corsi d'acqua (i principali sono i torrenti Lavino, Ghironda, Martignone), con andamenti nord-sud pressoché paralleli, che, insieme al Reno e al Samoggia, svolgono un indispensabile ruolo di connessione ecologica tra la collina e la pianura.

Nel complesso si configura come una vasta porzione di campagna caratterizzata da un elevato grado di artificializzazione, ma che conserva ancora valori paesaggistici ben percepibili, con numerosi insediamenti residenziali, produttivi e terziari localizzati in prevalenza sui margini, lungo i due storici assi

stradali della via Emilia e della "Bazzanese", e importanti infrastrutture viarie e ferroviarie che la attraversano in direzione est-ovest (l'autostrada A1, con il suo braccio di collegamento verso l'A14, la nuova "Bazzanese", che si sviluppa - poco più a nord - quasi parallela alla vecchia, e la ferrovia suburbana Bologna-Vignola, riattivata in anni recenti).

Sull'area esistono previsioni a breve e medio termine di ulteriori, importanti sviluppi infrastrutturali (nuovo casello autostradale a Crespellano da collegare alla via Emilia; prolungamento della nuova "Bazzanese"; Passante Autostradale Nord) destinati a modificare in maniera significativa l'assetto territoriale di alcuni settori, con riflessi significativi anche sul paesaggio e sulla mobilità a livello locale.

In questo ambito del territorio provinciale risulta, in ogni caso, evidente la competizione tra gli usi residenziali, terziari e artigianali-industriali e quelli più legati all'utilizzazione agricola, al punto che la realizzazione delle nuove infrastrutture e l'urbanizzazione crescente, in assenza di una gestione coordinata, rappresentano ormai visibilmente un fattore in grado di intaccare pesantemente, e persino di scardinare in maniera irreversibile, le caratteristiche paesaggistiche dell'area, che ancora conservano aspetti interessanti e un certo grado di unitarietà.

Un tema comune a tutta l'area è quello dei margini urbani, territori emblematici, spesso degradati e non risolti, dove prevale il senso di disagio tipico delle aree di frangia, che segnano il contatto tra due realtà, quella urbana e quella rurale, che sembrano darsi le spalle e non dialogare.

Per quanto riguarda l'agricoltura, al progressivo invecchiamento dei conduttori dei fondi e ai ridotti investimenti aziendali fa da riscontro, in alcune porzioni dell'area, l'artificializzazione e la banalizzazione del paesaggio agrario derivante dalla modernizzazione dell'attività agricola meccanizzata e l'inesorabile erosione dei terreni agrari produttivi, cui vanno aggiunte le pressioni e le attese legate alla possibilità di cambi d'uso del suolo a fini residenziali e produttivi.

3. Un progetto di valorizzazione agricola del paesaggio

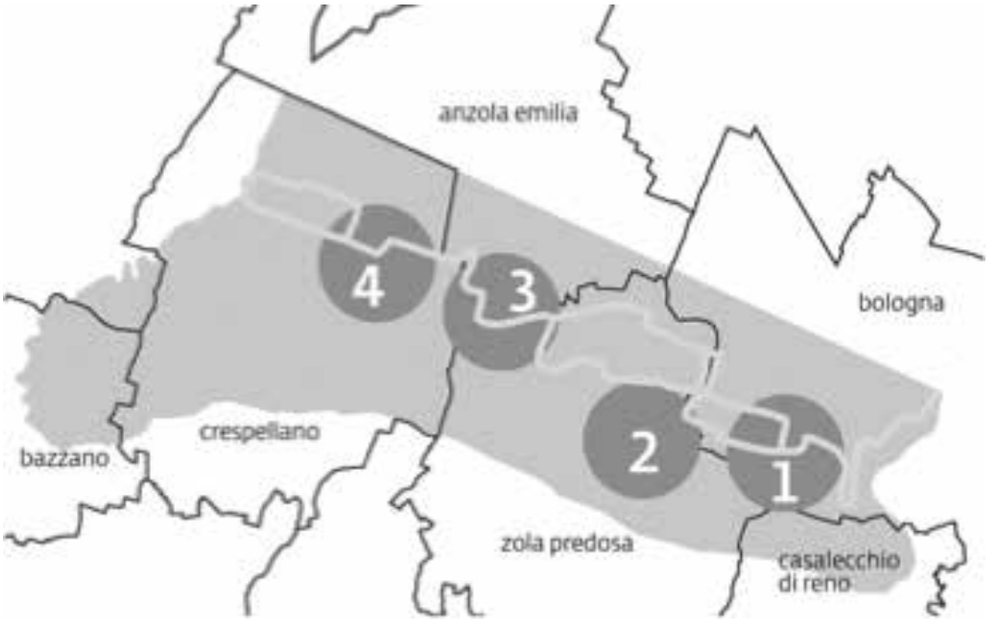
L'analisi del territorio ed il lavoro di concertazione con le amministrazioni interessate hanno portato a strutturare la proposta progettuale per il Parco Città Campagna individuando la promozione dell'agricoltura locale e il recupero della viabilità minore come strumenti principali per rafforzare l'identità dell'ambito rurale periurbano compreso tra Reno e Samoggia, ponendo le basi per un impegno costante di valorizzazione del suo patrimonio biologico, paesaggistico e storico-culturale.

La proposta ha come obiettivo principale la tutela del paesaggio tenendo conto delle vocazioni del territorio; si configura come un progetto territoriale per la valorizzazione e la promozione dell'area; riconosce e punta a esaltare le opportunità che il territorio offre come luogo ricreativo a livello sovracomunale per gli abitanti dei centri urbani limitrofi.

Il progetto si basa sulla definizione di quattro centralità, che rappresentano i principali elementi di identità, riconoscimento e attrazione per il territorio, sia dal punto di vista geografico sia per gli aspetti ecologici, paesaggistici e turistico-ricreativi, collegate da un percorso ciclabile che si sviluppa nel senso est-ovest, dal Reno al Samoggia, per circa 30 Km.

Il percorso rappresenta uno strumento dinamico e in costante evoluzione per far vivere e apprezzare questa porzione di territorio cui si raccordano una serie di collegamenti che, insieme agli elementi di interesse presenti nel territorio, permettono di costruire una rete turistico-ricreativa per la scoperta e la fruizione dell'intero ambito. Inoltre costituisce un modo di attraversare questo territorio, alternativo alle infrastrutture destinate ai grandi flussi veicolari, con una dignità propria, una identità chiaramente riconosciuta e una precisa funzione al servizio della "mobilità dolce", in grado di mettere in connessione le emergenze storiche, naturalistiche, ambientali del territorio, le opportunità ricreative e le offerte di prodotti della terra.

Le prime tre centralità (fig. 1) – Villa Bernaroli, Palazzo Albergati e l'ambito della ex Polveriera di Madonna dei Prati e della tenuta Orsi Mangelli – sono già ora, anche se a diverso livello, realtà chiaramente identificabili e ben conosciute da chi frequenta il territorio; per le loro caratteristiche, inoltre, sono ambiti già tutelati in varia misura negli strumenti urbanistici a scala provinciale e comunale e già caratterizzate da opportunità per il tempo libero. Infatti il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, approvato nel 2004, tutela come "zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale" le centralità di Villa Bernaroli, Palazzo Albergati e la parte relativa alla tenuta Orsi Mangelli di quella centralità tutelata, invece, come "zona di tutela naturalistica" per la parte relativa all'ex Polveriera di Madonna dei Prati, tutele che vengono confermate e dettagliate nelle relative strumentazioni urbanistiche di livello comunale.



Inquadramento territoriale delle quattro centralità e del percorso principale.
1. Villa Bernaroli, 2. Palazzo Albergati, 3. Ex Polveriera militare di Madonna dei Prati e tenuta Orsi Mangelli, 4. Confortino e Sant'Almaso

Carta della pianura bolognese di Andrea Chiesa (1740-1742).
Nella carta sono evidenti, nella parte più vicina alla città, l'appoderamento settecentesco e, nella parte più a ovest, le aree della centuriazione romana

La quarta centralità, denominata Confortino-Sant'Almaso – è, allo stato attuale, meno definita e riconoscibile e la sua individuazione è emersa dall'analisi del territorio compiuta nel corso del lavoro e dalla successiva elaborazione progettuale.

Il collegamento tra le quattro centralità e i centri abitati situati ai margini è assicurato da un percorso principale che si sviluppa nella fascia di territorio compresa tra l'Autostrada e la via Emilia, e da una serie di diramazioni laterali che si collegano con le aree urbane, in cui si trovano le "porte di accesso", che sono i punti di ingresso privilegiati nel territorio. Altri punti di accesso privilegiati sono rappresentati dalle stazioni del Servizio Ferroviario Metropolitano, che si trovano sulle linee ferroviarie Bologna-Modena e Bologna-Vignola e lambiscono il margine nord e sud dell'area, in quanto esiste già il materiale rotabile adatto a trasportare biciclette e stazioni dotate di *bike sharing*. Ciò rappresenta, in prospettiva, un'interessante opportunità di accesso all'area permettendo di partire da qualunque stazione del sistema SFM e arrivare nella stazione più vicina al luogo di interesse e, trasportando la bicicletta a bordo o noleggiandola in stazione, percorrere il collegamento per allacciarsi alla rete dei percorsi del Parco Città Campagna raggiungendo la destinazione desiderata.

I criteri di selezione dei percorsi hanno tenuto conto, oltre alle caratteristiche della viabilità (fondo, dimensioni, intensità del traffico veicolare), anche alla presenza lungo il tracciato o nelle immediate vicinanze di elementi di interesse naturale, paesaggistico e storico e di altre componenti significative legate alla fruizione (aziende agricole con vendita diretta ed esercizi pubblici). In qualche caso i percorsi possono avere dei risvolti di interesse, oltre che per il tempo libero, anche per la mobilità quotidiana casa-lavoro o per altre esigenze dei residenti locali, che integrano e completano i percorsi di collegamento tra i centri urbani realizzati e previsti lungo gli assi della via Emilia e della vecchia "Bazzanese" e si irradiano nel territorio collinare per collegare le aree protette esistenti.

Una particolare attenzione è stata riservata al recupero di segmenti della viabilità minore storica: la rete proposta, infatti, ricalca fedelmente in molti tratti la viabilità settecentesca riportata nella carta di Andrea Chiesa del 1740.

4. Gli indirizzi per la pianificazione territoriale

Conclusa la fase progettuale la Regione Emilia-Romagna, la Provincia di Bologna e i Comuni interessati hanno sottoscritto un Accordo Territoriale, ai sensi dell'art. 15 della Legge urbanistica regionale, al fine di dare attuazione agli interventi previsti.

Tale Accordo prevede, oltre alle modalità attuative degli interventi finalizzati a perseguire gli obiettivi generali e di dettaglio di fruizione del territorio individuati dal progetto, anche specifici indirizzi diretti ai Comuni che hanno in corso l'attività di rinnovo della strumentazione urbanistica di livello di Unione intercomunale, al fine di definire l'assetto del sistema insediativo dell'ambito territoriale interessato dal progetto e di quello collinare limitrofo e ad assumere gli atti conseguenti, in riferimento ai seguenti argomenti:

a. Il sistema urbano consolidato della direttrice Bazzanese e le sue recenti tendenze evolutive: possibili criteri, limiti e condizioni ed invarianti per la valutazione dei diversi possibili scenari insediativi e direttrici di sviluppo.
b. Il sistema urbano consolidato della via Emilia e le sue ipotesi di sviluppo e direttrici di espansione.
c. La definizione ed il consolidamento dei margini dei centri urbani collocati nelle direttrici della Via Emilia e Bazzanese riferiti alle soluzioni maggiormente compatibili ai contenuti ed agli indirizzi progettuali.
d. Il ruolo di compensazione ecologico ambientale e le azioni di valorizzazione, salvaguardia e riqualificazione paesaggistica delle aree rurali periurbane in rapporto al territorio urbano consolidato, alle sue aree marginali e di risulta.
e. La valorizzazione dei "varchi liberi" tra i centri urbani della direttrice Bazzanese in rapporto ai sistemi paesaggistici e della rete ecologica dell'area di progetto in continuità con quelli della fascia pedecollinare a sud della via Bazzanese e alle loro criticità e le potenzialità.
f. La definizione dell'assetto strutturale e della disciplina degli ambiti rurali dell'area interessata dal progetto.
g. Le integrazioni e gli approfondimenti che i Comuni dell'Unione di Comuni Valle del Samoggia, nell'ambito del Quadro conoscitivo del Piano Strutturale redatto in forma associata, produrranno per trasformare gli indirizzi progettuali in contenuti per il redigendo PSC.

1. Gambino R., *Oltre la insostenibile periferia*, in Camagni R. (a cura di), *La pianificazione sostenibile delle aree periurbane*, Il Mulino, Bologna, 1999.
2. Camagni R., P*rocessi di utilizzazione e difesa dei suoli nelle fasce periurbane: dal conflitto alla cooperazione fra città e campagna*, in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Bologna, 1994.

Giuliano Cervi, Marcello Capucci

Il laboratorio integrato di recupero territoriale del Val Tassaro

Le profonde trasformazioni del contesto sociale ed economico italiano hanno inciso profondamente sugli ambiti territoriali più disagiati: quello montano ed appenninico in particolare.

Con l'esclusione dei poli di maggiore attrattiva turistica, tale contesto territoriale si configura a tutti gli effetti come un area "dismessa", fortemente penalizzata dal forte esodo che la ha interessata in particolare negli anni del boom economico. Esodo che, oltre alla perdita di abitanti e residenti, ha contribuito in maniera decisiva alla dispersione – fino spesso alla scomparsa – di conoscenze e di abilità, di economie, di modi di vivere e di abitare questi territori, divenuti sempre più difficili rispetto alla crescente attrattiva delle città. In talune zone si è letteralmente creata una situazione di autentica desertizzazione antropologica di contesti che invece, per secoli, ebbero importanti ruoli economici, sociali e storico-artistici.

La ricerca di politiche e di strategie atte a ridare vita a questi territori dismessi costituisce un'occasione di riflessione importante e anche necessaria. Da un lato, infatti, si registrano indizi interessanti di un ritorno spontaneo, seppur ancora fragile, a questi luoghi, sostanzialmente motivato dalla qualità di vita che essi sono in grado di esprimere e fare esprimere: in termini ambientali e sociali soprattutto.

Dall'altro, in un momento storico che vede pesantemente penalizzati quegli stessi modelli di sviluppo che decenni fa furono all'origine dell'abbandono del territorio montano, non appare del tutto fuori luogo l'idea di immaginare proposte innovative ed originali per possibili scenari economico-sociali, che in questi territori potrebbero trovare nuovi orizzonti e fertile terreno.

Un'interessante sperimentazione in questo senso è stata avviata nel contesto territoriale della Val Tassaro, nell'appennino emiliano, in Comune di Vetto (provincia di Reggio Emilia).

Tale contesto, benché servito da una rete viabilistica che in modo efficiente e rapido la collega al sistema produttivo padano-emiliano, ed allo stesso asse viario dell'Autostrada del Sole (in particolare con la recente apertura dell'uscita Terre di Canossa), ha tuttavia risentito in modo assai rilevante degli effetti dell'abbandono. Il forte richiamo esercitato dal comparto economico-produttivo della pianura e delle grandi città (Genova, Milano) ha infatti decretato una dimensione relittuale, di pseudo-sopravvivenza, per un contesto che invece per secoli si era sviluppato in una sua autonoma e sufficiente dimensione socio-economica.

La zona comprende l'intero bacino idrografico del torrente Tassaro: al suo interno sono presenti alcuni pregevoli borghi di origine medievale caratterizzati da presenze architettoniche di significativo interesse, un articolato tessuto di antiche percorrenze viarie, una serie di mulini, una antica chiesa parrocchiale eretta a fianco dei ruderi di una possente rocca che nel medioevo controllava una delle più importanti direttrici che collegavano il territorio "lombardo" con la Toscana e Roma, ed una rete diffusa di piccoli opifici (essiccatoi) per la lavorazione delle castagne, che nel passato ebbero grande importanza per l'autonomia economica ed alimentare dell'intera vallata.

Con l'intento di creare le condizioni per fermare, ma soprattutto invertire, il processo di decadimento di questo territorio è stata impostata una complessa strategia che nel volgere di una decina d'anni ha creato le condizioni per una effettiva "inversione di tendenza".

Da questo punto di vista, quindi, l'esperienza della Val Tassaro si configura a pie-

Riferimenti

- B. Alampi, *Il Parco Città Campagna*, in Francesco Domenico Moccia (a cura di), *Città senza petrolio*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012.
- B. Alampi (a cura di), *Parco Città Campagna. La riscoperta della pianura bolognese*, Edisai, Ferrara, 2010.
- B. Alampi, A. Campeol (a cura di), *Progetto PEGASO*, Provincia di Bologna, 1997.
- B. Bonfantini, F. Evangelisti (a cura di), *Bologna: leggere il nuovo piano urbanistico PSC+RUE+POC*, Bologna, Comune di Bologna, 2009.
- F. Boscacci, R. Camagni (a cura di), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Bologna, 1994.
- R. Camagni (a cura di), *La pianificazione sostenibile delle aree periurbane*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- G. Clement, *Manifesto del Terzo paesaggio*, 2005, Macerata, Quodlibet.
- P. Donadieu, "Dall'utopia alla realtà delle campagne urbane", in *Urbanistica* rivista dell'Istituto Nazionale di Urbanistica n°128 settembre-dicembre 2005.
- P. Donadieu, *Campagne urbane: una nuova proposta di paesaggio della città*, 2006, Roma, Donzelli.
- G. Ferraresi (a cura di), *Produrre e scambiare valore territoriale: dalla città diffusa allo scenario di forma urbis et agri*, Alinea, Firenze, 2009.
- R. Ingersoll, *Sprawltown*, 2004, Roma, Meltemi
- M. Mininni, "Né città, né campagna. Un terzo territorio per una società paesaggista" in *Urbanistica* rivista dell'Istituto Nazionale di Urbanistica n°128 settembre-dicembre 2005.

La chiesa di Crovara

no titolo come un autentico laboratorio di sperimentazione di modelli e di processi recupero di un territorio dismesso, applicato a tutte le sue principali componenti, sia di tipo storico-architettonico che ambientale, che paesaggistico-culturali.

Il primo atto di questa strategia è consistito nell'ottenere il riconoscimento di tutta l'area a sito di importanza comunitaria: tutto ciò è stato reso possibile dalla presenza in zona di un contesto ecosistemico di particolare rilevanza che ha consentito di candidare positivamente la relativa, e non semplice, richiesta di riconoscimento.

