

PROGETTARE NEL DISORDINE - PROGETTARE IL DISORDINE

Riordinare le fragilità urbane

A cura di
Carlo Pisano e Giuseppe De Luca



INU Edizioni

Accademia
Collana diretta da
Francesco Domenico Moccia

Comitato scientifico:
Giuseppe De Luca, Università di Firenze
Paolo La Greca, Università di Catania
Brian Muller, University of Colorado Boulder
Marichela Sepe, Sapienza Università di Roma
Loris Servillo, Politecnico di Torino
Silvia Viviani, INU
Athena Yiannakou, Aristotle University of Thessaloniki
Yodan Rofo, Università Ben Gurion di Negev
Oriol Nel·lo, Universidad Autònoma de Barcelona
Alessandro Sgobbo, Università Federico II

I volumi pubblicati in questa collana sono
preventivamente sottoposti ad una doppia procedura di 'peer review'

Progetto grafico
Valeria Coppola

Prodotto da
INU Edizioni Srl
Via Castro Dei Volsci 14
00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
inued@inuedizioni.it
www.inuedizioni.com
Iscrizione CCIAA 81 4890/95
Iscrizione al Tribunale di Roma 3563/95

Copyright
INU Edizioni Srl
È possibile riprodurre testi o immagini con espressa citazione della fonte

Finito di stampare
Dicembre 2024
Officine Grafiche Francesco Giannini e Figli SpA

In copertina
Disordine foto di Carlo Pisano

ISBN: 978-88-7603-263-9 (e-Book)

PROGETTARE NEL DISORDINE - PROGETTARE IL DISORDINE

Riordinare le fragilità urbane

A cura di
Carlo Pisano e Giuseppe De Luca

INU Edizioni

PROGETTARE NEL DISORDINE - PROGETTARE IL DISORDINE Riordinare le fragilità urbane A cura di Carlo Pisano e Giuseppe De Luca

Indice

1 Introduzione

Carlo Pisano, *Università di Firenze*

Giuseppe De Luca, *Università di Firenze*

1. APPROCCI

- 4** Climate change, climate strange, strange planning change
Vito Garramone, Carlo Dall'Omo, Vittore Negretto, Francesco Musco,
Università Iuav di Venezia
- 9** La sfida della *open city*: 'progettare il disordine' o 'ordinare senza progetto'?
Anita De Franco, *Politecnico di Milano*
- 13** Per un piano utile
Paolo Galuzzi, *Sapienza Università di Roma*
Piergiorgio Vitillo, *Politecnico di Milano*
- 18** L'ineludibile complessità dell'incertezza. Il ruolo del piano nei processi di rigenerazione urbana
Antonio Bocca, *Università di Camerino*
- 23** Urbanistica periferica. Riflessioni a partire dal caso di Santiago del Cile
Emanuel Giannotti, *Università Iuav di Venezia*
- 27** Indagare il metabolismo urbano nei contesti multirischio. Una review orientata alla definizione del concetto di rischio metabolico
Sara Piccirillo, Benedetta Pastena, Federica Vingelli, Michelangelo Russo, *Università degli Studi di Napoli Federico II*

- 33** Marconi Punto-Croce: Trame di Sostenibilità
Carmen Mariano, Marsia Marino, Maria Racioppi, Chiara Filicetti, Federico Ianiri, *Sapienza, Università di Roma*
- 40** Percorsi di innovazione nel governo del territorio. Strategie, protagonisti, strumenti, pratiche nel panorama UE
Gabriella Pultrone, *Università Mediterranea di Reggio Calabria*
- 44** Città Consolidata e spazio pubblico: verso un modello di rigenerazione reticolare-relazionale
Irene Poli, Enrico Losardo, *Sapienza Università di Roma*
- 49** Urban water management a Roma: Potenzialità e sfide nell'ottica di un'integrazione operativa tra il Piano di Bacino e il Piano Locale
Laura Ricci, Sofía Gabriela Fernández Balmaceda, *Sapienza Università di Roma*
- 55** Urgenze *neo antropoceniche* e autopoiesi
Davide Felloni, Dora Maitan, Simone Milani, *Felloni Lateral Office Stp Srl*
- 59** Il disperso italiano: un'emergenza nell'emergenza
Annamaria Felli, Gianni Di Pietro, Emilio Marziali, Francesco Zullo, *Università degli Studi dell'Aquila*
- 64** Principi e strategie per un progetto (disordinato) di città
Maddalena Rossi, Iacopo Zetti, *Università di Firenze*