Questo passaggio, promosso e fortemente sostenuto dall'Amministrazione Comunale di Vetto, ha consentito di definire un "canale preferenziale" per l'ottenimento dei finanziamenti europei del Piano di Sviluppo Rurale (misure 322, 216, 226,412 e 227) creando quindi le condizioni per avviare una vasto piano di interventi pubblici, privati e convenzionati che hanno investito tutte le componenti caratterizzanti il territorio (ambiente, edilizia rurale, turismo di qualità, ospitalità rurale ecc.).

Queste misure hanno concesso contributi con aliquote di finanziamento variabili tra il 70% ed 100% a fondo perduto, trattandosi di un'area SIC.

L'obiettivo primario di questa strategia generale di intervento è stata fin da subito quella di creare le condizioni favorevoli per recuperare il contesto ambientale locale, sociale e culturale, in un'ottica attrattiva soprattutto nei confronti di un turismo di qualità, legato alle tematiche dell'escursionismo, della cultura e della conoscenza naturalistica nonché interessato e sensibile ad una complessiva valorizzazione delle principali tipicità della zona.

Nell'ordine, i primi finanziamenti sono stati applicati al restauro ed alla ricomposizione del complesso e secolare tessuto di antiche percorrenze, che collegavano tra loro i principali borghi storici con i mulini ed i coltivi, nell'intento specifico di ricomporre un efficace rete di percorsi escursionistici basata su una serie di anelli di percorrenza, che come è noto, offrono le migliori condizioni per l'ottimale fruizione da parte degli utenti.

Oltre al recupero dei percorsi mediante l'applicazione di tecniche specialistiche di ingegneria naturalistica e di architettura del paesaggio si è anche proceduto alla realizzazione di tutta la segnaletica di servizio ed orientamento, ed alla realizzazione di uno "punto tappa" di appoggio escursionistico ricavato all'interno di un vecchio essiccatoio per castagne debitamente restaurato.

A questa prima fase è seguita quella rivolta al recupero diretto del patrimonio edilizio storico: a tal fine è stata adottata la strategia specifica di intervenire inizialmente su quei fabbricati che potessero essere più rispondenti alla strategia generale di recupero e valorizzazione territoriale.

Per questo motivo, l'impegno è stato rivolto soprattutto al nucleo rurale di Crovara, che coniuga in sè l'importante valenza di luogo simbolo e di autoriconoscimento iden-

titario delle comunità di valle, e che offre nel contempo le più ampie possibilità per quanto attiene l'accessibilità e la ospitalità rurale.

Questo piccolo borgo, che si sviluppò attorno all'omonima importante Rocca medievale, di cui si hanno notizie già nell'XI secolo, comprende l'antica chiesa che costituì per secoli il fondamentale luogo di riferimento per le popolazioni della zona.

L'edificio religioso era stato chiuso nel 2008 a causa di cedimenti strutturali. Le risorse europee sono state inizialmente applicate al recupero dei fabbricati civili alcuni dei quali interessati da estesi crolli, che sono stati restaurati destinandoli a Centro Visite dell'Area SIC della Val Tassaro, dotati di una capiente foresteria in grado di accogliere anche gruppi organizzati, con cucina e servizi.

In seconda istanza si è intervenuto sull'edificio religioso, con l'obiettivo di riaprirlo al culto per riproporne l'originaria funzione, manifestando in tal modo tangibilmente i risvolti etici e di riaggregazione comunitaria che sono alla base del piano operativo di recupero territoriale della val Tassaro.

Quest'ultimo intervento, realizzato anche grazie a finanziamenti 8x1000 della Chiesa cattolica, ma soprattutto attraverso il diretto coinvolgimento degli abitanti, ha determinato di fatto il riaffermarsi di un senso di comunità che era in procinto di scomparire, ed ha a sua volta fortemente ripristinato il senso di "appartenenza" nei confronti della maggior parte di tutti coloro che avevano abbandonato la valle e che ormai non avevano più elementi di continuità con la stessa.

In particolare, la riapertura al culto della chiesa ha avuto importanti riflessi positivi per la ricostruzione del complesso intreccio delle relazioni sociali, coinvolgendo a più livelli gli ultimi residenti ma anche le giovani generazioni in tutte le fasi finali di allestimento del fabbricato dopo il suo recupero statico-strutturale, contribuendo in modo decisivo alla ricomposizione di un tessuto sociale ormai in fase di completo dissolvimento.

Nell'ambito di questa strategia globale di recupero operativo del territorio "dismesso" della Val Tassaro, è stata rivolta particolare attenzione anche all'aspetto comunicativo, con la organizzazione periodica di incontri pubblici, finalizzati ad informare le popolazioni su quanto era in corso di attuazione, stimolandone l'interesse e rendendole partecipi di quanto in essere. Tali incontri sono stati effettuati nei periodi estivi di maggior rientro dei residenti, per meglio favorire la diffusione delle informazioni.

La concreta visibilità dei diversi cantieri di recupero che sono stati avviati ha inoltre avuto effetti positivi nei confronti dei privati, rassicurandoli sull'esistenza di un ponderato disegno strategico di intervento, spingendoli a partecipare a questo "disegno unitario di intervento": in parallelo alle azioni attivate dall'Ente Pubblico hanno quindi cominciato ad avviarsi operazioni puntuali di recupero e ridestinazione di numerose unità edilizie, finalizzate ad una destinazione di ospitalità rurale, in una crescente ottica di "albergo diffuso".

Parallelamente a questa azioni "materiali", sono anche stati attuati interventi nel campo dell'informazione web e digitale, creando uno specifico sito riguardante la Valle (www.valtassaro.it) che si è rivelato assai utile per la promozione dell'interesse turistico, in particolare nei confronti delle presenze straniere.

Inoltre, con il sostegno del Gruppo di Azione Locale (GAL) "Antico Frignano ed Appennino Reggiano" e' stata predisposta una innovativa postazione per audioguide multilingue, collocate nel centro visite di Crovara, dotate di collegamento internet che proiettano la struttura (ed anche la valle) nel diretto contesto internazionale della informazione digitale.

Particolare attenzione, ancora, è stata rivolta anche alla "messa in rete" delle realtà di imprenditoria ricettiva e di ristorazione già presenti in Valle o nelle zone adiacenti, impostando un coordinamento sinergico finalizzato ad assicurare un più efficace servizio nei confronti delle provenienze turistiche e, nel contempo, consentire di distribuire al meglio le risorse.

Tutto ciò ha consentito di promuovere una ulteriore innovativa forma di promozione territoriale, basata su un inedito "patto di adozione della Val Tassaro" stipulato tra il Comune di Vetto ed il Club Alpino Italiano, per fare di questa area una zona preferenziale per le importanti attività turistiche promosse dal sodalizio e nel contempo assicurare una costante manutenzione della locale complessa rete escursionistica.

La notevole potenzialità escursionistica della zona ha anche consentito di ottenere il riconoscimento regionale dei sentieri, che sono stati inseriti nelle rete ufficiale dei percorsi escursionistici dell'Emilia Romagna, collegati alla importante percorrenza trans-regionale della cosiddetta "Via dei Due Ducati", alternativa alla Via Francigena di Monte Bardone, che interconnette il territorio padano a quello ligure e toscano.

Quanto avviato ed intrapreso in questi anni, considerata la difficilissima situazione che questo lungo periodo di crisi impone agli enti locali, ha senza dubbio dell'eccezionale e deve fare ben sperare per un futuro diverso, a portata non solo di immaginazione, per questi territori.

Le difficoltà non sono certo poche, e ora viene forse la sfida più complessa ed incerta, che è quella di ricercare forme di autosufficienza, economica in particolare, tali da poter garantire la permanenza e – perché no – l'inserimento di nuovi abitanti residenti.

Paradossalmente, proprio un periodo di diffusa e generale difficoltà, quale è quello che stiamo vivendo, può contribuire a fare emergere e riscoprire la ricchezza nascosta e diversa di questi luoghi; che se non possono competere con le tradizionali forme di economia, sono tuttavia sicuramente in grado di offrire modi e stili di vita che troppo repentinamente sono stati rifiutati ed abbandonati e che invece, in forme anche aggiornate, possono avere ancora molto da offrire.

Proprio la ricerca di relazioni, antiche o rinnovate, tra territorio ed abitanti è la principale chiave di lettura per ridisegnare il futuro di questi territori.

a cura di Laura Ricci

Accademia Urbana

Il 5 febbraio del 2014 si è svolto nell'Aula Magna della Facoltà di Architettura della Sapienza Università di Roma, il 1° Convegno di Accademia Urbana, un'Associazione scientifica in formazione che prende le mosse dall'esigenza di definire in modo unitario temi, obiettivi, strategie, tempi e modi di una comune riflessione e di una comune azione all'interno del Macrosettore Pianificazione e progettazione urbanistica e territoriale.
La significatività del nodo tematico del Convegno, che pone al centro la dimensione sperimentale della disciplina urbanistica, corrispondente peraltro al 4° punto del Manifesto di intenti dell'Associazione, ha sollecitato un dibattito dal carattere fortemente propositivo e a tutto campo che ha visto la partecipazione di una molteplicità di competenze e di punti di vista.
Di questa riflessione costituiscono una testimonianza sintetica la relazione introduttiva al convegno e quelle dei coordinatori delle tre sessioni, che si è scelto di mantenere nella forma e nel linguaggio degli interventi, a conferma della sua centralità e forza partecipativa.

Urbanistica è sperimentazione

Laura Ricci

Accademia Urbana: un processo per un progetto comune

Sono qui a introdurre i lavori del 1° convegno di Accademia Urbana, un'Associazione scientifica in formazione che prende le mosse dalla esigenza di elaborare una proposta di pensiero condiviso e di azione comune degli urbanisti accademici italiani, con l'obiettivo di superare le attuali frammentazioni, affrontare insieme le questioni che li riguardano come studiosi e tornare a far sentire la loro presenza all'esterno del mondo universitario.
Questo a partire dalla consapevolezza che la definizione di una proposta che si caratterizzi in termini di stabilità, efficacia e capacità di durata, richieda necessariamente la messa in campo di un processo inclusivo e induttivo, che consenta di procedere a verifiche e valutazioni iterative ai fini di una più ampia e approfondita conoscenza delle numerose variabili in gioco (disciplinari, istituzionali, politiche, economiche, strategiche ecc).
Accademia Urbana si costituisce quindi come soggetto collettivo attivo e organizzato, esteso a tutti i docenti del Macrosettore "Pianificazione e progettazione urbanistica e territoriale", che svolge un ruolo propositivo e significativo nell'università e nella società, come interlocutore sia rispetto ai temi dell'agenda urbana nazionale, sia rispetto a quelli in discussione in ambito universitario, all'interno degli attuali processi di internazionalizzazione.
In questo quadro, il Convegno di oggi, come quelli che a questo seguiranno, costituisce un ulteriore passo di quel processo avviato nel dicembre 2012, con il Seminario "Urbanisti a confronto", tenutosi a Roma presso il Dipartimento PDTA della Facoltà di Architettura della Sapienza, per definire temi, strategie, tempi e modi di un comune progetto e che ha visto una forte partecipazione di colleghi delle diverse sedi universitarie.
Un processo che, attraverso un'interazione aperta ed esplicita, pone al centro una riflessione a tutto campo, all'interno del Macrosettore, sul ruolo e sul futuro della disciplina, per poter perseguire con efficacia obiettivi comuni, senza demandare ad altri quanto rientra naturalmente nelle competenze proprie di una Comunità.

Il ruolo della disciplina nel cambiamento

Una riflessione sul ruolo e sul futuro della disciplina urbanistica deve anche, necessariamente, essere collocata e contestualizzata all'interno della definizione non solo di un più ampio scenario di assetto complessivo e di lungo termine delle Facoltà di Architettura e di Ingegneria, ma anche nel quadro continuamente mutante degli assetti dell'Università e, non da ultimo, nel più generale contesto di inderogabile revisione del Sistema Italia, da cui dipende, appunto, il futuro delle nuove generazioni e dell'intero Paese, che chiede di dare finalmente l'avvio a una nuova stagione di riforme, come, specificamente, quella del "governo del territorio".
E questo, proprio nella consapevolezza di quanti danni abbia prodotto e produca ancor più oggi, nell'attuale situazione di crisi mondiale, il grave ritardo delle istituzioni, degli imprenditori, degli intellettuali, degli economisti, e perfino, in alcuni casi, degli stessi urbanisti, in Italia, sia nel capire il nesso strutturale fra le dinamiche socio economiche e produttive del Paese e le trasformazioni territoriali, sia nel conseguente mettere in campo strategie e strumenti per governare o, almeno, ridurre gli impatti più deteriori, i caratteri patologici, del grande cambiamento che negli ultimi trenta anni ha interessato la città e il territorio italiani.
La tendenza in continuo accrescimento alla proliferazione di insediamenti in forma diffusa, i profondi squilibri territoriali che ne sono scaturiti, l'acuirsi delle problematiche relative al depauperamento e all'inquinamento delle componenti ambientali, l'indebolimento del settore edilizio e immobiliare, da sempre considerato la fonte principale di sostentamento dell'economia urbana, in concomitanza di una grave condizione di recessione, sottolineano oggi, ancor più che in passato, il ruolo rilevante che l'urbanistica e la pianificazione possono e devono necessariamente assumere, quali riferimenti imprescindibili per la messa in campo di una indifferibile e urgente strategia complessiva di governo pubblico.

Il Manifesto e il Convegno

Il processo di costruzione di questo proget-

to comune, avviato dunque nel 2012 da AU, ha poi evidenziato la necessità di strutturare la Comunità degli urbanisti accademici, da un lato organizzando una forma di coordinamento agile tra le diverse sedi, dall'altro esplicitando i riferimenti culturali unificanti e gli indirizzi strategici, nel frattempo scaturiti, in una proposta di Manifesto.

La proposta, elaborata oltre che da me, da Carlo Alberto Barbieri, Emanuela Belfiore, Paola Cannavò, Maurizio Carta, Carlo Gasparrini, Carmen Mariano, Federico Oliva, Mosè Ricci, è stata sottoposta, a partire dal luglio del 2013, a una riflessione allargata, ed è stata condivisa unitariamente, nel suo caratterizzarsi quale documento politico e fondativo della Associazione scientifica, nel corso di un'Assemblea plenaria, estesa a tutti i docenti del Macrosettore, svoltasi ieri, 4 febbraio 2014, nella sede di piazza Borghese della Facoltà di Architettura della Sapienza di Roma.

Il Manifesto individua 4 punti programmatici fondamentali, fortemente interrelati e interattivi, che vogliono costituire altrettanti spunti e occasioni pubbliche di confronto e di consultazione sui campi della ricerca e della didattica, sulle differenti potenzialità culturali:

"I principi e il ruolo culturale", che riafferma il carattere di impegno etico e civile, le finalità sociali e di perseguimento dell'interesse generale proprie dell'urbanistica;

"Gli ambiti tematici", che individua i nuovi campi di lavoro prioritari in coerenza con le questioni che scaturiscono dal grande cambiamento in corso nelle città e nei territori contemporanei;

"Offerta formativa e professioni", che pone la necessità di un ripensamento sull'insegnamento dell'urbanistica nei differenti Corsi di laurea e di una revisione dei meccanismi di inserimento dei laureati nella professione;

"Dimensione sperimentale e valutazione", che definisce l'esigenza di rafforzare la dimensione sperimentale della disciplina nell'Università e di aggiornare conseguentemente i criteri di valutazione della produzione scientifica.

Il Convegno di oggi pone allora come nodo tematico la "dimensione sperimentale" della disciplina, che corrisponde, quindi, al 4° punto programmatico del Manifesto, declinandolo alla luce del 2° punto concernente i nuovi ambiti tematici.

Spingendo dunque a una riflessione che indaghi nel profondo il sostanziarsi della urbanistica nei suoi caratteri ontologici e identitari, come disciplina del fare, e quindi della sperimentazione, ma facendolo anche alla luce della consapevolezza del cosa è necessario fare.

L'urbanistica è sperimentazione

Ed è nel segno di questa consapevolezza che è, *in primis*, necessario riaffermare il carattere di impegno etico e civile, le finalità sociali dell'urbanistica, la rilevanza della sua missione nel governo e nella costruzione della città pubblica.

Non solo una disciplina tecnica, dunque, ma anche una disciplina che, diversamente dalla "letteratura urbanistica"[1], condiziona fortemente l'economia e la politica, imprimendo, attraverso la costante applicazione di politiche, leggi e piani, segni significativi sulle città e sui territori in un legame indissolubile tra sperimentazione scientifico disciplinare e quadro normativo.

Anticipando in modo strategico nuovi contenuti normativi solo successivamente codificati in leggi più utili e di riforma; utilizzando leggi vigenti anche in modo alternativo rispetto alle finalità più esplicite, piegandole, là dove necessario, al conseguimento di

obiettivi utili, pur nei limiti consentiti.
Un'urbanistica quale visione ideale e, al tempo stesso, attività progettuale, sperimentale e incrementale, frutto di un sapere comprensivo e complesso, eterogeneo e iterativo che non si misura solo in termini di riflessione teorica, ma anche e soprattutto attraverso un costante confronto con la realtà, perseguendo l'interesse pubblico e generale, nel contrastare lo sviluppo speculativo e la rendita fondiaria urbana, così come nel promuovere la qualità diffusa attraverso la messa in campo di strategie di rigenerazione insediativa, ambientale, socioeconomica e istituzionale.

Il Convegno: istanze di rinnovamento e sperimentazione

La tesi alla base del Convegno, scaturita dal Manifesto, che permea di sé l'articolazione delle sessioni, e che si propone di individuare, all'interno della tavola rotonda, forme e contenuti di una proposta operativa da veicolare nelle sedi deputate, prende le mosse dal convincimento che il carattere di impegno etico e civile e il ruolo sociale dell'urbanistica, pongano oggi l'urbanista di fronte a cogenti e inderogabili responsabilità.
Richiamando con forza l'urgenza di un profondo rinnovamento degli ambiti tematici, degli approcci, delle strategie, degli strumenti, in coerenza con le istanze che scaturiscono del grande cambiamento in atto nelle città e nei territori contemporanei italiani ed europei.
Inducendo, conseguentemente, una verifica dei percorsi formativi nelle Università, come un aggiornamento dei criteri di valutazione, nel riaffermare la specificità delle competenze e degli strumenti tecnici, pur nella necessaria interazione multidisciplinare che i nuovi temi richiamano, e, non da ultimo, l'autorevolezza del ruolo dell'urbanista nella definizione delle scelte di pianificazione non negoziabili.
Ed è proprio a partire da queste istanze di rinnovamento, insieme e in coerenza con il carattere identitario della disciplina, che scaturisce inevitabilmente l'esigenza di rafforzare la dimensione sperimentale dell'urbanistica all'interno dell'Università, anche attraverso una modifica del quadro normativo vigente e dei relativi parametri di incompatibilità.
Incompatibilità che induce ripercussioni negative, sia sotto il profilo scientifico, sia in termini didattici, contribuendo a ridurre la qualità formativa dei corsi di laurea e, conseguentemente, quella dei futuri laureati da inserire nel mercato del lavoro della pianificazione e progettazione.