2. MECCANISMI

- 70** Verso una progettazione negoziata. Analisi di soft policies per la tutela del paesaggio attraverso il modello di "Urban Maestro"
Veronica Saddi, *Università degli Studi di Cagliari*
- 79** Trent'anni di Ecosistema Urbano: Evoluzioni e complessità della transizione ecologica nelle città
Jacopo Conti, Marina Trentin, Mario Zambrini, Ambiente Italia
Mirko Laurenti, Andrea Minutolo, *Legambiente*
- 83** Un disegno partecipato. Il futuro prossimo per la progettazione di spazi pubblici di qualità
Maddalena Rossi, Chiara Nardis, *Università degli Studi di Firenze*
- 88** Pianificazione in pratica: l'impatto del PNRR sulla Città Metropolitana
Flavia Rizzuto, *Università degli Studi di Bologna*
Martina Massari, Francesca Sabatini, *Università degli studi di Firenze*

- 94** Rigenerazione socioeconomica nei territori interni: le cooperative di comunità e le politiche *place-based*
Desiree Saladino, *Università degli Studi di Palermo*
- 99** Progettare sperimentando. L'approccio transitorio per rinnovare le pratiche di pianificazione
Paolo Cottino, Giorgio De Ambrogio, *KCity Rigenerazione Urbana*
- 105** Nicchie, barriere, e il ruolo delle politiche pubbliche: indagine sulla transizione ecologica in Emilia-Romagna
Andrea Testi, Cassandra Fontana, Elena Tarsi, Iacopo Zetti, *Università degli Studi di Firenze*
- 109** Il Dibattito pubblico nel PNRR: processi di coinvolgimento e di ascolto dei cittadini nei procedimenti di pianificazione e di progettazione delle grandi opere strategiche
Maria Rita Schirru, *Sapienza Università di Roma*
- 115** Riconnettere per Rigenerare - Progetto partecipativo C.U.O.R.I. (Centralità Urbane di Ostuni da Riconnettere e Integrare)
Francesca Pace, *Assessore all'Urbanistica (Comune di Ostuni)*
Marco Degaetano, Gianfranco Ciola, *incaricato del coordinamento del processo partecipativo CUORI*
- 121** Città Clorofilla: Riconnettere lo Spazio Urbano attraverso una Forestazione Intelligente e un'Innovazione Disordinata
Lucrezia Gelichi, *Università di Firenze*
- 126** Re-adaptive mobility: embracing disorder to reconnect communities and cities
Irina Di Ruocco, *Università dell'Insubria*
Corneliu Cotet, *Loughborough University*
- 131** Unfolding Prometheus. La deroga nel riuso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata
Giorgia Arillotta, *Università di Napoli Federico II*
- 135** Aree Protette e Governo del territorio. Il ruolo delle aree di margine
Laura Ricci, Alessandra Addessi, *Sapienza Università di Roma*

3. STRUMENTI

- 142** Aree naturali protette e buon governo del territorio. Il Piano d'area del Parco del Po piemontese, tra eredità e innovazione
Benedetta Giudice, Gabriella Negrini, Valeria Vitulano, Angioletta Voghera, *Politecnico di Torino*
- 146** Prospettive per una pianificazione territoriale ecologicamente orientata. Adattabilità e modulazione temporale degli interventi nel PTM della CM di Milano
Laura Pogliani, Andrea Arcidiacono, Silvia Ronchi, Viviana di Martino, Francesca Mazza, *Politecnico di Milano*
- 151** La valutazione di impatto e lo sviluppo urbano place-based: il caso d'uso dei Progetti Integrati d'Ambito
Barbara Stumpo, Luca Scolfaro, Alessandro Portinaro, *Linksfoundation*
- 157** *The green ambition*. Il contributo dei Piani del verde alla biodiversità urbana in Italia
Maria Chiara Pastore, Annarita Lapenna, Luca Lazzarini, *Politecnico di Milano*
- 163** Contrastare l'abbandono dei territori rurali mediante nuove opportunità. Un'analisi comparativa di strumenti di pianificazione informale di area vasta a supporto del sistema infrastrutturale
Valeria Francioli, Valeria Lingua, *Università degli studi di Firenze*
- 167** Play here, play there, play everywhere. I "piani del gioco" come elemento emergente della pianificazione strategica contemporanea
Benedetta Masiani, *Università degli Studi di Firenze*
Jacopo Ammendola, *Libera Università di Bolzano*
- 176** I principi del dibattito pubblico per la co-progettazione delle infrastrutture idriche di interesse locale
Olga Giovanna Paparusso, *Politecnico di Bari*
- 181** Soft Policies e Case di Comunità: Un Approccio Innovativo per la Rigenerazione Urbana e il Welfare Sociosanitario
Margherita Meta, *Sapienza Università di Roma*
- 185** La piattaforma delle conoscenze. SimulSoil quale strumento di gestione del suolo per il bene pubblico nella Città metropolitana di Torino
Carolina Giaimo, Giulio Gabriele Pantaloni, Federico Farina, *Politecnico di Torino*

- 191** Strumenti cartografici evoluti per la pianificazione delle aree protette: il caso-studio del Parco del Po Piemontese
Michele De Chiaro, Gabriele Garnero, Paola Guerreschi, Luigi La Riccia, Andrea Minella, Angioletta Voghera, *Politecnico e Università degli Studi di Torino*
- 198** La pianificazione urbana come principio regolatore nella definizione di strumenti e strategie condivise ed inclusive
Maurizio Francesco Errigo, *Sapienza Università di Roma*
- 202** Progettare per la città fragile. La fragilità come chiave di lettura
Cinzia Didonna, *Università di Napoli Federico II*
- 207** Il Piano Strategico di Transizione Ecologica “Viviamo Verona”: una metodologia per nuove sperimentazioni resilienti
Alberto Bonora, *Sapienza Università di Roma, Università IUAV di Venezia*
Vittoria Ridolfi, *Francesco Musco, Università IUAV di Venezia*

4. CASI STUDIO

- 214** Tra Metaprogetto e Disegno Urbano. Un approccio induttivo per rigenerare gli spazi residuali delle Tangenziali Milanesi
Nicolò Chierichetti, *Politecnico di Milano*
- 221** Il Progetto Restart Begato nel quartiere Diamante a Genova: un cantiere di sperimentazione dialogante tra istituzioni e comunità
Maddalena Rossi, *Università degli Studi di Firenze*
Massimiliano Giberti, *Università degli Studi di Genova*
Marco Guarino, *Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e conservatori di Genova*
Giampiero Picci, *Asl 3 Liguria*
Paolo Putti, *Cooperativa Agirà – Genova*
Elisabetta Rossi, *Comune di Genova*
Francesca Salvarani, *Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e conservatori di Genova*
- 225** Supertrento
Teresa Pedretti, *Studio Campomarzio*
- 231** Applicare la metodologia degli Urban Living Lab (ULL) per la co-progettazione della transizione nei siti di interesse Nazionale (SIN). Il caso di Bagnoli
Bruna Vendemmia, Libera Amenta, Maria Fabrizia Clemente, Rosaria Iodice, *Università degli Studi di Napoli Federico II*
- 236** Planning and designing with(in) uncertainties and disorder. Reflections from the case of Jubileumsparken, Gothenburg
Beatrice Galimberti, *Politecnico di Milano*
- 240** Nuove forme di fragilità urbana per la città disordinata: Riusi Temporanei, il caso di Reggio Emilia
Elena Farnè, *Architetta e consulente del Servizio Politiche di Partecipazione del Comune di Reggio Emilia*
Francesca Salsi, *Comune di Reggio Emilia*
Irene Manzini Ceinar, *UCL London's Global University*
Nicoletta Levi, *Graziana Bonvicini, Comune di Reggio Emilia*
- 244** Ordine e disordine nella contemporaneizzazione urbana: un caso di studio
Marichela Sepe, *Sapienza Università di Roma*
- 251** Fine del mondo / Fine del mese. Transizione ecologica ed innovazione sociale in periferia. Il caso della Comunità Energetica di Quarticciolo
Flavia Rizzuto, *Università degli Studi di Firenze*
- 255** Città pubblica come rete di reti. Individuazione di ambiti di rigenerazione urbana nel quartiere Pietralata a Roma
Laura Ricci, Carmela Mariano, Marsia Marino, *Sapienza Università di Roma*
- 261** Food-soft power and collaborative food governance to tackle urban socio-economic fragilities: The case of the Milan's Neighborhood Hubs Against Food Waste
Stefano Quaglia, *Politecnico di Milano*
- 265** Il progetto come luogo di decentralizzazione
Tommaso Berretta, Federico Desideri, *Sapienza Università di Roma*
- 271** “Rigenerare la città media. Il ruolo del de-sealing nella pianificazione strategica urbana
Emanuele Garda, Francesco Alberti, *Università di Bergamo*
- 276** Valorizzare diversità e differenze nella città contemporanea. Il quartiere Albergheria di Palermo come ambito di sperimentazione
Giuseppe Abbate, *Università degli Studi di Palermo*