Le Sessioni e la Tavola rotonda

La tesi si articola dunque attraverso le tre Sessioni tematiche "Sperimentazione, Progetto e processo", "Tempo pieno + intra moenia", si integra con gli Interventi programmati e giunge alla proposta di formulazione /approvazione nella "Tavola rotonda".
Le tre sessioni, nello specifico, scaturiscono dal porsi di tre interrogativi fondamentali, rispettivamente, "sperimentare cosa, sperimentare si/no e perché, sperimentare come".
La prima Sessione, "Sperimentazione", coordinata da Carlo Gasparrini dell'Università di Napoli, declina l'esigenza di sperimentazione con l'urgenza di rinnovamento degli ambiti tematici e degli strumenti in coerenza con le istanze che scaturiscono del grande cambiamento in atto nelle città e nei territori contemporanei italiani ed europei. Temi e strumenti che attraversano trasversalmente le competenze di differenti Ministeri, nello specifico il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero della coesione territoriale.
Il confronto con i referenti dei Ministeri trae le mosse dalla esigenza di avviare una proficua collaborazione interistituzionale che tenga conto di una necessaria integrazione intersettoriale, giungendo a individuare, attraverso la sperimentazione, i nuovi temi per l'Agenda urbana all'interno di un più adeguato e specifico quadro di competenze, ai fini di una più efficace gestione che trovi piena attuazione in una riforma per il governo del territorio.
Il tema degli ambiti tematici sarà oggetto di uno specifico approfondimento nel 2° Convegno di AU in programmazione.
La seconda Sessione, "Progetto e processo", coordinata da Mosè Ricci dell'Università di Genova, indaga il sostanziarsi della urbanistica nei suoi caratteri identitari, ponendo dialetticamente in discussione la tesi del Convegno, "della urbanistica come disciplina del fare e della sperimentazione", con gli approcci, comunque presenti, che ne privilegiano invece una lettura analitica e teorica.
All'interno delle attività di sperimentazione, la riflessione propone anche un confronto dialettico tra l'urbanista "progettista" o "pianificatore" e l'urbanista coadiuvatore dei processi decisionali e delle politiche. Questo comunque a partire dal convincimento che sia invece fondamentale, pur nella consapevolezza delle specificità e delle differenze presenti anche nel Macrosettore, giungere a considerare i diversi approcci in modo unitario e comprensivo, integrando e non contrapponendo i termini del confronto.
I relatori rappresentano associazioni o scuole differentemente caratterizzate, che, in coerenza con il carattere induttivo e aperto della riflessione, estendono il dibattito anche ad altre discipline dell'architettura.
La terza Sessione, "Tempo pieno + intra moenia", coordinata da Maurizio Carta dell'Università di Palermo, pone problematicamente il tema della sperimentazione all'interno e comunque a confronto con il quadro normativo dell'Università italiana.
A partire da una disamina delle modalità, presenti spesso anche in forme differenziate negli specifici statuti e regolamenti delle varie sedi in recepimento della L 240/10, la Sessione indaga i meccanismi in essere che consentono attività di sperimentazione del docente in forma autonoma o all'interno delle strutture universitarie, ponendoli a confronto con quelli consentiti in altre paesi, al fine di individuare un quadro articolato di soluzioni da porre alla base di una proposta normativa da esplicitarsi nella tavola rotonda.
La "Tavola rotonda" pone a sintesi gli esiti della riflessione sviluppati nel corso delle tre sessioni, lungo le linee dei tre interrogativi "sperimentare cosa, sperimentare si/no e perché, sperimentare come", di cui i relatori si costituiscono, a fronte delle diverse competenze, come referenti, con l'obiettivo ultimo di giungere alla formulazione /approvazione di una proposta di modifica dei limiti imposti allo svolgimento dell'attività liberoprofessionale dalla legge 240/2010, nella direzione di una ridefinizione dei criteri di generalizzata incompatibilità e di una differente regolamentazione, in linea con quanto già previsto in altri contesti internazionali.
Nel complesso, la centralità del nodo tematico del Convegno, la dimensione sperimentale nelle sue articolazioni, ha sollecitato un dibattito fortemente propositivo e a tutto campo, che ha registrato l'intervento di una

molteplicità di competenze disciplinari (urbanisti, architetti, giuristi) all'interno e all'esterno dell'Università, di istituzioni, organizzazioni sindacali e associazioni (Cun, Cna, Flc, Ministeri, Inu, Pro Arch, Siu) comunque referenti di punti di vista specifici e differenziati.

Delineando, tuttavia, scenari di rilevante integrazione e una generalizzata volontà di condivisione delle diverse istanze all'interno di un tavolo di confronto formalizzato e aperto alla ricchezza delle molte componenti, di cui AU si costituisce come soggetto propulsivo e riferimento organizzativo.

Segnando, così, un ulteriore, importante, passo nella direzione di quel processo inclusivo e induttivo, avviato da oltre un anno, e necessario, come si è detto, a definire una proposta che si caratterizzi in termini di stabilità, efficacia e capacità di durata.

Il connotato di significatività e insieme di operatività degli scenari delineati a esito del Convegno, oltre alla partecipazione attiva agli incontri e al dibattito in rete sullo stato in cui versa oggi l'università (e la nostra disciplina in particolare) dimostrano che le istanze di innovazione e di adeguamento al cambiamento sono quanto mai pregnanti e rivestono carattere di estrema urgenza.

La strada per un'azione condivisa e unitaria degli urbanisti accademici è ormai aperta.

Dobbiamo tracciarla e percorrerla insieme.

1. Cfr. G. Campos Venuti, *Amministrare l'urbanistica oggi*, INU Ed., Roma, 2012

Sperimentazione

Carlo Gasparrini

L'obiettivo di questa Sessione è quello di ragionare sul rapporto tra sperimentazione urbanistica nelle nostre università e politiche per la città nell'azione pubblica nazionale e sull'importanza di una reciproca e virtuosa alimentazione.

La Sessione muove da alcuni convincimenti, a partire da uno di carattere generale.

L'urbanistica ha senso per l'Università e per i docenti delle nostre scuole solo se partecipa a un percorso di sperimentazione continua, in un rapporto stretto e costante con lo spazio e la società.

Il nostro è un sapere complesso, che ha radici teoriche molteplici ed eterogenee, e che alimenta il senso delle sue azioni attraverso un insieme di progetti, pratiche e tecniche, in un rapporto stretto con i tanti attori della città, con i conflitti e le interazioni che questi determinano nella ricerca di obiettivi condivisi di interesse pubblico.

A maggior ragione, urbanistica è sperimentazione in una fase in cui si affermano nuovi paradigmi che mettono in tensione, in termini diversi dal passato, il rapporto tra Università e città.

Molti di noi, infatti, faticosamente, hanno scelto e praticano da anni una strada nell'Università che guarda ai temi centrali della nuova questione urbana riproposti anche dall'Agenda Urbana Europea: la centralità dei cambiamenti climatici e delle loro ricadute ecologiche sulle strategie adattive e di resilienza e quindi sulla natura stessa delle città, dei loro paesaggi e "beni comuni", su politiche attive e non solo normative di contrasto al consumo di suolo; le nuove reti infrastrutturali *hard*, *soft* e *slow* e le ricadute sulle economie urbane che queste infrastrutture assieme alle infrastrutture blu e verdi possono produrre nei settori oggi centrali dell'agricoltura urbana, del manifatturiero *green*, della produzione di servizi *high tech*; la rinnovata centralità di politiche di inclusione sociale per contrastare la crescente marginalità di fasce sempre più ampie della popolazione urbana, reinventando le politiche di *welfare* per la costruzione di una nuova "città pubblica".

Su questi temi abbiamo sempre più conformato i percorsi della didattica e della ricerca.

Ma abbiamo anche orientato le pratiche di sperimentazione con la committenza pubblica e privata attraverso attività di supporto, consulenza e progettazione di piani e programmi che possono svilupparsi sia attraverso la formula tradizionale del conto-terzi, delle convenzioni e dell'*intra moenia*, sia attraverso quelle più innovative degli *spin-off*, delle reti d'impresa e della stessa attività professionale extrauniversitaria di qualità.

Tutte hanno un'importanza enorme per l'Università e producono ricadute vitali sui contenuti stessi della didattica e della ricerca, sui tirocini e l'inserimento nel mercato del lavoro.

Il confronto e l'interazione costanti con i luoghi, i flussi, le dinamiche, gli attori pubblici e privati, le forme di governo dei progetti e dei processi reali, le strategie e le tattiche della rigenerazione e del riciclo urbano, alimentano e fertilizzano concetti, obiettivi, strumenti, pratiche dell'urbanistica.

Non "inquinano" l'autonomia metodologica, interpretativa e propositiva di un sapere che non sopravviverebbe solo all'interno delle mura universitarie, in una speculazione puramente teorica, come accade legittimamente per altre discipline e percorsi formativi.

L'urbanistica ha senso e vive solo dentro questi continui *feedback*, dentro un'attività di sperimentazione appunto che rende credibile l'Università e i suoi docenti, legittimandoli a svolgere un ruolo attivo nelle città.

Si ha tuttavia la sensazione (forse più di una sensazione) che le politiche pubbliche di questo e dei precedenti governi e la scomposizione delle competenze, degli strumenti e delle azioni siano molto distanti dalle necessità che l'Università pone pur nei limiti delle sue competenze e risorse.

Anzi, la debolezza, la scarsa lucidità e la frammentazione dell'azione pubblica - e quindi della domanda di progetti, piani e programmi di nuova generazione e di figure di urbanisti sintonizzate con questa domanda - non riesce ad alimentare circuiti virtuosi nell'Università, ad incidere sulla qualità e il senso della sperimentazione e quindi sulla sua credibilità verso l'esterno.

L'Università finisce così per costruire i propri percorsi formativi, di ricerca e sperimentazione simulando spesso una domanda che non c'è, a differenza di quello che accade in altri Paesi.

Con la conseguenza di fornire alibi a quella parte del corpo docente che oppone resistenza alla modificazione dei programmi consolidati, reiterando stancamente prassi desuete.
E' la stessa organizzazione della macchina pubblica a tutti i livelli a essere inadeguata alla costruzione di politiche pubbliche per la città. La frammentazione delle competenze urbanistiche tra diversi Ministeri ha prodotto, negli anni, settorializzazione, *overplanning*, difficoltà di integrazione e assenza di visione per il futuro delle città.
Non esiste quindi una politica per le città di questo Paese ed è impossibile individuare (come appunto negli altri Paesi europei) chi se ne occupa, con quali risorse, con quali raccordi tra Ministeri e con quali responsabilità e poteri reali, con quale raccordo con i fondi comunitari, con quali capacità di reale interlocuzione con le costituende città metropolitane. Non è un caso, conseguentemente, che esista un ritardo oggettivo dell'Agenda Urbana italiana dentro quella europea.
Le nuove domande della città si scontrano anche con forme di piano arretrate che hanno necessità di essere sostanzialmente ripensate per divenire selettive e meglio relazionarsi con le politiche europee di coesione territoriale; per entrare in sintonia e in sinergia con le nuove azioni pubbliche dentro visioni d'assieme e scenari alternativi; per aggiornare gli strumenti e le forme d'intervento dei progetti e dei programmi, dopo l'esaurimento della capacità autopropulsiva delle dinamiche di valorizzazione immobiliare; per definire forme di *governance* multilivello e un'adeguata partecipazione pubblica alla definizione di strategie, progetti e processi e realizzare una nuova "alleanza urbana"; per accordare la progettazione urbanistica operativa con un coordinamento di tutte le risorse pubbliche disponibili.
Nonostante i ritardi dell'azione pubblica sulla città, l'attività sperimentale che i docenti e i ricercatori di urbanistica faticosamente praticano nelle diverse forme su delineate deve qualificarsi e irrobustirsi, incalzando le istituzioni pubbliche e i nuovi soggetti economici e sociali del riciclo e della rigenerazione urbana, per costruire una domanda qualificata capace di determinare ricadute fertili sui nostri percorsi formativi, di ricerca e di sperimentazione e consolidare una ritrovata credibilità nazionale e internazionale delle nostre Università.

Progetto & Processo_ Opposizioni

Mosè Ricci

Il titolo di questa Sessione del Convegno di Accademia Urbana "Progetto & Processo_ Opposizioni" ha un significato volutamente ambiguo.
Allude alla dicotomia ben radicata nel campo delle nostre discipline tra due campi di ricerca che sono stati a lungo separati, tra due diversi modi di intendere il nostro lavoro.
Questa divisione oggi non esiste più o è molto sfumata. E anche la distinzione accademica tra politiche e progetti (icar 20 - icar 21) è stata annullata con la confluenza dei due filoni scientifici all'interno di un unico raggruppamento disciplinare.
La Sessione intende, quindi, esplorare strumentalmente questa aporia per parlare della necessità della sperimentazione in urbanistica sia come forma di verifica e di costruzione teorica, sia come obiettivo stesso dell'azione formativa e di ricerca che l'Università è tenuta a svolgere.
Ma Progetto e Processo_Opposizioni ha anche un senso più direttamente legato alla questione alla base di questo Convegno che è quella di identificare un sistema di obiettivi e di strategie per rendere usuale, possibile e normale la pratica della sperimentazione da parte degli accademici e delle strutture di ricerca universitarie. Da questo punto di vista la discussione si articola su tre temi specifici e diversi.
Il primo riguarda l'opposizione - questa volta reale – tra impegno accademico a "tempo pieno" e a "tempo definito". In Europa solo nel nostro Paese essere a "tempo pieno" corrisponde a non poter assumere lavori privati di responsabilità professionale. Nei Paesi di tradizione anglosassone chi è a "tempo pieno" ha un impegno accademico nei due semestri e chi è a tempo definito in un semestre solo. Una volta regolarmente assolti gli impegni universitari assunti, ciascun professore, a "tempo pieno" o a "tempo definito", è libero di fare quello che vuole.
In altri termini, l'Università non può impedire l'attività sperimentale professionalmente svolta dai suoi professori se questi assolvono regolarmente gli impegni accademici contrattualizzati.
In Spagna i professori a tempo pieno possono svolgere attività professionale purché cedano un contributo del 15% alle proprie strutture accademiche di competenza.
In Germania o in Olanda il regime è di tipo anglosassone.
Il secondo tema è quello del cosiddetto *intra moenia* ovvero della possibilità di svolgere attività professionale all'interno della stessa struttura universitaria di appartenenza, come è possibile per esempio per i medici. La questione coinvolge lo stato e l'agibilità delle strutture universitarie in gran parte oggi inadatte allo scopo, ma presenta risvolti interessanti per il possibile coinvolgimento formativo di giovani studiosi e studenti.
Il terzo tema al centro del dibattito è quello del "conto terzi" ovvero della possibilità che le strutture universitarie di ricerca possano prendere incarichi di sperimentazione da Amministrazioni o privati. La recente normativa europea e le stesse posizioni degli Ordini Professionali sembrano opporsi a questa possibilità soprattutto per tutela della competitività delle strutture professionali private. D'altra parte, sempre più elevata è la domanda di competenza da parte degli Enti locali che chiedono alle università servizi di consulenza e di progetto.
La Sessione mette a confronto su questi argomenti le diverse visioni di attori disciplinari che in qualche modo in precedenti occasioni hanno stimolato questo dibattito o ne sono stati protagonisti. Sono presenti i rappresentanti dell'Inu e della Siu, del Cna, di ProArch, della Pubblica Amministrazione e della ex Conferenza dei Presidi.
In qualche modo il dibattito coinvolge tutte le parti in causa con l'obiettivo della costruzione di un ragionamento complesso sulla centralità della sperimentazione per l'urbanistica che parta proprio dalla ridefinizione dei contenuti, degli obiettivi qualità, dei metodi e dei modi e dei tempi della pratica disciplinare.

Dagli interventi emergono tre posizioni principali

Una prima posizione, con argomentazioni diverse, punta l'attenzione sul valore della sperimentazione, sul suo significato, sui modi dell'operare progettuale e sull'urbanistica come "bene comune", come composizione di interessi, condizioni e geometrie in grado di produrre conoscenza originale

sul territorio. L'urbanistica è un valore dello Stato democratico. Progetto e processo fanno parte di un insieme coordinato di azioni continuo nel tempo che fonda la sua ragione nell'applicazione sperimentale ai contesti in trasformazione. La professionalità è una qualità di difendere e da trasmettere. La sperimentazione è in dialettica continua e necessaria con la produzione teorica. Serve a ridefinire la domanda di cambiamento e ad orientare la ricerca.

Una seconda interviene più direttamente sulle questioni della ricerca universitaria applicata. Supporto ineludibile delle decisioni e delle politiche innovative della Pubblica amministrazione, l'intervento sperimentale da parte delle strutture universitarie di ricerca può essere sviluppato o all'interno di un rapporto di scambio tra Enti dello Stato o all'interno di reti di impresa in collaborazione con le strutture professionali tradizionali. Questa è la soluzione che sembra emergere dalla stretta collaborazione tra l'organizzazione dei docenti di progettazione architettonica e il Consiglio Nazionale degli Architetti.

Infine, la terza orienta il contributo al dibattito più direttamente sulla forma di aggregazione e di collaborazione sui temi della sperimentazione all'interno della disciplina e in coordinamento con gli altri settori disciplinari interessati nell'intento di costruire una proposta comprensiva e condivisa che riporti la questione della sperimentazione al centro della elaborazione scientifica disciplinare.

Tempo pieno+intra moenia

Maurizio Carta

Il territorio è un laboratorio: aperto e plurale, sensibile e dialogico, reticolare e molteplice. Straordinaria riserva di resilienza per chi la sappia utilizzare, generatore di serendipità e propulsore di creatività per il progetto. Per gli urbanisti e i pianificatori è il campo necessario della sperimentazione attraverso cui sfuggire alle rischiose aporie che spesso deformano le nostre teorie.

È il luogo dell'"abduzione" dove il ragionamento urbanistico verifica un'ipotesi per spiegare i fatti empirici, codificando poi le regole secondo cui un segno (una funzione, una norma, un progetto) acquisterà il proprio significato. La sperimentazione per la ricerca – e per l'insegnamento – in urbanistica è produttrice di una verifica creativa a cui la pratica progettuale fornisce stimolo per l'elaborazione teorica e per produrre adeguate norme e regolazioni.

Nel rapporto con il territorio, quindi, l'abduzione urbanistica è una forma di ragionamento suscettibile di accrescere il nostro sapere, permettendo di ipotizzare nuove idee e di immaginare soluzioni.

La sfida di "re-immaginare l'urbanistica", di ripensarne missione, paradigmi e strumenti è oggi indispensabile per il riscatto della qualità dell'azione pubblica in un'Italia che voglia rilanciare lo sviluppo attraverso il motore della qualità. Il rilancio dell'agenda pubblica per le città dovrà essere un driver che le rimetta in grado di guidare la ripresa della produttività dei territori, il miglioramento della qualità dei servizi, l'incremento della sostenibilità ecologica degli insediamenti, il ripensamento di un *welfare* più solidale, l'incremento dell'intelligenza delle infrastrutture e il radicamento della sensibilità al paesaggio. Il ripensamento del modello insediativo italiano – metropolitano, urbano e rur/urbano – è necessario per affrontare le sfide di Europa 2020 per città più generative, adattative e resilienti. E il ritorno della priorità urbana al centro dell'agenda europea è l'occasione per ridefinire i profili di competitività, di sostenibilità e di coesione, e l'opportunità per ripensare il "ruolo sociale" della pianificazione territoriale e dell'urbanistica.

Il perseguimento di questi obiettivi – per ampiezza di intenti e integrazione trasversale – richiede di innovare percorsi formativi e procedure professionalizzanti rispetto alle nuove domande emergenti, perché siano in grado di concorrere al miglioramento della domanda di politiche territoriali pubbliche e del partenariato privato, e quindi a una diversa qualificazione e responsabilizzazione della committenza. La responsabilità etica, l'impegno civile e il ruolo sociale dell'urbanistica richiamano la necessità di rafforzare la dimensione sperimentale della disciplina nelle università e, conseguentemente, di ridefinire i rapporti tra insegnamento, ricerca e sperimentazione, nonché di aggiornare i criteri di valutazione della produzione scientifica. La pianificazione territoriale è infatti attività progettuale, sperimentale e incrementale, frutto di un sapere complesso, eterogeneo che non evolve solo attraverso la riflessione teorica, ma anche con un costante confronto esperienziale con la realtà spaziale, sociale, economica e istituzionale delle città e dei territori.

Se il territorio è il laboratorio dell'urbanistica e l'università è sperimentazione, allora non possiamo sottrarci dal riparare la frattura tra ricerca urbanistica e sperimentazione progettuale, ricomponendo l'alleanza tra ricerca e progetto, teorie e prassi.

Naturalmente dobbiamo chiederci se qualsiasi pragmatica è una sperimentazione e se qualsiasi attività professionale concorre abduttivamente ad arricchire il corpus disciplinare, o se si tratta di esercizio pratico (pur sempre utile per allenare la mente e la mano).

Così come ci dobbiamo chiedere se una pubblicazione scientifica alimenti il medesimo corpus o se si tratti di utile materiale compilativo.

Per rispondere alla domanda di cosa ci sia dentro le nostre ricerche e come verifichiamo la loro qualità, efficacia, performatività e impatto, ai parametri endogeni relativi alla qualità scientifica dovranno essere affiancati indicatori esogeni per valutare il trasferimento scientifico, tecnico e sociale. Dovrà essere valutata la capacità di produrre risultati tangibili e misurabili nella città e nel territorio da parte di una disciplina che voglia e possa tornare a un ruolo di indirizzo progettuale nella rigenerazione insediativa e ambientale, di propulsione e convergenza

delle risorse e di generazione di qualità diffusa e non solo di meccanica regolazione e di controllo di conformità.
Dovremmo elaborare un vero e proprio *urban impact factor* che leghi la sperimentazione universitaria con gli effetti prodotti sul territorio. Obbligo della sperimentazione urbanistica promossa attraverso la ricerca universitaria – sia dal singolo studioso sia attraverso una *equipe* che agisce *intra moenia* – deve essere la restituzione al territorio degli esiti della sperimentazione: per tornare a pensare e praticare l'urbanistica come generatrice di beni comuni.
Questa dimensione sperimentale della disciplina impone una modifica dei limiti posti all'esercizio dell'attività libero-professionale dei professori universitari a tempo pieno dalla L. 240/2010, riconsiderando i criteri astratti di generalizzata e pregiudiziale incompatibilità per allineare le regole dell'università italiana con quelle previste, anzi agevolate, in altri contesti internazionali.
Anche in Italia la sperimentazione urbanistica entro le università dovrà essere regolata e disciplinata, limitata e guidata da un criterio di reciprocità dei vantaggi, chiedendo al docente di contribuire all'autofinanziamento del dipartimento universitario con i proventi della propria attività e di concorrere alla riconoscibilità del ruolo istituzionale dell'università nel territorio di riferimento e, quindi, al perseguimento della "terza missione".
Una incompatibilità di principio si rivela penalizzante, ai fini scientifici e didattici, per i professori dei dipartimenti che formano progettisti, contribuendo a impoverire la qualità formativa dei corsi di laurea e, conseguentemente, quella dei futuri progettisti che dovranno concorrere in un mercato del lavoro sempre più internazionale e competitivo, in cui altri urbanisti e pianificatori saranno più allenati nell'arena sperimentale.
L'ampia e approfondita discussione promossa da Accademia Urbana, le ipotesi di liberalizzazione del tempo pieno e di agevolazione dell'attività *intra moenia* mostrano una solida condivisione del punto di vista tra i partecipanti e una profonda sintonia di visione prospettica.
Adesso è il momento di agire per restituire alla ricerca urbanistica il suo naturale laboratorio: il territorio.

Il Manifesto

Il "Manifesto" sintetizza i riferimenti culturali unificanti e gli indirizzi strategici scaturiti dal processo di costruzione di una proposta di pensiero condiviso e di azione comune a tutti gli urbanisti accademici italiani, avviato da Accademia Urbana con il Seminario "Urbanisti a confronto" tenutosi a Roma il 4 dicembre 2012.
La proposta di Manifesto, elaborata da Carlo Alberto Barbieri, Emanuela Belfiore, Paola Cannavò, Maurizio Carta, Carlo Gasparrini, Carmen Mariano, Federico Oliva, Laura Ricci, Mosè Ricci, è stata sottoposta, a partire dal luglio del 2013, a una riflessione allargata ed è stata condivisa, nel suo caratterizzarsi quale documento politico e fondativo della Associazione scientifica, nel corso di un'Assemblea plenaria, estesa a tutti i docenti del Macrosettore "Pianificazione e progettazione urbanistica e territoriale", svoltasi il 4 febbraio 2014 nella sede di piazza Borghese della Facoltà di Architettura della Sapienza Università di Roma.

ACCADEMIA URBANA è

La comunità degli urbanisti che lavorano nell'università.
Un luogo di dibattito, confronto, elaborazione teorica e indirizzo.
Un soggetto collettivo che svolge un ruolo propositivo nell'università e nella società. Un luogo di formazione, ricerca e progetto nei campi dell'urbanistica e del paesaggio.

Tutti i docenti e i ricercatori dell'Università ne sono membri di diritto

PRINCIPI E RUOLO CULTURALE

Accademia Urbana vuole riaffermare il carattere di impegno etico e civile, le finalità sociali e di perseguimento dell'interesse generale dell'urbanistica, la rilevanza del suo ruolo nel governo e nella costruzione della città pubblica, nella promozione della qualità del territorio, della città e del paesaggio attraverso il progetto. Una disciplina non solo tecnica, che condiziona fortemente l'economia e la politica, imprimendo, attraverso la costante applicazione di politiche, leggi e piani, segni significativamente positivi sulla città e sui territori amministrati.

AMBITI TEMATICI

Accademia Urbana, in questa fase di crisi strutturale delle risorse, individua quali campi di lavoro prioritari per ripensare i percorsi della didattica e della ricerca e allinearli al dibattito in atto sull'Agenda Urbana europea e italiana, le ricadute urbane delle grandi questioni ecologiche connesse ai cambiamenti climatici, il ruolo delle reti infrastrutturali sul ridisegno delle città e la riorganizzazione della loro base economica, le nuove strategie di inclusione sociale e di costruzione della città pubblica e il rinnovamento delle forme del progetto urbanistico.

OFFERTA FORMATIVA E PROFESSIONI

Accademia Urbana ritiene che l'impulso impresso dal dibattito e dalla sperimentazione all'innovazione dei percorsi interpretativi e progettuali della città contemporanea in questo inizio di secolo debba costituire il sostrato culturale necessario per rilanciare la collocazione dell'urbanistica nell'università, per riorganizzare i percorsi formativi e di ricerca dei corsi di laurea, per affermare il ruolo internazionale dei dottorati e delle partnership universitarie internazionali, e per ripensare i criteri di abilitazione professionale, oggi penalizzanti per il pianificatore e l'architetto-urbanista.

DIMENSIONE SPERIMENTALE e VALUTAZIONE

Accademia Urbana vuole rafforzare la dimensione sperimentale, interpretativa e progettuale della ricerca urbanistica, riformando le regole di compatibilità all'esercizio della professione dei docenti universitari e introducendo parametri aggiornati di valutazione dell'attività progettuale e delle sue ricadute tangibili sulla città, al fine di innalzare la qualità formativa dei corsi di laurea e, conseguentemente, la preparazione professionale dei futuri laureati da inserire nel mercato del lavoro della pianificazione e progettazione.

PRINCIPI E RUOLO CULTURALE

L'Urbanistica esplica il suo ruolo nel più ampio contesto di inderogabile revisione del Sistema Italia da cui dipende il futuro delle nuove generazioni e dell'intero Paese, nella consapevolezza di quanti danni abbia prodotto e produca oggi la generalizzata incapacità di comprendere l'interazione strutturale tra dinamiche produttive e sociali e trasformazioni territoriali.

Nel segno di questa consapevolezza, Accademia Urbana vuole riaffermare il carattere di impegno etico e civile, le finalità sociali e di perseguimento dell'interesse generale dell'urbanistica, la rilevanza della sua missione nel governo e nella costruzione della città pubblica, nella promozione della qualità del territorio, della città e del paesaggio attraverso il progetto.

Una disciplina non solo tecnica, che condiziona fortemente l'economia e la politica, imprimendo, attraverso la costante applicazione di politiche, leggi e piani, segni significativamente positivi sulla città e sui territori amministrati.

Un'urbanistica quale visione ideale e, al tempo stesso, concezione operativa, un quadro strategico di riferimento, ma anche un modo di attuazione graduale, ispirata a una scelta che privilegia un sistema integrato di regole pubbliche ad attuazione privata, come aspetto decisivo della trasformazione urbana, territoriale e ambientale, come elemento di sostegno per la cultura e l'economia.

Un'urbanistica capace di contrastare, nel regime immobiliare vigente, lo sviluppo speculativo, la rendita fondiaria urbana e l'ulteriore consumo di suolo, attraverso strategie, politiche e progetti sintonizzati con una nuova governance urbana degli Enti locali.

Un'urbanistica che, quindi, ponendo il pianificatore di fronte a cogenti e inderogabili responsabilità, richiami con forza l'urgenza di una profonda revisione dei temi, degli approcci, delle categorie analitico interpretative, dei paradigmi e degli strumenti, proprio a partire da una lettura strutturale delle dinamiche di trasformazione che interessano le città e i territori contemporanei.

Accademia Urbana è infatti consapevole che il recupero di credibilità e autorevolezza dell'urbanista e del suo ruolo nella società e nei processi decisionali è necessariamente legata alla capacità di mettere in sintonia i percorsi formativi dell'Università con le domande di rinnovamento disciplinare sollecitate dai nuovi temi all'ordine del giorno.

AMBITI TEMATICI

Costituiscono campi di lavoro prioritari per ripensare i percorsi della didattica e della ricerca e allinearli al dibattito internazionale e alla riflessione in atto sull'Agenda Urbana europea alcuni ambiti tematici. Le questioni ecologiche connesse ai cambiamenti climatici e alla riappropriazione geostrategica e ambientale delle nostre città e dei nostri territori spingono verso il riciclo delle acque, dei suoli e dei rifiuti, la definizione di cicli energetici alternativi, nuove forme di mobilità e accessibilità urbana, il riciclo del patrimonio edilizio abbandonato o sottoutilizzato.

Il ruolo delle nuove reti infrastrutturali deve prestare particolare attenzione al mutamento profondo in atto nell'economia urbana e nella riorganizzazione della base produttiva post-industriale, non solo con riferimento ai temi storici dell'intermodalità, ma anche alle nuove reti hard, soft e slow in ambito urbano, per promuovere una crescita intelligente e sostenibile.

Il progressivo acuirsi delle condizioni di marginalità sociale della città sollecita una spinta ad un'accessibilità diffusa per incentivare l'inclusione sociale e contrastare la crescente marginalità e povertà di fasce sempre più ampie della popolazione urbana, reinventando i luoghi e le politiche di welfare per la costruzione, nella crisi e oltre la crisi, di una nuova "città pubblica" fortemente centrata sulla valorizzazione dei "beni comuni" e sulla loro capacità reticolare di permeare la città contemporanea.

Infine, nell'attuale fase di crisi strutturale, urge un cambiamento sostanziale della forma del progetto urbanistico che sappia relazionarsi con le politiche europee di coesione territoriale, per qualificare l'azione pubblica, per "spendere meno e meglio" e per costruire politiche di sostegno e di sviluppo orientate e spazialmente definite; che entri in sintonia con le nuove azioni pubbliche all'interno di visioni d'assieme e di scenari alternativi; che aggiorni gli strumenti e le forme di intervento del progetto, dopo l'esaurimento della capacità autopropulsiva del mercato immobiliare; che definisca forme di governance multilivello e un'adeguata partecipazione degli enti regionali e locali e della società civile alla definizione di processi, strategie e progetti per realizzare una nuova "alleanza urbana"; che coniughi la progettazione urbanistica con una pianificazione finanziaria e fiscale complessiva a livello locale, a supporto di una programmazione dello sviluppo integrato e di un coordinamento di tutte le risorse pubbliche disponibili (europee, nazionali, regionali, locali, private).

OFFERTA FORMATIVA E PROFESSIONE

Il nuovo secolo ha affermato una visione multiscalare e multidimensionale della città e ha riproposto, in termini aggiornati, sia la necessità di una visione d'assieme capace di interpretare gli esiti e le potenzialità di rigenerazione dopo la fase dell'esplosione urbana, sia quella di un rinnovato rapporto con i processi progettuali puntuali e diffusi. In questo profondo rinnovamento disciplinare in atto, l'urbanistica ha intercettato le domande dello spazio e della società privilegiando il rapporto con le discipline dell'architettura e dell'ingegneria e avviando un dialogo fertile con discipline appartenenti ad altri ambiti. Questo ha contribuito ad arricchire e ricomporre il processo progettuale e la crescente centralità della sua dimensione paesaggistica e ambientale.

In un quadro aggiornato di relazioni multidisciplinari, la formazione dell'urbanista italiano può rivendicare, rispetto ad altri Paesi, le ragioni storiche di una formazione di spessore che trova nella conoscenza dell'impalcatura teorica di discipline complementari gli strumenti per conoscere il "perché" dei contesti e non solo per coltivare il "saper fare", capace quindi di riorientare l'approccio e le soluzioni di fronte al loro cambiamento. Nonostante la ricchezza degli stimoli e delle innovazioni disciplinari in atto, la disciplina urbanistica attraversa, tuttavia, una fase critica rispetto alla sua collocazione nell'università, sia per la spesso difficile presenza nei corsi di laurea in architettura sia per la progressiva riduzione dell'offerta di quelli in pianificazione. In tal senso occorre sicuramente incidere sull'arretratezza dei programmi formativi e di ricerca, dei corsi di laurea e dei dottorati, che non hanno ancora saputo adeguatamente recepire i nuovi ambiti tematici all'ordine del giorno a livello internazionale. E' necessario e urgente, quindi, un ripensamento sui corsi di laurea a ciclo unico e su quelli triennali e magistrali, nella direzione di un rafforzamento della formazione politecnica di base e di una chiara differenziazione delle specializzazioni disciplinari "orientate" su temi urbani e territoriali di grande centralità e attrattività. Ma è altrettanto chiaro che a questa riorganizzazione va collegata la radicale revisione del meccanismo di inserimento dei laureati nella professione che, nell'attuale organizzazione degli Ordini e delle abilitazioni, finisce per penalizzare la figura del pianificatore e dell'architetto-urbanista a favore del percorso tradizionale e anacronisticamente privilegiato del progettista architettonico tuttofare.

DIMENSIONE SPERIMENTALE e VALUTAZIONE

Il carattere di impegno etico e civile e il ruolo sociale dell'urbanistica declinati all'interno dei nuovi ambiti tematici richiamano la necessità di rafforzare la dimensione sperimentale della disciplina nell'università e, conseguentemente, di aggiornare i criteri di valutazione della produzione scientifica. La pianificazione è infatti attività progettuale, sperimentale e incrementale, che si misura di volta in volta con i limiti e i condizionamenti della realtà. E' il frutto di un sapere complesso, eterogeneo e continuamente aggiornato che non evolve solo attraverso la speculazione teorica, ma anche e soprattutto attraverso un costante confronto esperienziale con la realtà spaziale, sociale, economica e istituzionale delle città e dei territori.

Questa peculiare dimensione della disciplina impone una modifica dei limiti posti all'esercizio dell'attività libero-professionale dalla legge 240/2010, riconsiderando i criteri di generalizzata incompatibilità per allineare le regole dell'università italiana con quelle previste in altri contesti internazionali. Tale incompatibilità si rivela infatti estremamente dannosa, tanto ai fini scientifici che ai fini didattici, per i professori delle facoltà che formano progettisti, contribuendo ad impoverire la qualità formativa dei corsi di laurea e, conseguentemente, quella dei futuri laureati da inserire nel mercato del lavoro della pianificazione e progettazione.