Introduzione

Progettare nel disordine – progettare il disordine

Carlo Pisano*, Giuseppe De Luca**

In un recente libro intitolato *Designing Disorder: Experiments and Disruptions in the City* l'architetto Pablo Sendra e il sociologo Richard Sennet esplorano strumenti e casi studio capaci di attivare una città aperta al "disordine" come critica provocatoria all'eccessiva pianificazione e rigidità degli spazi urbani dettata dai tradizionali strumenti prescrittivi. Gli autori sostengono che il disordine, tradizionalmente considerato un aspetto negativo nella pianificazione urbana, è una componente essenziale dell'esperienza urbana, in quanto richiede agli individui di espandersi verso l'esterno piuttosto che verso l'interno, e che svolge un ruolo vitale nel buon funzionamento degli aspetti sociali, culturali, estetici ed economici delle città.

Se è vero che uno degli obiettivi più alti dell'urbanistica sia quello di progettare e implementare ambienti urbani di qualità, vivaci e piacevoli, inclusivi e accessibili per tutti i cittadini, è anche vero che, in periodi di incertezza, strumenti normativi formali e modelli predeterminati, come i tradizionali piani urbanistici, non sono sufficienti per raggiungere questo obiettivo. Per farlo devono essere associati a strategie di progettazione e meccanismi sofisticati che consentano al sistema decisionale politico, agli apparati amministrativi, ai cittadini, agli imprenditori e a tutti i tipi di tecnici, di formulare una visione condivisa e di adeguare lo sviluppo allo scorrere del tempo.

Da questo punto di vista, esplorare modalità più aperte, di regolazione informale (*soft policies*), e forme nuove (*soft power*) diventa una necessità, anche sotto forma sperimentale, come diverse esperienze presenti in Europa dimostrano. Modalità e forme che, pur prive di valore coercitivo, possano con più efficacia orientare positivamente l'attività pianificatoria e progettuale.

Nell'ultimo decennio, il panorama amministrativo europeo ha fatto un sempre maggiore uso di pratiche di *soft policies* e *soft power* applicate alla gestione del territorio e delle sue trasformazioni. Strumenti "informali" sono ad esempio le varie forme che caratterizzano i concorsi di progettazione in ambito sia pubblico che privato, applicazioni di *research by design* anche in collaborazioni con le Accademie, usi temporanei di strutture e spazi pubblici, assistiti dalla pubblica amministrazione o la definizione di nuove figure, come quella del *Bouwmeester* [architetto capo] in Olanda e Belgio, dotate di poteri speciali con il compito di guidare i processi decisionali. Questi strumenti hanno progressivamente affiancato gli strumenti e gli iter ordinari, più formali e vincolistici, della pianificazione e della progettazione, consentendo una maggiore varietà degli esiti possibili, la riduzione dei tempi e un incremento della qualità finale dei risultati.