E' quindi fondamentale ripensare conseguentemente i criteri di valutazione della produzione scientifica, inserendo parametri idonei a valutare anche gli effetti dell'analisi, della diagnosi e dell'azione urbanistica, non solo in termini qualitativi, rispetto all'efficacia delle singole azioni e progetti, ma anche per quanto attiene gli effetti concreti dell'attività sperimentale sulla qualità delle trasformazioni urbane e territoriali. Ai parametri endogeni relativi alla qualità scientifica della produzione dovranno quindi essere affiancati parametri esogeni in grado di valutare le potenzialità di trasferimento scientifico e tecnico della produzione disciplinare, misurando in questo modo la capacità di produrre risultati tangibili e "misurabili" nella città e nel territorio da parte di una disciplina che voglia e possa tornare ad assumere un ruolo di indirizzo progettuale nella rigenerazione insediativa e ambientale, di propulsione e convergenza delle risorse e di generazione di qualità diffusa e non solo di meccanica regolazione e di controllo di conformità.

Inu

Mauro Giudice
Formare gli attori del governo del territorio

Il governo del territorio, così come si sta configurando all'interno delle diverse politiche messe in atto da parte delle diverse istituzioni competenti, rappresenta un elemento fondamentale per la buona amministrazione del nostro patrimonio territoriale, paesaggistico e ambientale.

Proprio in questa accezione la responsabilità del governo deve essere affrontata secondo una molteplicità di forme e di capacità operative che non sempre sono presenti nel bagaglio culturale degli amministratori, dei tecnici preposti o, più in generale, dei diversi operatori interessati.

La necessità di saper cogliere tale complessità (non esclusivamente semplificandola con il rischio della sua banalizzazione) non può che essere affiancata e affrontata da una costante e permanente formazione capace di elevare il tono degli interventi e rispondere alle nuove sfide. Non si tratta solo di saper intervenire nel migliore dei modi, ma è necessario essere in grado di costruire nuove modalità operative capaci di coniugare l'urbanistica, la pianificazione, il paesaggio, l'ambiente, le infrastrutture, le emergenze e i rischi: solo l'insieme di questi elementi è da intendersi come governo del territorio.

All'interno di un quadro in divenire, la cui velocità di trasformazione è legata a scelte politiche solo parzialmente sensibili a una complessiva e coordinata elaborazione culturale e professionale (troppe sono le proposte legislative depositate nelle sedi parlamentari competenti, ma poche sono le reali azioni per renderle effettivamente operative), sviluppare il dibattito, e in qualche forma costruire percorsi condivisi, può rappresentare un momento fondativo di un nuovo periodo in grado di favorire e orientare il governo del territorio a partire dalle politiche da mettere in atto a livello statale per giungere alle iniziative nelle nostre Regioni e atterrare sull'operatività della prassi della quotidianità delle Province e dei Comuni.

A partire da questi elementi generali si possono riconoscere alcuni argomenti, tra i molti, sui quali avviare importanti riflessioni sui principali elementi innovativi della pianificazione; tra questi si possono, ad esempio, individuare:

- la perequazione urbana e territoriale,
- la valutazione ambientale strategica,
- la pianificazione dei rischi,
- il consumo del suolo,
- la riqualificazione urbana e il riuso,
- la riforma della legislazione nazionale per il governo del territorio.

Il dibattito in corso sulle riforme impone, infatti, un'attenzione vigile delle forze intellettuali e tecniche impegnate in uno specifico percorso di rinnovamento della professione e della formazione culturale in grado di realizzare modalità nuove per affrontare il governo del territorio dei prossimi anni.

L'Istituto Nazionale di Urbanistica, nella sua configurazione nazionale e nell'articolazione delle proprie sezioni regionali, rappresenta – per la sua specifica collocazione nel quadro culturale nazionale (non dimentichiamo che l'INU è riconosciuto dal decreto istitutivo del Presidente della Repubblica quale Ente di Alta Cultura) – un fondamentale punto di riferimento per le diverse attività di formazione. In particolare l'INU non può che essere considerato al centro dell'attività formativa sia per quanto sinora a rappresentato, sia per quello che sta costruendo nel dibattito relativo al governo del territorio nel nostro paese e nelle diverse realtà regionali e locali.

Un impegno che non deve limitarsi alla sola obbligatorietà della formazione per le professioni, ma che deve saper cogliere una grande opportunità di far crescere le attenzioni alle problematiche del governo del territorio da parte di una molteplicità di soggetti (pubblici e privati) che nella salvaguardia, nell'uso e nella tutela svolgono le loro attività molte volte nell'inconsapevolezza dei problemi esistenti (come la limitatezza delle risorse, la preziosità dei beni etc.).

Infatti su questi temi, per la loro complessità ma non solo, non ci si può improvvisare formatori, ma occorre una grande capacità basata su una esperienza supportata da importanti risultati riconosciuti dalla comunità scientifica di riferimento. In questo l'INU, con le sue ricerche, con le sue riviste, con la sua casa editrice, con la sua presenza nelle diverse sedi di dibattito rappresenta il punto focale per la formazione permanente degli operatori impegnati nel governo del territorio.

Lucia De Vincenti
Urbanpromo 2013: Il *Social Housing* nella Rigenerazione Urbana, criticità e opportunità

La X edizione di Urbanpromo 2013, tenutasi a Torino dal 6 all'8 novembre, ha visto l'alternarsi dei convegni intorno a due temi chiave: il *Social Housing* e la Rigenerazione Urbana.

Temi che hanno trovato un reciproco terreno d'incontro nel convegno "Il *Social Housing* nella Rigenerazione Urbana: dal Piano Nazionale per le città alle politiche urbane delle Regioni" curato da Franco Landini (Istituto Nazionale di Urbanistica). Focus della riflessione: il ruolo del *social housing* nelle politiche di riqualificazione sostenibile delle città.

L'onda lunga della crisi economico-finanziaria, ha portato le amministrazioni delle città italiane a non disporre più delle risorse necessarie ad assicurare i livelli minimi di qualità urbana; il *welfare* urbano si va ridimensionando e la Città Pubblica perde progressivamente spazio. Come contrastare questi fenomeni? In che modo le risorse per il *social housing* possono fare da leva per la rigenerazione sostenibile delle città? Quale piano oggi per il *social housing*?

L'INU chiede ai partecipanti se le strategie fin'ora messe in atto per intercettare i fondi comuntari siano sufficienti e se possono essere uno spunto per la revisione e l'aggiornamento degli strumenti di governo del territorio.

Nel susseguirsi degli interventi emerge prima di tutto una questione di merito: cosa s'intende oggi in Italia per *social housing*? Come viene declinato nelle diverse realtà territoriali?

Il concetto di s*ocial housing*, definisce una serie di procedure atte a proporre soluzioni abitative alternative a quelle soggette ai meccanismi del mercato. Non viene associato direttamente all'edilizia pubblica tradizionale (ERP), che vede la soddisfazione della domanda di abitazioni da parte di famiglie con un livello di reddito minimo, piuttosto rientra nell'edilizia residenziale sociale. Ovvero corrisponde ad un tipo di offerta abitativa che va incontro alla domanda di case ad affitto calmierato e differenziato da parte di una fascia ampia e variegata di famiglie con redditi superiori a quelli che danno diritto alle assegnazioni dell'edilizia residenziale pubblica ma che comunque non riescono ad accedere all'offerta del libero mercato

(la cosiddetta "fascia grigia").

Oggi in Italia il *social housing* si contraddistingue per la domanda a cui va incontro, e per le forme e i modi con cui si realizza. Strumento cardine sono i Partenariati Pubblico Privati; il processo realizzativo vede infatti protagonisti più soggetti: la Pubblica amministrazione e gli investitori privati, entrambi soggetti azionari di un Fondo Immobiliare (gestito da una SGR), le società e le cooperative di costruzione, le associazioni *no profit* e le cooperative di gestione sociale del progetto. Strategia di fondo che guida questo tipo di processi è l'integrazione tra gli obiettivi espressi dalla PA e le azioni messe in atto dai diversi soggetti attuatori. Il *social housing*, nelle esperienze più innovative, si configura come la realizzazione non solo di alloggi, ma anche come creazione di un sistema di servizi integrati per l'abitare che stimola la riattivazione di spazi urbani degradati riconsegnandoli alla collettività: restituisce alla città spazi pubblici.

In questo quadro il convegno evidenzia la differenza tra le Regioni del centro nord e le regioni del sud. Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna e Toscana hanno visto negli ultimi anni l'alternarsi di diverse esperienze sul territorio, attraverso le quali sono nate e cresciute Fondazioni e Cooperative per l'*housing* sociale (ne sono un esempio le esperienze presentate a Urbanpromo 2013 in questa sede sintetizzate dalla tabella 1). Le risorse in questi casi vengono catalizzate mediante il sistema dei i fondi immobiliari gestiti dalle SGR, società di gestione composte da attori pubblico-privati. Sergio Urbani rileva come la forza di questo sistema sta nel ruolo di intermediario 'sopra le parti' conferito alle SGR che gli consente di mettere in comunicazione tra loro i soggetti pubblici e privati partecipanti al processo.

La Puglia, sottolinea il vicepresidente e assessore alla Qualità Urbana Angela Barbanente, al contrario non ha un tessuto imprenditoriale né fondazioni bancarie in grado di promuoversi come attori e interlocutori della PA per le politiche abitative. Tutt'oggi le politiche abitative nel sud Italia sono supportate e finanziate da risorse pubbliche, i fondi FESR e FAS sono stati in parte utilizzati dalla Regione Puglia per riqualificare e ristrutturare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Cosa accomuna le Regioni d'Italia oggi? Una scarsità di risorse sia pubbliche che private e la mancanza di strumenti e strategie di livello nazionale che facciano da scheletro e guida ai diversi interventi di *social housing* e rigenerazione urbana attuati nelle città.

Dal punto di vista delle risorse anche le esperienze più innovative di *social housing* registrate al nord oggi rischiano di non avere seguito per mancanza di fondi: rimangono casi singoli e circoscritti, che patiscono la mancanza di un motore di finanza pubblica effettivo.

In questo quadro il Piano Nazionale per le città, come il precedente Piano Casa, sono ritenute iniziative 'spot' che, se non supportate da una programmazione strategica condivisa Stato-Regioni-Comuni, rischiano di non sortire gli effetti sperati. Il punto debole di queste iniziative, sottolineato dal convegno, è quello della prevalenza del principio di 'cantierabilità immediata' a scapito della concertazione e quindi del recepimento delle reali urgenze territoriali in materia abitativa. Inoltre emerge dai rappresentanti della Regione Emilia Romagna, della Regione Puglia e del Comune di Roma la necessità di ricostruire una politica nazionale per la casa: mentre da un lato si ritengono positive e innovatrici le nuove leggi e strumenti urbanistici regionali in materia di edilizia sociale e riqualificazione urbana (tabella 2), dall'altro si sottolinea come la mancanza di una regia nazionale in materia rischia di vanificare tutti gli sforzi.

Il documento presentato dal CIPU il 20 marzo 2013: "Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana" offre un punto di partenza per questa sfida. Il documento, sintesi degli apporti provenienti dai diversi partecipanti al CIPU (Anci, rappresentanti della Conferenza

Tabella 1: esperienze di Social Housing presentate a Urbanpromo 2013

PROGETTI	PROMOTORI	INVESTITORI	FONDI IMMOBILIARI	GESTORI
EmergenzaCasa	Comune di Cuneo	Fondazione cassa di Risparmio di Cuneo	Fondo Abitare Sostenibile Piemonte	
Sharing* quartiere Pietra Alta, Falchera, Torino	Comune di Torino, Ivrea 24 Abitare Sostenibile, Fondazione Sviluppo e Crescita CRT, Fondazione CRT	Fondazione CRT (Torino)	Oltre Venture	Sharing srl: Oltre Venture e Cooperativa DOC
Officine Grandi Riparazioni Torino	Comune di Torino, Fondazione Sviluppo e Crescita CRT, Fondazione CRT	Fondazione CRT (Torino)	Fondazione CRT (Torino)	Società Consortile OGR-CRT
Programma Housing* Torino: residenza temporanea Porta Palazzo, residenze temporanee a san Salvario	Regione Piemonte, Comune di Torino, Compagnia di San Paolo	Compagnia di San Paolo	Fondo Abitare Sostenibile Piemonte	Consorzio Kairos Cooperative Atypica, Progetto Muret, Luci nella città, Associazione Arcobaleno.
Cenni di cambiamento ***Abit@giovani****	Comune di Milano Fondazione Housing Sociale	Fondazione Cariplo, Regione Lombardia, Cassa Depositi e Prestiti, Intesa San Paolo, Banca Popolare di Milano, Assicurazioni Generali, Cassa Italiana Geometri, Prelios, Telecom Italia, oltre al Fondo Investimenti per l'Abitare, gestito da CDP Investimenti sgr	Fondo Immobiliare di Lombardia società di gestione del fondo: Polaris Investment Italia SGR	Fondazione Housing Sociale **** Cooperativa d'abitazione DAR=casa
Cascina Filanda	Comune di Torino, CoAbitare Impresa Sociale srl	Regione Piemonte Settore programmazione e Attuazione degli interventi di Edilizia Sociale CoAbitare Impresa Sociale srl Banca Alpi Marittime	/	Consorzio Kairos Consorzio Copea

Tabella 2: sintesi di norme e proposte per la rigenerazione e l'housing sociale su cui sono impegnati le Regioni e i Comuni che hanno partecipato al convegno

REGIONI	CITTA'	STRUMENTI	OBIETTIVI e STRATEGIE	ARTICOLI
REGIONE PIEMONTE		***LUR 6 novembre 2013**_Nuova Legge Urbanistica Regione Piemonte che modifica la LR 56/77, detta "Legge Astengo"	**Contenimento consumo dei suoli** **Sviluppo sostenibile del territorio:** Copianificazione Comune-Regione-Provincia; Integrazione tra pianificazione e Valutazione ambientale strategica-VAS; Flessibilità destinazioni d'uso immobili pubblici; riconoscimento della perequazione urbanistica e territoriale; edilizia sociale come standard	**art. 12 bis**: edilizia sociale anche in SUE + complmentarietà delle destinazioni nel PRG + perequazione urbanistica e accordi con privati; **art. 13, comma 3**: nuovi tipi d'intervento, lasostituzione edilizia; art. 15, comma 6 e 11: istituzione conferenza di copianificazione e valutazione (urbanistica, idrogeologia e sismica, VAS); **art 19 bis e ter**: perequazione territoriale e accrodi territoriali; at. 21: nuovo standard 2 mq/ab per edilizia sociale
REGIONE LOMBARDIA		****LR n. 12/2005**, Legge per il governo del territorio, rinnova la LR n.51/1975	**promuovere il recupero e la riqualificazione delle aree degradate o dismesse e i processi di sviluppo sostenibile:** unificazione discipline attinenti il territorio in un'unica legge (testo unico); riconoscimento della perequazione urbanistica e territoriale;	**art. 3 bis:** tra gli obiettiv la rigenerazione; sostenibilità; art. 11: perequazione urbanistica art. 27, comma 1, pinto 7 bis: interventi di integrale sostituzione edilizia
REGIONE EMILIA ROMAGNA		***LR n.24/2013** modifiche alla LR n. 24/2001 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo)	**Ampliare l'ambito di intervento delle politiche abitative** **Accrescere l'offerta di alloggi di edilizia residenziale sociale** **Favorire il contenimento del consumo di suolo:** Incremento della disponibilità di alloggi di edilizia residenziale sociale prioritariamente attraverso la riqualificazione urbana, la rigenerazione sostenibile; esercizio associato delle funzioni in capo ai Comuni; cessione di aree pubbliche e recupero dell'esistente; flessibilità destinazioni d'uso; promozione programmi unitari che tengono insieme interventi di riqualificazione urbana e programmi di edilizia sociale	**art. 2:** Finalità della programmazione degli interventi dell'edilizia residenziale sociale **art. 14:** individuazione degli operatori_ACER, cooperative di abitazione a proprietà indivisa o loro consorzi, da imprese di costruzione o loro consorzi e organizzazioni non lucrative di utilità sociale **art. 17:** operatori qualificati mediante accreditamento **art. 25:** Disciplina delle assegnazioni e gestione_introduzione della figura del gestore sociale
REGIONE TOSCANA	Comune di Firenze	****Piano Strutturale** approvato il 03-08-2011 Avvio del procedimento del **Regolamento Urbanistico**	**Volumi zero:** fondare la politica del Social Housing sul recupero del patrimonio esistente; promuovere il cambio destinazioni d'uso degli immobili dei nuclei storici verso la residenza; alloggio sociale come standard aggiuntivo	**art. 1.8:** Il Piano Strutturale non conferma le aree di nuova edificazione a destinazione residenziale, produttiva e per servizi privati previste nel Piano Regolatore Generale, **art. 25.3.2:** ammissione cambio destinazioni d'uso a favore della residenza e recupero dei sottotetti a fini abitativi
REGIONE LAZIO	Comune di Roma	*****Piano Regolatore Generale,** approvato il 2008	**Riqualificazione e valorizzazione del territorio, secondo i principi della sostenibilità ambientale e della perequazione urbanistica:** programmi integrati per coordinare e integrare isoggetti, finanziamenti, interventi pubblici e privati, diretti e indiretti; incentivi urbanistici per la riqualificazione;	**NTA** **art. 1**: Oggetto del Piano **art. 14**: Programma Integrato; **art.16:** Carta per la Qualità; **art. 17-21**: Criteri e modalità di perequazione
		proposte in itinere dell'Assessorato alla Trasformazione Urbana	**arrestare il consumo di suolo;** **equiparare a tutti gli effetti l'edilizia popolare ai servizi sociali:** densificazione degli insediamenti esistenti; usufruire delle aree destinate a standard per la costruzione di alloggi a basso costo, definire l'alloggio sociale come Standard	/
REGIONE PUGLIA		******Decreto 26 marzo 2008 del Ministero delle Infrastrutture in G.U. del 17/05/2008 n. 115 - DELIBERA DELLA GIUNTA REGIONALE 2 settembre 2008, n.1548: BANDO DI GARA **"Programmi di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile"**	**Risanare il patrimonio dello IACP e gestirne quota parte come Social Housing:** recupero e ristrutturazioen degli immobili, differenziazione degli affitti	/
		*******LR n. 21/2008** "Norme per la Rigenerazione urbana"	**Ottenere un miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socioeconomiche, ambientali e culturali di contesti urbani degradati:** sistematizzazione degli interventi di matrice comunitaria, in modo da convogliare i fondi strutturali europei nelle pratiche urbanistiche correnti; istituzione di programmi integrati in grado di riqualificare l'ambiente costruito,riorganizzare l'assetto urbanistico, contrastare l'esclusione sociale degli abitanti, risanare l'ambiente urbano mediante infrastrutture ecologiche; Coinvolgimento degli abitanti e dei soggetti pubblici e privati interessati.	**art. 1:** finalità e ambiti di applicazione; **art.2:** istituzione dei programmi Integrati di Rigenerazione Urbana

delle Regioni e delle Province Autonome, rappresentanti dei Ministeri) si conclude ribadendo la necessità di un politica nazionale per le città al fine di ridurre il conflitto Stato-Regioni ed elaborare una legge nazionale di governo del territorio che razionalizzi e ottimizzi le diverse normative regionali in materia di riqualificazione urbana e edilizia sociale.

Giovanni Caudo chiude gli interventi rilanciando una riflessione importante: cosa significa oggi pensare una politica nazionale per la casa in un'ottica di rigenerazione urbana? Come una politica nazionale della casa può orientare i processi di rigenerazione delle nostre città?

Oggi si chiede una politica per la casa sicuramente diversa dalla L. 865/1971, che apparteneva a una stagione storica ormai conclusa sia da un punto di vista socio economico (il patto sociale nazionale tra imprese e lavoratori è oggi dissolto), che dal punto di vista urbanistico (i Piani Decennali disciplinavano nuove espansioni). Caudo parla dell'esigenza di una politica abitativa nazionale che sappia mettere in campo una pluralità di strumenti urbanistici guidati da principi di equità sociale e rigenerazione urbana.

La sfida quindi è quella di integrare gli strumenti e piani urbanistici innovativi che Regioni e Comuni stanno già sperimentando da alcuni anni, in un quadro strategico generale strutturato sulla base di obiettivi nazionali ed in grado di articolare le politiche abitative in un'ottica di rigenerazione urbana piuttosto che di nuova espansione.

Quali spunti di riflessione strategica dagli argomenti trattati nel convegno? Proviamo qui di seguito a delineare alcuni temi chiave utili alla discussione per la costruzione di una politica urbana nazionale condivisa:

- il *social housing* è un modus operandi sul tema dell'alloggio sociale, è caratterizzato da una domanda differenziata, dovuta ad una sostanziale precarietà economica e sociale della classe media italiana (famiglie temporanee, contratti di lavoro a termine, pensionati, lavoratori in mobilità, piccoli imprenditori, persone immigrate, etc.), e dalle modalità di PPP con cui si esplica;
- il *social housing* visto nell'ottica della rigenerazione urbana significa contrastare e fermare interventi di nuova espansione della città, pensare strumenti urbanistici che includano la sostituzione edilizia e l'*infill* come possibilità edificatorie, riconvertire la filiera delle costruzioni al recupero del patrimonio edilizio esistente;
- gli interventi di *social housing* non sono necessariamente legati ad aree urbane predefinite: tecniche di cessione gratuita delle aree mediante perequazione urbanistica consentono di spostare diritti edificatori da un'area all'altra. A questo riguardo risulta imprescindibile una pianificazione strategica a monte per non generare disequilibri urbani legati all'accessibilità, ai flussi di traffico, al controllo della rendita urbana.
- interventi di *social housing* possono riguardare anche il patrimonio di edilizia residenziale pubblica, oggi soggetto a forte degrado edilizio. Sono un'occasione per ridefinire la dimensione e disposizione degli alloggi sulla base della diversa grandezza e le diverse esigenze che caratterizzano i nuclei familiari;
- il *social housing* qualifica e orienta i processi di rigenerazione urbana a favore di una maggiore equità e inclusione sociale, arginando possibili fenomeni di *gentrification* impliciti nella rivalutazione di terreni e immobili a seguito di processi di trasformazione;
- i principi della rigenerazione urbana qualificano a loro volta il *social housing* mediante la messa in atto di strategie integrate che non solo mirano al recupero del patrimonio edilizio esistente, ma anche alla riqualificazione degli spazi urbani. L'integrazione tra strategie economiche, pianificatorie, sociali e ambientali inserisce la realtà abitativa e sociale delle comunità locali nelle dinamiche di trasformazione della città e le apre a nuove opportunità socio-economiche.

Riferimenti

- AA.VV., *Conclusions of the Seminar: Culture and the physical dimension of urban regeneration. Manchester, 8-11 December 2004*, Urbact Network: "Cultural activities and creative industries: a driving force for urban regeneration", Lille, 2004
- Comitato Interministeriale Per Le Politiche Urbane, *Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana*, Roma, 20 marzo 2013
- Comune di Firenze, *Piano Strutturale 2010. Approvazione*, giugno 2011
- Comune di Roma, Piano Regolatore Generale, Norme Tecniche di attuazione, Delibera di Approvazione del Consiglio Comunale n.18 del 12 febbraio 2008
- Fondazione Housing Sociale, *Un programma per il social Housing*, il Fondo Immobiliare Etico "Abitare Sociale 1, Milano, 2009
- Instituto Universitario de Urbanística de La Universidad De Valladolid, (a cura di), *Regeneración urbana integrada in Europa*, EU ES, giugno 2010
- Ministero per la Coesione Territoriale, *Bozza Accordo di partenariato 2014-2020*, 9 dicembre 2013, in http://www.coesioneterritoriale.gov.it/accordo-partenariato-14-20/
- Ministero per la Coesione Territoriale, *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*, Roma, 27 dicembre 2013
- Parlamento Italiano, Decreto Legge 26 giugno 2012, n. 83, in materia di "Misure Urgenti per la Crescita"
- Picchiolutto E., *Social Housing, residenzialità integrata e collaborativa tra pubblico e privato*, Dispense Seminario claMARCH, IUAV, 9 gennaio 2013
- Ronda E., *Le principali leggi per l'Edilizia Residenziale Pubblica*, in http://www.sicet.it/pages/ERP/sintesi.htm
- SITI, *Social Housing, quadro interpretativo dei metodi e delle esperienze in Italia*, Torino, 2007
- regione emilia romagna, Legge Regionale 13 dicembre 2013, n. 24, in materia di "Modifiche alla Legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo)"
- Regione Lombardia, Legge Regionale 11 marzo 2005, n. 12, in materia di "Legge per il governo del territorio"
- Regione Piemonte, Legge Urbanistica Regionale 3 novembre 2013, in materia di "Modifiche alla Legge Regionale n.56/1977"
- Regione Puglia, Legge Regionale 29 luglio 2008, n. 21, in materia di "Norme per la Rigenerazione Urbana"
- Venditti M., *Social Housing, Logica sociale e approccio economico-aziendale*, Franco Angeli, 2009

Daniele Rallo, Luca Rampado

Urbanisti e perizie

Il campo di lavoro degli urbanisti e dei pianificatori territoriali e ambientali iscritti all'albo professionale è in continua evoluzione e si sta delineando sempre più ampio.
Il vocabolario giuridico dell'urbanistica si è incrementato negli ultimi decenni di nuove terminologie che hanno introdotto e codificato nuovi concetti già presenti nel dibattito disciplinare accademico e sviluppati prioritariamente dall'Inu.
Le nuove leggi urbanistiche regionali o le modifiche (inserite come monconi nelle leggi "sviluppo" o "del fare") alla legislazione nazionale hanno iniziato ad inserire nel testo normativo i concetti di perequazione, compensazione, credito edilizio, accordo pubblico-privato, ecc..
In una fase storica di risorse scarse la costruzione della città pubblica viene sempre di più sollecitata e attuata con l'apporto della finanza privata. Gli investimenti per la realizzazione delle opere pubbliche, degli standard, viene demandata al developer edilizio che ha il maggior ricavo dall'operazione immobiliare.
L'ente locale, che (assieme a regione e città metropolitane) ha la prerogativa costituzionale del "governo del territorio", decide attraverso il piano regolatore l'individuazione delle aree di trasformazione. Al tempo stesso però decide l'imposizione della quantità di quota parte del surplus che deriva dall'operazione immobiliare che deve ritornare alla collettività, attraverso la costruzione di parcheggi, verde, impianti sportivi, ecc. (E' un controllo della rendita di posizione, avremmo detto anni addietro).
Per attuare queste politiche il legislatore ha messo a disposizione dell'urbanista la possibilità di utilizzare i nuovi strumenti di negoziazione per addivenire a degli accordi tra attore pubblico e attore privato.
In realtà la partecipazione del privato alla costruzione della città pubblica è una politica che ha una lunga storia nello sviluppo dell'urbanistica italiana.
Parte dalle leggi sull'esproprio post unità della seconda metà dell'800 e arriva alla legge Bucalossi del 1977 che dà a regioni e comuni il diritto di fissare il quantum in termini di contributo concessorio. Oneri primari, oneri secondari e contributo costo di costruzone secondo tabelle parametriche, con riferimento al metro cubo o al metro quadro edificabile, fissate da legge regionale e da delibera consiliare. Purtroppo i valori che dovevano essere parametrati ai reali costi di realizzazione da troppe amministrazioni sono state sempre tenute molto al di sotto. Il risultato è stato un minor introito, una minore capacità di spesa, un sottodimensionamento nella realizzazione degli standard, una città pubblica con servizi non adeguati.
La perequazione, la compensazione o i crediti edilizi a seconda delle leggi regionali possono essere inseriti sia nel piano strutturale che nel piano operativo. In altri casi sono fissati attraverso accordi pubblico-privato *ad hoc* piegati successivamente allo strumento urbanistico più idoneo. I fattori indispensabili per la realizzazione degli stessi sono la trasparenza e la pubblica utilità.

La professionalità dell'urbanista

Per attuare queste politiche diventa necessaria una nuova professionalità, quella del "valutatore" e quella del "facilitatore" che sia in grado di gestire il "tavolo del confronto" ed il "tavolo della negoziazione". Che sia, cioè, in grado di assumere un ruolo di terziarità per addivenire all'accordo tra le parti, che abbia presenti il raggiungimento degli interessi pubblici ma che sappia tener presente il giusto ristoro degli interessi privati.
Si tratta di una figura che abbia la giusta preparazione in campo urbanistico, economico e giuridico per mettere assieme tutti gli elementi per chiudere l'accordo tra le parti o per scrivere la normativa tecnica del piano regolatore.
La fattibilità economica del progetto, l'*expertise*, la *due-diligence* quali evoluzione della vecchia perizia di stima, sono gli elaborati che vengono richiesti in questi in casi.
Spesso il piano operativo deve essere collegato alla programmazione economica dell'ente locale, al Piano Triennale delle opere pubbliche, al Piano delle Alienazioni, al piano di valorizzazione dei beni demaniali.
La relazione di fattibilità economica come l'applicazione della perequazione è da diversi anni un elaborato del piano urbanistico in regione Toscana ancor prima dell'entrata in vigore della legge[1]. Nel Veneto invece il piano operativo, denominato Piano degli Interventi, che viene adottato e approvato solo dal Consiglio Comunale e ha una valenza quinquennale, deve essere corredato da una relazione Programmatica con l'indicazione del quadro economico, dei tempi e delle priorità operative per la sua attuazione (Lr Veneto 11/2004).

Ordine e perizie

Dal punto di vista ordinistico la competenza degli urbanisti in materia di perizie è sancita da quando è comparsa tale figura negli anni settanta ed è stata ulteriormente specificata dopo il rinnovo degli ordini conseguente alla riforma universitaria e al decreto di riordino degli stessi (Dpr 328/2001).
Il Giudice del Tribunale che ha ampia facoltà di nominare il CTU ha fatto riferimento alla figura dell'urbanista appena questa è entrata nel libero mercato. In alcuni casi l'iscrizione alla Associazione degli Urbanisti ha fatto fede su richiesta degli stessi Tribunali provinciali.
Ma l'importanza ulteriore è richiamata negli ultimi provvedimenti post Dpr 328.
Per es. la rivalutazione dei terreni agricoli ed edificabili (L. 27/2003 e legge finanziaria 2010) deve essere stimata attraverso la redazione di una perizia ai fini del versamento delle imposte sostitutive. La legge afferma che agli effetti della determinazione delle plusvalenze e minusvalenze del testo unico delle imposte sui redditi, per i terreni edificabili e con destinazione agricola può essere assunto il valore determinato sulla base di una perizia giurata di stima redatta da soggetti iscritti all'albo degli architetti, ridenominato APPC, oltre che degli ingegneri, dei geometri, dei dottori agronomi, degli agrotecnici, dei periti agrari e dei periti industriali edili.

Cosa analoga vale per l'acquisto di terreni non edificati nelle operazioni cofinanziate dal Fondo europeo di sviluppo regionale (art.5 del Dpr 196/2008) in cui deve essere presentata una perizia giurata di stima redatta da soggetti iscritti agli albi degli ingegneri, degli architetti (ora A.PianificatoriP.C.), dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari, degli agrotecnici o dei periti industriali edili che attesti il valore di mercato del bene.

Un ulteriore specificazione si ritrova nella legge sulla rateizzazione delle somme dovute per le procedure di liquidazione, riscossione e accertamento. La legge stabilisce che il valore dell'immobile può essere, in alternativa, determinato sulla base di una perizia giurata di stima, cui si applica l'articolo 64 del codice di procedura civile, redatta da soggetti iscritti agli albi degli ingegneri, degli architetti (ora A.PianificatoriP.C.), dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari o dei periti industriali edili.

In base sia al *curriculum studiorum* che alla normativa vigente l'urbanista - pianificatore territoriale si dimostra essere la figura professionale centrale nei processi di trasformazione del territorio che necessitano di azioni valutative di tipo economico-finanziario ma che al tempo stesso siano particolarmente attente all'aspetto pubblico dell'operazione.

1. Per es. i piani di Siena e Prato di Bernardo Secchi o successivamente il piano di Arezzo di Antonio Mugnai o il piano di Montevarchi con responsabile del procedimento Stefania Fanfani e progetto di Bruno Gabrielli.
2. art.3 bis della L 462/1997 "Unificazione ai fini fiscali e contributivi delle procedure di liquidazione, riscossione e accertamento, a norma dell'articolo 3, comma 134, lettera b), della legge 23 dicembre 1996, n. 662" aggiunto dalla L. 244/2007 art.1, comma 144.

L'architettura degli spazi del lavoro. Nuovi compiti e nuovi luoghi del progetto

Marini S., Bertagna A. e Gastaldi F. (a cura di), Quodlibet, Macerata, 2012, pagg. 144, 24,00 Euro.

Il volume raccoglie alcuni contributi sul tema del progetto degli spazi del lavoro presentati in occasione di un convegno tenutosi a Venezia nel novembre del 2012, e affronta una serie di questioni di assoluto rilievo per le attività progettuali alle diverse scale: da quella del singolo edificio, sino a quella urbana, paesaggistica e territoriale. L'attuale crisi economica, sommandosi a processi di de-industrializzazione già in corso, pone infatti rinnovate questioni anche per le discipline che si occupano, nello specifico, dei luoghi dedicati al lavoro, intesi in senso onnicomprensivo.

Il volume è organizzato in tre parti. Le considerazioni richiamate nelle prime due, coordinate da Sara Marini e Alberto Bertagna, guardano al tema del progetto e alla trasformazione dei modelli architettonici dettata dal mutamento occorso al modello economico e all'organizzazione del lavoro; quelle proposte nella terza parte si focalizzano invece proprio su questioni di governo del territorio, assumendo come specifico campo di riflessione il Nord Est italiano. La crisi ha infatti avuto delle ripercussioni anche su quello che, per diversi anni, è stato considerato un sistema vincente di piccola-media impresa organizzato in forma distrettuale e diffusa. Paradossalmente, se lo sviluppo di tale contesto è sorto in forma spontanea, frutto spesso di "non decisioni" dei diversi livelli istituzionali che lo hanno di fatto assecondato, la drammaticità della crisi attuale pone nuove questioni di regolazione, sostegno e indirizzo proprio alle attività di pianificazione pubblica del territorio.

Per Francesco Gastaldi, la crisi avrebbe effettivamente generato una nuova domanda di governo del territorio legata a questioni di dismissione di capannoni e destinazioni d'uso obsolete, riconoscendo tuttavia una certa difficoltà, da parte della cultura e della pratica urbanistica locale, a ripensare complessivamente il modello di sviluppo prevalente. Anche dal punto di vista della competitività del sistema, è più che mai indispensabile un indirizzo pubblico che sappia sostenere le imprese nelle sfide poste dall'internazionalizzazione e dalla competizione globale.

Michelangelo Savino sostiene come il "malfunzionamento" del modello Nord Est sia in realtà l'esito di una più generale (ma assolutamente non recente) incapacità di riconoscere, trattare e gestire i problemi e le dinamiche di sistema. Gli effetti sono facilmente osservabili, con crescenti costi economici, ambientali e sociali prodotti dagli insediamenti produttivi disseminati sul territorio, dalla diffusione di residenze e servizi, dalla congestione del traffico e dal deficit infrastrutturale. In linea con quanto riportato da Gastaldi, anche per Savino è la cultura urbanistica locale a dimostrare una certa inerzia al cambiamento. Nonostante infatti le retoriche politiche e le evidenze di un preoccupante sottoutilizzo di volumi e superfici, la strumentazione urbanistica continua a riproporre, in molti casi, vecchie logiche di sviluppo fondate sull'incremento quantitativo di nuove costruzioni.

Ai fini di un concreto cambio di direzione, le misure auspicabili sono di diverso tipo: la riduzione delle espansioni quantitative degli insediamenti, la ri-organizzazione del costruito in connessione al potenziamento del sistema infrastrutturale, la messa in sicurezza del territorio e la valorizzazione delle risorse paesaggistico-ambientali.

Come si può intuire, tali azioni rientrano a tutti gli effetti in quella che è possibile considerare una pianificazione "ordinaria" del territorio: il nuovo modello dovrebbe dunque partire da una rinnovata e corretta applicazione di principi e strumenti già comunque esistenti.

Considerando più nello specifico le dinamiche economiche, Giancarlo Corò avvalora l'ipotesi che la crisi attuale si sommi, nel Nord Est, a processi di ristrutturazione industriale e riposizionamento competitivo iniziati da oltre un quindicennio. Tuttavia, egli ne offre una lettura meno pessimista. Il "capitalismo imprenditoriale" dell'area, modello sociale di produzione fondato su una pluralità di attori economici che si assumono il rischio delle innovazioni, avrebbe infatti garantito una certa "reattività" di fronte alle sfide competitive. Si possono infatti individuare esempi di sperimentazioni di nuovi percorsi di innovazione: la ricerca di una maggiore qualità, autenticità, creatività e differenziazione nei prodotti manifatturieri, artigianali, legati alla produzione agro-alimentare e alle attività turistiche e del tempo libero, innovazioni tecnologiche nei prodotti industriali, maggiore internazionalizzazione. Corò propone infine degli scenari economici che si fondano su tre frontiere del cambiamento, già oggi rilevanti e dinamiche nella produzione di valore aggiunto nel Nord Est, e che al contempo esprimono un rinnovato e maturo legame col territorio.