L'ambito italiano, stante il particolare assetto legislativo della pianificazione, amministrativo e storico- culturale, il regime delle tutele e la generale complessità dell'apparato burocratico, è caratterizzato invece da un forte e radicato ricorso a strumenti riconducibili alle *hard policies* (piani urbanistici generali conformativi, regolamenti, norme tecniche, piani particolareggiati o di settore spesso molto dettagliati) con il risultato che, soprattutto in situazioni di urgenza o per temi particolarmente complessi e divisivi, i processi decisionali e le procedure si allungano in modo indefinito e non sempre si arriva all'individuazione della migliore soluzione possibile, anche a causa dei molti e spesso dissonanti condizionamenti legislativi e amministrativi sull'attività di pianificazione e progettuale stessa.

Anche in Italia, negli ultimi anni, sempre più voci, anche provenienti da portatori di interessi spesso in contrasto tra loro, evidenziano come il sistema attuale sia un deterrente non solo nei confronti degli investimenti privati ma anche nel raggiungimento di obiettivi di interesse comune come la dotazione di servizi e infrastrutture innovativi e di elevata qualità. Con ciò ci si deve confrontare a partire dalla necessaria innovazione del piano

* Carlo Pisano, Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, carlo.pisano@unifi.it

** Giuseppe De Luca, Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, giuseppe.deluca@unifi.it

con l'applicazione di principi di coerenza e conseguente sostenibile flessibilità, invece del principio di conformità e relative rigidità non necessarie.

Il Convegno internazionale "PROGETTARE NEL DISORDINE - PROGETTARE IL DISORDINE. Riordinare le fragilità urbane", che ha avuto luogo nel corso della ventunesima edizione di Urbanpromo a Firenze l'8 novembre 2024, ha voluto fare il punto su queste pratiche sperimentali ed esplorare quanto di questa modalità possa costituire il sentiero per aggiornare la disciplina del governo del territorio in Europa.

Tra gli oltre cento abstract ricevuti sono stati selezionati i 64 contributi presenti in questa pubblicazione e suddivisi in quattro sessioni. La prima, intitolata Approcci, raccoglie gli autori che hanno proposto una riflessione di fondo o di critica rispetto all'utilizzo degli strumenti informali in urbanistica. Nella seconda, intitolata Meccanismi, sono collezionati i lavori che anticipano modelli, schemi e meccanismi di lavoro. La terza sessione, intitolata Strumenti, vede riuniti i lavori che hanno proposto strumenti innovativi o usi innovativi di strumenti convenzionali. Infine, la sessione Casi studio, raccoglie alcune sperimentazioni applicative. Una selezione di questi contributi è stata presentata in occasione di Urbanpromo nel corso di quattro sessioni coordinate rispettivamente da Stefano Moroni, Ivan Blečić, Patrizia Gabellini e Roberto Mascarucci.

Comitato Scientifico: Giuseppe De Luca (presidente) Angela Barbanente, Gianni Biagi, Carlo Alberto Barbieri, Laura Fregolent, Carolina Giaimo, Valeria Lingua, Patrizia Gabellini, Carlo Gasparrini, Paolo Galuzzi, Paolo La Greca, Roberto Mascarucci, Francesco Domenico Moccia, Simone Ombuen, Pierluigi Properzi, Iginio Rossi, Stefano Stanghellini, Michele Talia, Silvia Viviani.

Coordinamento Tecnico-Scientifico: Carlo Pisano (presidente) Chiara Agnoletti, Francesca Calace, Donato Di Ludovico, Giulia Fini, Laura Pogliani, Francesco Sbeti, Maria Somma, Marichela Sepe.

1. Approcci

Climate change, climate strange, strange planning change

Vito Garramone*, Carlo Dall'Omo*, Vittore Negretto*, Francesco Musco*

Climate Change e Planning: Una introduzione [19.972 su 20.000]