La riflessione di Stefano Micelli ruota invece attorno al ruolo del lavoro artigiano nell'economia globale, sottoposto, negli ultimi anni, a un complessivo processo di rivalutazione culturale. In particolare, l'autore si sofferma sul contributo qualitativo offerto dai mestieri artigianali alla competitività dell'intero sistema produttivo italiano. Nello scenario attuale, egli individua poi un nuovo soggetto leader nato a seguito dei processi di riorganizzazione e internazionalizzazione del modello distrettuale tradizionale. É la media impresa italiana, che ha saputo adoperare e valorizzare, a scala globale e grazie a opportune attività manageriali, proprio le competenze artigianali di tipo tradizionale.

Il contributo di Laura Fregolent riporta la riflessione sulle caratteristiche spaziali del modello insediativo veneto, in particolare sulle sue più recenti trasformazioni. Negli anni, la "città diffusa" ha progressivamente conosciuto un assestamento nei fenomeni di dispersione, con una prevalenza di processi di compattazione intorno ai centri urbani (anche di piccole dimensioni) e la comparsa di nuove grandi operazioni immobiliari, a uso misto e in aree agricole, localizzate lungo le principali infrastrutture. Il rallentamento del settore edilizio richiede tuttavia un ripensamento di tali modalità di espansione e sviluppo, e una riflessione sulla capacità della pianificazione di indirizzare le azioni di trasformazione sul recupero del patrimonio immobiliare esistente dismesso o non utilizzato. Per l'autrice, le occasioni di rinnovo delle attività di pianificazione non mancano, sia con riferimento alle disposizioni normative che agli strumenti. Ciò che pare prioritario ripensare è dunque l'approccio (una guida pubblica forte e strategica) e la scala sovralocale di intervento, che sia capace cioè di gestire le diverse trasformazioni sulla base di un qualche disegno d'insieme.

Conclude il volume una riflessione di Marco Ferrari sulle occasioni e le opportunità, per le discipline progettuali alle diverse scale, offerte dalla presenza di aree e immobili produttivi sottoutilizzati e dismessi. Per l'autore, nei contesti a urbanizzazione diffusa, qualsiasi intervento di "qualificazione" delle aree produttive dismesse non può ridursi a una semplice operazione di riempimento dei vuoti; esso deve guardare, più complessivamente, alla ri-organizzazione degli spazi aperti, del verde pubblico, nonché a processi di rinaturalizzazione e riconversione produttiva anche verso l'attività agricola.

Matteo Basso

BIORUBANISTICA: energia pianificazione

Ennio Nonni (a cura di)
Valfrido Edizioni Faenza, giugno 2013, pagg. 224 italiano/inglese

In questa recente pubblicazione curata da Ennio Nonni si analizzano sotto diversi profili, con un taglio concreto, le più importanti questioni riguardanti la sostenibilità dell'urbanistica. La pubblicazione prende spunto dall'obiettivo di programmare la riduzione dei consumi energetici urbani esemplificando il caso della città di Faenza, da tempo alla avanguardia nella ricerca di strategie innovative.

Il libro si apre con un saggio dell'autore riguardo ad "una nuova visione ambientale" dove immagina di modificare radicalmente il fare urbanistica corrente e, attraverso un provocatorio decalogo per il progetto della sostenibilità e ipotizza un nuovo modo di misurazione dei Piani non più basati sui parametri quantitativi, bensì su elementi di attrazione, vivibilità e bellezza.

Alla domanda su cosa aspettarsi da una "valutazione ambientale" emerge con chiarezza che è necessario liberarsi dai metodi usuali di validazione, generalmente a posteriori, che la fanno percepire come un ulteriore orpello, meramente burocratico che incanala i procedimenti verso una tempistica più lunga.

Matteo Clementi in "metabolismo territoriale e progetto" amplia lo sguardo al rapporto fra aree ricche e povere del pianeta

affinché progettisti, amministratori e cittadini riconoscano la propria obesità ambientale misurando le azioni per tornare al peso forma.

Solo conoscendo il metabolismo territoriale si può coscientemente progettare la sostenibilità locale. Al fine di rendere comprensibile quanto sia importante il comportamento individuale viene esemplificato con indicatori, il livello di emissioni di CO_2 rapportate ad obiettivi di sostenibilità.

Nel capitolo "aspetti di biourbanistica" Ennio Nonni propone come elementi cardine della sostenibilità dieci argomenti che si ritiene possano qualificare più di altri il modo concreto di progettare e quindi la aspettative dei piani comunali del futuro:

1. consumo zero: una risorsa per la crisi
2. concentrazione contro dispersione: la tecnica del villaggio
3. dalla norma alla prestazione
4. il mix di funzioni: da facoltativo a obbligatorio
5. progettare case: come e per chi
6. strategie per la diffusione del verde
7. arte e urbanistica: occasioni da non perdere
8. la sicurezza nella pianificazione
9. agricoltura in città: orti diffusi

L'autore non elenca il tema dell'energia e quello della mobilità per la loro generale trasversalità.

Alessandro Rogora nel suo "approccio bioclimatico alla trasformazione della città " ripercorre gli aspetti della sostenibilità sia con uno sguardo storico, sia riguardo ai principali parametri di localizzazione, di funzionamento energetico dell'ambiente costruito e della morfologia urbana dell'energia, addentrandosi anche nel progetto dello spazio pubblico e nei regolamenti edilizi e altri strumenti di pianificazione sostenibile.

"Il comportamento passivo del tessuto urbano" è proposto da Nicola Marzot in cui attraverso esemplificazioni di quartieri europei vengono analizzati i temi dell'orientamento, rugosità impronta, isola di calore, dotazioni vegetali ai fini di introdurre nella progettazione argomenti conoscitivi di importanza notevole.

Per quanto riguarda una concreta sperimentazione effettuata, esemplificando il caso sulla città di Faenza (denominata in modo singolare: il Prg della energia) raccontata nei saggi di Federica Drei e di Massimo Alberti non è altro che una lente per mettere a fuoco come le reali performance energetiche di una città, immaginandola economicamente competitiva nel lungo periodo, dipendano solo marginalmente da soluzioni tecniche e ingegneristiche puntuali. Si conferma per l'ennesima volta, soprattutto in questa visione generale e complessa, che sono le modalità e i modi di stare assieme ad incidere maggiormente sulla sostenibilità energetica; di qui il nesso indissolubile fra energia e pianificazione, sintetizzato nella parola biourbanistica, quale unico percorso per passare dalla parola ai fatti; le classi energetiche, i consumi al m^2: sono in questa visione un aspetto infinitesimale delle questioni energetiche a cui va data la giusta, ma non totalizzante importanza, in quanto è il progetto ad essere ben più incisivo.

Il Prg della energia costituisce uno studio importante finalizzato alla formulazione di strategie normative simulate che consentano il rispetto delle tempistiche di riduzione dei consumi europei mettendo in evidenza costi e benefici.

Nel capitolo conclusivo "oltre l'energia" Ennio Nonni evidenzia come i temi della identità e attrazione siano il vero e unico percorso verso la sostenibilità urbanistica ed energetica; in questo nuovo modo di pensare l'urbanistica non si tratta di rigenerare, bensì di travolgere il modo di pensare corrente riguardo alle regole razionaliste di formazione del villaggio urbano. L'obiettivo quindi è quello di aumentare l'attrazione, la vivibilità, la bellezza della città e l'energia rappresenta solo un segmento, pur importante, di questo complesso mosaico.

L'apertura e la chiusura del libro propongono lo straordinario affresco di Ambrogio Lorenzetti (1338 -1339) sugli "Effetti del buon governo in città e in campagna" nel palazzo pubblico di Siena che senza tante parole restituiscono il concetto della biourbanistica.

Luciano Vecchi

Riviste

urbanistica INFORMAZIONI
on-line
www.urbinfo.it

URBANISTICA
semestrale
150-151
(luglio - dicembre 2012
gennaio - giugno 2013)

urbanistica INFORMAZIONI
bimestrale
252
(novembre - dicembre 2013)

DOSSIERonline
006
Città Open Source
Spazio pubblico | Network |
Innovazione sociale

INU
Edizioni

"Svuota Province"

Ugo Targetti

Approvato dalla Camera dei Deputati e da Senato il disegno di legge "svuota province"

Il 23 dicembre 2013 la Camera ha approvato il disegno di legge "svuota province" (Ddl Città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni. AC 1542) e l'ha inviato al Senato.
Il Ddl ha come obbiettivo l'avvio delle Città metropolitane (CM) e l'eliminazione delle province; la legge prevede anche l'aggregazione dei comuni più piccoli in unioni di comuni.
Il Senato ha approvato il testo il 26 marzo 2014 con modifiche non sostanziali, con 160 voti favorevoli e 133 contrari e l'ha rinviato alla Camera dei Deputati per l'approvazione definitiva della legge.

Cosa sarebbe servito al Paese

Il territorio nazionale ha subito un intenso fenomeno di metropolitanizzazione. Il peso delle relazioni d'area vasta, ovvero sovra comunali, in tutto il Paese, anche fuori dalle vere e proprie aree metropolitane, è dimostrato da diversi studi sotto diversi profili: gli spostamenti quotidiani delle persone ("L'Italia dei sistemi urbani" di G. Boatti - 2008); la struttura sociale e produttiva ("Rileggere i territori per dare identità e governo all'area vasta" – Censis - Roma ottobre 2013); il consumo di suolo ("Verso una riforma della governance territoriale - Area vasta e controllo della rendita fondiaria e immobiliare" R. Camagni – Università di Bologna - 2012) ecc.. Una recente ricerca del Censis sul pendolarismo, conferma che la metà della popolazione italiana si sposta quotidianamente fuori dal proprio comune di residenza, prevalentemente all'interno della rispettiva provincia. Il 70% dei movimenti globali, di persone e merci, è di corto e medio raggio; il sistema dei trasporti di scala provinciale - metropolitana è quantitativamente più importante degli spostamenti di lungo raggio (Alta velocità, autostrade, ecc). Dunque la condizione di cittadini della provincia è esperienza quotidiana di milioni di italiani e di centinaia di migliaia di imprese.
Sarebbe stato quindi necessario rafforzare il livello di governo intermedio, ovvero le province, in tutto il territorio nazionale, riaccorpando quelle piccole di recente costituzione (clientelare), sciogliendo quelle incluse nelle aree metropolitane come Monza e affidando loro tutte le funzioni d'area vasta, comprese quelle gestite dalle regioni che dovrebbero essere sgravate da improprie funzioni gestionali. Anche l'Inu ha in più occasioni sostenuto la necessità di rafforzare il ruolo delle province per una buona pianificazione d'area vasta e per un buon governo del territorio.
Ci sono poi nel Paese alcune, poche, straordinarie concentrazioni di popolazione e di attività produttive (e di conseguenti problemi ambientali) che avrebbero bisogno di essere governate da istituzioni con poteri e risorse straordinari: si tratta delle aree metropolitane di Milano (compresa Monza), di Napoli, le uniche con più di tre milioni di abitanti e forse di Torino, oltre a Roma capitale. In questi pochi casi si sarebbero dovute istituire le città metropolitane, istituzioni deputate a svolgere un ruolo strategico per il Paese, riconosciuto come tale dalle rispettive regioni e dallo Stato.

"Svuotato" il livello di governo d'area vasta nel Paese

La nuova legge si presenta invece come il primo pesante tassello di una strategia del tutto opposta che nelle intenzioni dei proponenti troverà compimento nella revisione del titolo V della Costituzione. Ovvero l'eliminazione del governo di livello intermedio in gran parte del territorio nazionale e l'istituzione di "città metropolitane" come enti di secondo livello che dovrebbero sostituire alcune province, ma con poteri e ruoli marginali rispetto ai comuni e alle regioni. Le città metropolitane dunque non saranno istituzioni straordinarie (come nel resto dell'Europa) ma enti ordinari e marginali, con le stesse prerogative a Reggio Calabria e nell'area metropolitana di Milano.
La nuova legge smonta dunque un pezzo di Stato in previsione della riforma costituzionale del Titolo V che eliminerà definitivamente le province. Il livello di governo intermedio o d'area vasta come definito dalla stessa legge, ne esce drasticamente indebolito.

Le Città metropolitane nella nuova legge

La Città metropolitana come istituzione era prevista dalla 142 del 1990 ed è stata costituzionalizzata nel 2001. Il Ddl attiva nove città metropolitane, oltre a Roma capitale. Sono: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria. Queste dovranno essere operative entro il 2014. La popolazione che sarà governata dalle città metropolitane obbligatorie, compresa Roma capitale, (se le CM corrisponderanno alle relative province) sarà poco meno di 17.900.000 abitanti, pari a meno del 30% della popolazione italiana e poco più dell' 11 % del territorio. Le regioni Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia potranno istituire le Città metropolitane nei rispettivi capoluoghi.
La scelta dei capoluoghi che diventeranno città metropolitane è "politica" ovvero di equa distribuzione sul territorio nazionale.
In realtà ci sono provincie che non sono classificate come città metropolitane, ma che per popolazione e complessità produttiva pesano più di intere regioni.
Per esempio la provincia di Brescia con 1.256.000 abitanti e 206 comuni è più "grande" della Valle d'Aosta, del Trentino Alto Adige, del Friuli Venezia Giulia, dell'Umbria, del Molise e della Basilicata ed è più popolosa (e produttiva) di tutte le future città metropolitane, eccetto Torino, Milano, Napoli e Roma.
In effetti la legge prevede che le province con più di 1 milione di abitanti possano diventare CM su proposta del capoluogo e di altri

comuni che raccolgano complessivamente 500.000 abitanti.
Si tratta delle province di Brescia, Palermo, Bergamo, Salerno e Catania per un totale di altri 5.755.908 abitanti e 20.968 Kmq. Se anche in queste province fossero istituite le CM, la popolazione governata salirebbe a 23.654.784 abitanti, pari al 39,6% della popolazione nazionale e la quota di territorio governato passerebbe al 18%. La storia però ci insegna che in assenza di termini obbligatori difficilmente saranno costituite nuove CM.

La rappresentanza politica

Le nuove città metropolitane sostituiscono dunque le province in una parte limitata del territorio nazionale, ma nascono politicamente più deboli delle stesse province perché sono enti di secondo livello, governate (a tempo perso, come secondo lavoro non retribuito) dal sindaco del capoluogo che è di diritto il sindaco metropolitano, da un consiglio costituito da sindaci o consiglieri comunali e dalla conferenza costituita dai sindaci.
Lo storico conflitto tra i capoluoghi e i comuni dell'*hinterland* si rinnoverà e sarà elemento di debolezza della nuova istituzione. Oltretutto i comuni sono liberi di non aderire alla CM e se saranno in numero sufficiente potranno lasciare in vita simulacri di province residue. Dunque potranno far pesare tale potere nella fase costituente della CM, nella definizione degli statuti e della ripartizione dei poteri.
La nuova legge prevede anche la possibilità dell'elezione diretta del sindaco metropolitano da parte dei cittadini, ma le procedure e le condizioni politiche per istituire il suffragio universale e quindi per dare peso politico alla nuova istituzione, sono tali da essere intrinsecamente inattuabili (vedi articolo 4 comma 4 del testo del Senato).

Poteri e funzioni

Con la nuova legge le città metropolitane assumono i poteri delle province attuali; le funzioni aggiuntive indicate dalla legge sono generiche e non si discostano molto da quelle delegate dalle regioni alle attuali province. Le attuali province "coordinano". Le future città metropolitane "daranno indirizzi". La legge infatti (articolo 8) prevede che la CM adotti "il piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni dei comuni compresi nell'area....."
In materia di pianificazione resta la distinzione tra "pianificazione territoriale generale" attribuita alla CM e quella urbanistica che sembra restare di competenza esclusiva dei comuni, anche se il Piano metropolitano può porre obbiettivi e vincoli ai piani comunali.
Alla CM è attribuita la competenza in materia di "viabilità e mobilità" (senza distinzioni di livello, dunque sembra intendersi anche quelle comunali) " anche assicurando la coerenza della pianificazione urbanistica comunale ..." Si dovrebbe così poter garantire una certa coerenza tra assetto insediativo (previsioni urbanistiche dei comuni) e sistema infrastrutturale metropolitano.
Sotto il profilo dei poteri formali il Piano territoriale della CM potrebbe dunque avere qualche maggior capacità di subordinare le scelte urbanistiche comunali al progetto di scala vasta, di quanto non abbiano i Piani territoriali provinciali, ma l'assenza di strumenti di intervento (risorse di spesa pubblica diretta e risorse derivanti dalle trasformazioni urbanistiche che restano dei singoli comuni) e la natura di ente di secondo grado (gli organi della CM sono eletti dai rappresentanti dei comuni) svuotano di efficacia la pianificazione territoriale della CM.
Quanto ai non meglio specificati "servizi di ambito metropolitano" alla CM sono attribuite funzioni di "coordinamento" e "organizzazione". Agli statuti il compito di dar corpo a tale generica funzione. Infatti gli statuti che ciascuna CM si darà (articolo 2, commi da 5 a 7) potranno meglio specificare le funzioni attribuite alla CM in relazione alle diverse caratteristiche territoriali: la divisione dei poteri sarà oggetto di trattativa tra sindaco del capoluogo e sindaci dell'*hinterland.*
Infine la legge prevede che lo Stato e le regioni possano attribuire ulteriori funzioni alle città metropolitane .

Le risorse

Alle CM sono attribuite le risorse e il personale delle relative Province. Nessuna attribuzione alla CM degli "assets" dei comuni. Nessun riequilibrio tra capoluogo e comuni dell'hinterland. Nessun speciale trasferimento di risorse dalle regioni o dallo Stato alle CM. Le funzioni aggiuntive della CM si eserciteranno con le stesse risorse della provincia dismessa, dunque di fatto non avranno effetti concreti. I proventi di tutte le attività edilizie, anche dei grandi interventi di scala metropolitana, restano dei comuni, e quindi le spinte ad un uso non razionale del territorio, e alla diffusione degli insediamenti condizioneranno le scelte del Piano metropolitano e la sua efficacia.
A Milano per esempio la CM si occuperà di trasporti ma l' ATM che assorbe la maggior parte del fondo trasporti regionale resterà sotto il totale controllo del capoluogo, e anche se sindaco di Milano e sindaco della CM coincideranno, l'azienda risponderà prioritariamente ai cittadini di Milano.
In particolare nel passaggio da provincia a CM la provincia Milano perderà le partecipazioni azionarie delle società che operano nella realizzazione di Expo 2015 (Serravalle, ecc) non a favore della CM

ma della Regione Lombardia (articolo 10, comma 3) con un processo inverso a quello che servirebbe per dare ruolo alla nuova istituzione.

Quel che resta delle province

Nella presentazione del Ddl si dichiara esplicitamente che quanto stabilito dal disegno di legge per le province ha carattere provvisorio, in previsione della loro definitiva eliminazione dalla Carta costituzionale. Per ora la legge svuota le province di funzioni e ne svilisce la rappresentanza democratica trasformandole in enti di secondo livello, cioè non direttamente eletti dai cittadini, con una capacità di governo sovraordinato praticamente nulla.
Alle province provvisorie restano come uniche funzioni effettive la pianificazione del territorio e la viabilità provinciale (non la mobilità). Ma gli strumenti di piano hanno efficacia se promossi da istituzioni autorevoli con poteri e mezzi per la loro attuazione. Già oggi i Ptcp hanno funzione più di salvaguardia che di organizzazione attiva del territorio: operano più con lo strumento del vincolo che con strumenti attuativi. In futuro tale condizione di inefficacia sarà accentuata dalla debolezza dell'istituzione di secondo livello.
In materia ambientale la legge attribuisce alle province provvisorie, insieme alla pianificazione territoriale, anche la "tutela e valorizzazione dell'ambiente": una funzione vaga anch'essa priva di strumenti reali se non quelli dei vincoli territoriali.

Le unioni dei comuni

La nuova legge mette mano alla grande frammentazione amministrativa rappresentata dagli 8090 comuni italiani e obbliga i comuni più piccoli a organizzarsi in unioni.
Alle unioni il legislatore intende affidare due compiti: ottenere economie di scala e maggiore efficienza nella gestione dei servizi comunali; sostituire le province nel governo d'area vasta per le parti di territorio non governate dalle CM.
Il primo obbiettivo è condivisibile, raggiungibile e indispensabile per ridurre i costi e accrescere l'efficienza delle amministrazioni locali. Il secondo obbiettivo è incoerente e accrescerà la spesa e l'inefficienza del settore pubblico. Vediamo perché.
Le unioni sono in effetti enti "a latere" dei comuni, per la gestione unitaria di parte o di tutte le funzioni comunali e i comuni che le costituiscono restano in essere. La legge detta criteri e scadenze per la loro costituzione obbligatoria. La legge detta anche disposizioni per le fusioni dei comuni che portano alla soppressione dei comuni originari, ma le fusioni sono volontarie.
Le unioni devono essere obbligatoriamente costituite dai comuni che hanno una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti; il limite demografico minimo delle nuove unioni è di 10.000 abitanti, e di 3.000 abitanti per i territori montani (articolo 18, comma 4,b).
La maggiore efficienza ed economicità della gestione delle funzioni aggregate in enti di maggiori dimensioni non è qui dimostrabile ma è intuibile.
Per quanto riguarda le funzioni d'area vasta avremo una nuova geografia amministrativa[1].
Il territorio nazionale sarà diviso in due parti: sull' 11% governeranno le dieci CM; sul restante 89% potremmo avere oltre 2100 enti tra comuni e unioni comunali, per gestire, in compartecipazione con le venti regioni, le funzioni che oggi sono in capo a 100 province (le province in tutto sono 110).
Siamo dunque lontani dalla possibilità che tali enti possano sostituire le province nella gestione delle funzioni sovra comunali, per dimensione, per numero e non ultimo per ragioni di rappresentanza democratica. Infatti se da un lato le unioni potranno gestire meglio i servizi comunali, dall'altro avranno difficoltà a decidere i fattori di sviluppo, la loro localizzazione territoriale e la ripartizione di svantaggi e vantaggi, finché sussiste la partizione politica dei comuni di base.
Un quadro di grande frammentazione e incertezza che farà perdere i vantaggi delle economie di scala che si sono guadagnati sul versante delle funzioni comunali. Se nella riforma costituzionale preannunciata, dopo l'eliminazione delle province, le unioni e i grandi comuni resteranno le uniche istituzioni di governo d'area vasta a parte le città metropolitane, l'effettivo governo di funzioni fondamentali riguarderà una parte minoritaria della popolazione e del territorio nazionale.

Governare le funzioni d'area vasta senza poteri

Dunque sia la CM sia la Provincia provvisoria saranno istituzioni deboli e poco efficaci saranno i loro atti di pianificazione. Perché deboli? Due esempi.
L'obbiettivo di ridurre il consumo di suolo non può che essere affidato ai piani territoriali (i limiti massimi di consumo stabiliti per legge per ogni comune non farebbero che consolidare il difetto della diffusione insediativa). Ora il Sindaco metropolitano che è sindaco del comune capoluogo o il Sindaco – Presidente della provincia provvisoria, come potrà decide con il Piano territoriale che il suo comune può "consumare suolo", (magari giustamente, perché il piano prevede un nuovo insediamento in corrispondenza di una stazione del trasporto pubblico su ferro) e può così intascare oneri di urbanizzazione, IMU, Tares ecc, mentre altri comuni non possono urbanizzare un metro quadrato di suolo agricolo per motivi ambientali e di tutela del paesaggio? Il Piano territoriale non potrà che procedere ad una equa distribuzione del consumo di suolo tra i tutti i comuni elettori, nel nome di un equo *sprawl*.
In tema ambientale chi imposterà le politiche per la gestione dei rifiuti (riciclaggio/ recupero energetico, ecc.) e deciderà la eventuale localizzazione di nuovi impianti? La legge non dà competenze in materia alle province provvisorie. Dunque o se ne occuperà la Regione o le unioni dei comuni. Ma è immaginabile un Sindaco - Presidente dell'Unione che decide di localizzare un impianto di smaltimento dei rifiuti in un comune diverso dal suo! Alla fine dovranno decidere e gestire tutto le regioni ed essere caricate di ulteriori funzioni gestionali, senza alcun risparmio.
Sarebbe stato invece necessario che le Province e ancor più le città metropolitane, elette direttamente da tutti i cittadini, avessero il potere di pianificare il territorio, libere da condizionamenti locali, ma anche di ripartire equamente i vantaggi e gli oneri delle trasformazioni territoriali di rilevanza sovracomunale (oneri, IMU, Tares, ecc.).

Il contenimento della spesa pubblica. I famosi risparmi

L'obbiettivo preminente degli "svuotatori" delle Provincie, se non

l'unico, ha sempre riguardato i risparmi di spesa, non l'efficienza del sistema amministrativo, ma gli annunciati risparmi sono incerti se non nulli.
Le previsioni del Governo circa i risparmi che si otterrebbero con l'eliminazione delle provincie, sono confutate non solo dall'UPI, dati alla mano, che prevede al contrario un aumento dei costi complessivi, ma addirittura sono messe in dubbio dalla Corte dei Conti la cui relazione in audizione della Commissione affari costituzionali, suona come una solenne bocciatura del disegno di legge, sostanziale anche se non formale, (basta leggere la relazione pubblicata nel sito della Camera: "Corte dei Conti – Sezione autonomie -Audizione sul Ddl Città metropolitane, province,unioni e fusioni di comuni. AC 1542 – Commissione affari costituzionali, Camera dei Deputati – 6 novembre 2013 -). Per la Corte non c'è alcuna certezza dei risparmi annunciati anche a lungo termine e anzi vi sono dubbi sui possibili costi senza copertura, dovuti ai meccanismi attuativi della legge e alla riorganizzazione dei comuni (Unioni dei comuni). C'è anche preoccupazione per il carattere provvisorio del provvedimento in attesa della riforma costituzionale.
L'unico risparmio immediato sarebbe il costo degli amministratori provinciali che verrebbero sostituiti dai sindaci senza indennizzi, e delle spese elettorali. Dunque si smonta un pezzo fondamentale dello Stato di rango costituzionale per risparmiare pochi milioni (per la Corte sono 105 milioni per i compensi degli organi istituzionali e 13 milioni (!) di spese elettorali; per l'UPI i milioni sono 34 a seguito della riduzione del numero degli amministratori stabilita nel 2012) a fronte di una spesa di oltre 250 miliardi delle regioni e degli enti locali, dei quali solo 11 miliardi sono di competenza delle provincie, competenze che dovrebbero essere comunque coperte da comuni e Regioni.

Gli enti strumentali: un dettaglio collaterale da 7 miliardi

Resta inoltre senza risposta nel DDL la questione degli enti strumentali che svolgono funzioni a livello comunale o sovra comunale. Tra società partecipate, aziende, consorzi ed enti regionali, provinciali e comunali, l'UPI citando dati del Siope (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici – Ragioneria Generale dello Stato) ne conta circa 7.000. Le spese per il loro funzionamento ammonta ad oltre 7 miliardi di euro, dei quali 2,5 per i 24.000 membri dei consigli di amministrazione e per spese di rappresentanza. Solo gli Enti e le Agenzie regionali costano 3.684.000.000 Euro. Un comparto quindi dove la possibilità di risparmi è molto più ampia di quello degli emolumenti degli amministratori provinciali.
Anche la Corte dei Conti, che con altro criterio conta "solo" 5.000 organismi partecipati dagli enti territoriali, rileva nella suddetta audizione, come la legge avrebbe dovuto riordinare la materia oggetto di numerose e contraddittorie disposizioni.
Se invece di abolirle le province venissero ridotte di numero ma rafforzate affidando loro tutte le funzioni sovracomunali, potrebbero assorbire buona parte degli enti strumentali, e razionalizzare un comparto pubblico che produce ben 2,5 miliardi di euro di spese di gestione.

Le ragioni della ragione e le ragioni del potere

Nella relazione di presentazione della legge non c'è alcuna dimostrazione della maggiore efficienza del nuovo ordinamento e nessuna dimostrazione dei risparmi annunciati. Nella relazione alla legge si fa riferimento alla posizione dell'UPI ma nel dibattito parlamentare è difficile trovare argomentazioni nel merito delle considerazioni dell'organismo che rappresenta le province italiane o delle valutazioni del mondo scientifico, come l'Istituto nazionale di Urbanistica o il Censis, che si sono dichiarati contrari alla sostanza del provvedimento.
Il disegno di legge ha semplicemente preso atto dei rapporti di forza esistenti nel ceto politico nazionale che ha dato una falsa rappresentazione dell'opinione pubblica la quale non ritiene affatto prioritaria l'eliminazione delle province (sondaggio ISPO - Milano 2013). Ha vinto il "partito" dei sindaci (dei capoluoghi) che hanno ottenuto di annullare il potere sovraordinato al loro, quello pur debole delle province, come compenso della totale mancanza di autonomia finanziaria dei comuni.

1. Con un calcolo molto rozzo sugli aggregati per classi di popolazione dei comuni, senza alcuna verifica territoriale, possiamo delineare la nuova geografia amministrativa. Il 70% dei comuni italiani hanno una popolazione inferiore a 5.000 abitanti (5.693 comuni su 8.092) e dovranno obbligatoriamente aggregarsi in unioni. Le unioni, costituite in media da 5 o 6 comuni per raggiungere i 10.000 abitanti, potrebbero essere poco più di 1.000. La popolazione coinvolta sarà il 17% della popolazione italiana (10.281.809 abitanti su un totale nazionale di 59.685.227). Se ipotizziamo per puro divertimento intellettuale che i 1.190 comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti si aggreghino volontariamente, mediamente a coppie, avremo altre 600 unioni circa. Restano altri 1209 comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti che difficilmente si aggregheranno in unioni. Su tutto il territorio nazionale potremmo quindi avere 2.800 / 3.000 enti di gestione dei servizi contro gli attuali 8.092 comuni. I comuni compresi nelle province metropolitane sono attualmente 1050; applicando un coefficiente di aggregazione medio del 65% potremmo avere nelle CM, 660 enti, tra comuni ed unioni. Nei territori esterni alle CM ne resterebbero 2140 (2.800 – 660).

Indice degli autori

Bruno Alampi
Provincia di Bologna

Carlo Angelastro
Architetto, Politecnico di Bari

Franco Arminio
Giornalista, scrittore e paesologo

Arnaldo Bagnasco
Sociologo, esperto di sviluppo locale e regionale. Università degli Studi di Torino

Giuseppe Bruno
Direttivo INU Basilicata

Francesca Calace
Politecnico di Bari, Redazione centrale di UI

Marcello Capucci
Ingegnere, dirigente del servizio urbanistica del Comune di Modena

Maurizio Carta
Università degli Studi di Palermo

Giuliano Cervi
Architetto libero professionista

Emanuela Coppola
Coordinatrice redazione INU Campania

Lucia De Vincenti
Architetto Infraengineering Srl

Andrea Filpa
Docente di urbanistica, Università di Roma Tre

Claudio Gasparrini
Univerità Federico II di Napoli

Claudia Genitti
Ingegnere dell'USRC_ Ufficio Speciale Ricostruzione Comuni Cratere

Carmela Giannino
Architetto – Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane, Presidenza del Consiglio dei Ministri

Mauro Giudice
Giunta esecitiva INU

Raffaele Lafortezza
Giuseppe Colangelo
Elena Gioscia
Giovanni Sanesi
Dipartimento di Scienze Agro-Ambientali e Territoriali, Università degli Studi di Bari "A. Moro"

Rocco Lafratta
Geologo e docente a contratto di Paesaggi dell'Architettura arborata - DIARC – Università degli Studi Federico II

Sabrina Lucatelli
Componente UVAL – Coordinatore Scientifico del Comitato Tecnico per le Aree Interne

Francesco Maiorano
Urbanista, Staff Ufficio Emas21- Comune di Ostuni. Delegato Puglia dell'Associazione Nazionale Centri Storici e Artistici (Ancsa)

Anna Mesolella
Progettista del PUC di Scafati, dottore e assegnista di ricerca dell'Università Federico II di Napoli

Francesco Domenico Moccia
Univerità Federico II di Napoli, Presidente INU Campania

Valeria Pellegrini
Dottoranda in Politiche urbane e territoriali presso il DipArch della Università di Roma Tre

Andrea Marçel Pidalà
Dottore di Ricerca in Pianificazione Urbana e Territoriale, Università degli Studi di Palermo

Luigi Pingitore
Segretario di INU Toscana

Gerlandina Prestia
Dottoranda in Pianificazione Urbana e Territoriale, Dipartimento di Architettura, Sezione Città, Territorio e Paesaggio, Università degli Studi di Palermo

Piero Properzi
Università degli Studi di L'Aquila

Laura Ricci
Architetto, Sapienza Università di Roma

Mosè Ricci
Università degli Studi di Genova

Michele Rienzo
Comunità Montana Vallo di Diano, Padula, Salerno

Nicolò Savarese
INU

Francesco Sbetti
Direttore UI

Valeria Scavone
Ricercatore di Urbanistica, Dipartimento di Architettura, Sezione Città, Territorio e Paesaggio, Università degli Studi di Palermo

Giuseppe Servillo
Laureato in Pianificazione Territoriale Urbanistica Paesaggistica e Ambientale

Alessandro Sgobbo
Ingegnere phd

Ugo Targetti
Architetto, vicepresidente della Provincia di Milano tra il 1995 e il 1999

Silvia Viviani
Presidente Inu

Indice dei luoghi

Abruzzo
Acerenza (PZ)
Agrigento
Alessandria della Rocca (AG)
Aliano (MT)
Altamura (BA)
Angri (SA)
Anzola dell'Emilia (BO)
Bacino del Sarno
Basilicata
Bologna
Borgo Bonsignore - Ribera (AG)
Brindisi
Campania
Casalecchio di Reno (BO)
Castellaneta (TA)
Cianciana (AG)
Copenaghen
Crespellano (BO)
Crispiano (TA)
Emilia-Romagna
Eraclea Minoa (AG)
Fisciano (SA)
Francavilla Fontana (BR)
Ginosa (TA)
Giurdignano (LE)
Grassano (MT)
Grottaglie (TA)
Grottole (MT)
Italia
L'Aquila
Laterza (TA)
Latronico (PZ)
Lucania
Manchester
Marche
Massafra (TA)
Matera
Mesagne (BR)
Napoli
Oria (BR)
Otranto (LE)
Palagianello (TA)
Perth - Australia
Platani (CZ)
Potenza
Puglia
Quisquinia (AG)
Salerno
Scafati (SA)
Sicilia
Taranto
Torre Annunziata (NA)
Torre Salsa (AG)
Toscana
Tricarico (MT)
Vaglio (PZ)
Vetto (RE)
Zola Pedrosa (BO)

Nel prossimo numero

- Le cinque città candidate a capitale della cultura europea 2019
- La pianificazione delle aree rurali in Liguria
- Riuso dal basso

5 per mille

ai progetti culturali dell'Inu

Nella prossima dichiarazione dei redditi hai la possibilità di scegliere tu a chi lo Stato deve destinare il "5 per mille"

L'Istituto Nazionale di Urbanistica non finisce mai sulla prima pagina dei giornali, eppure svolge un compito che secondo noi è fondamentale: divulgare le pratiche dell'ordinata pianificazione territoriale urbanistica in tutto il territorio italiano, con ricerche, analisi, studi, libri e soprattutto con le riviste: Urbanistica e Urbanistica Informazioni, ora anche in formato pdf e online.

Scegli l'Istituto Nazionale di Urbanistica e aiutaci a migliorare la qualità delle azioni culturali per difendere e divulgare la pratica della pianificazione territoriale e dell'urbanistica.

Puoi destinare, senza alcuna spesa, il tuo "5 per mille" dalla prossima dichiarazione dei redditi (CUD, 730, 730-I, UNICO) apponendo la tua firma nel riquadro (il primo a sinistra), dedicato al "Sostegno delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle associazioni di promozione sociale, delle associazioni e fondazioni" e indicando, nello spazio sotto la firma, il numero di Codice Fiscale l'Istituto Nazionale di Urbanistica, 80206670582

Per qualsiasi informazione relativa al "5 per mille" è possibile contattare la segreteria al

numero 06.68801190 / 06.68809671 - e-mail: segreteria@inu.it

urbanistica

INFORMAZIONI

IG, *Toscana, aree interne*