Il *Climate Change* (CC) è un paradigma indiscutibile per il *planning* data la sua grande pervasività, diffusione e penetrazione in ogni ambito della vita e dell'attività antropica. Ha introdotto nuove categorie (resilienza, mitigazione, adattamento, anti-fragilità), sviluppato nuove azioni progettuali (per le isole di calore urbano, per il drenaggio urbano sostenibile, per dotazioni territoriali e servizi ecosistemici, etc.) e appositi piani di resilienza e adattamento al cambiamento climatico (PAES e PAESC), introdotto nuovi protocolli, procedure e forme di valutazione (ad es. il DSNH e i criteri ESG), cambiato i linguaggi della disciplina, arricchendola di nuovi strumenti, a volte inediti, quasi ad anticipare una svolta nel *planning* (*strange planning change*). Il paper analizza sinteticamente tre forme di innovazioni del *planning* orientato ai CC: una nei contenuti veicolati, che ha dato luogo anche a nuove azioni e a nuove forme di piano (§1); una procedurale, di natura gestionale e valutativa, per valutare la sostenibilità degli investimenti durante tutto il ciclo di vita dei progetti (§2); e una analitico-relazionale, che ha informato tanto l'aspetto comunicativo e partecipativo quanto le forme di *governance*, ponendo una forte enfasi sulla legittimazione della scienza (soprattutto nei confronti dell'incertezza) e sulla giustizia climatica (§3).

Queste innovazioni hanno indirizzato le nuove trasformazioni territoriali, in armonia con i principi di sostenibilità e di lotta al CC, come indicato nelle strategie e nelle politiche dell'UE, in un panorama di ritrovata riflessione sul valore pubblico dell'azione di piano, confermando ancora una volta la dimensione locale (ed urbana) quale spazio privilegiato di sperimentazione e di innovazione, soprattutto nel *planning*.

1. Cambiamenti nella strumentazione di piano e nelle sue tecniche: innovazioni di contenuto

Affrontare il CC richiede soluzioni di adattamento coordinate su più livelli di *governance* ed in grado di dialogare con la sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Data

la complessità territoriale e le molteplicità di vulnerabilità locali, i vari Stati hanno sviluppato strumenti di adattamento che andavano oltre le sfide poste dall'aumento delle temperature, dagli eventi meteorologici estremi e dall'erosione costiera, per uno sviluppo sostenibile nel lungo termine, integrato con gli strumenti di gestione del territorio. Si è prodotta così una innovazione nei contenuti dei piani e le politiche dell'UE sono state di grande supporto. Documenti chiave della politica europea sono stati: la Floods Directive, che si concentra sulla gestione del rischio di alluvioni, elemento particolarmente rilevante per molte aree dell'Italia, ad esempio; la EU Strategy on Adaptation to Climate Change con il suo invito a sviluppare piani di adattamento locali e regionali per migliorare la resilienza delle infrastrutture, delle economie e degli ecosistemi; l'EU Strategy on Green Infrastructure e la New European Bauhaus Initiative, che promuovono soluzioni innovative, sostenibili ed esteticamente integrate per rispondere alle sfide climatiche e ambientali nelle aree urbane e rurali; e la EU Territorial Agenda 2030, che sottolinea la necessità di un maggiore coordinamento tra politiche territoriali e climatiche a livello regionale e locale, per un approccio olistico allo sviluppo sostenibile.

Questo complesso quadro normativo e strategico ha favorito l'elaborazione di nuovi strumenti di pianificazione, capaci di integrare gli obiettivi di adattamento climatico all'interno dei processi di gestione del territorio. In Italia, il processo di adattamento sta progredendo sia a livello nazionale che regionale, attraverso l'adozione di piani e strategie che rispondono alle specificità territoriali e che al contempo si allineano alle priorità europee, si pensi ad esempio alla Strategia Regionale di Adattamento al Cambiamento Climatico della Regione Veneto, in corso di approvazione, o al Piano Nazionale di Adattamento al Cambiamento Climatico, recentemente approvato, che include aspetti di pianificazione urbana. Tuttavia, l'attuazione concreta delle politiche di adattamento avviene principalmente a livello locale, dove le autorità locali sono chiamate a rispondere alle esigenze specifiche del territorio e delle comunità.

Considerando il contesto locale italiano, i Comuni hanno usato diversi strumenti per affrontare l'adattamento al CC, data la mancanza di un vero e proprio piano locale di adattamento. Alcune città hanno fatto da apripista elaborando dei primi tentativi di pianificazione dell'adattamento tramite linee guida e piani di adattamento già dal 2015. In seguito, con l'ampliamento dei PAES (Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile) che hanno incorporato anche la dimensione di adattamento tramite i PAESC (Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima), molti Comuni hanno adottato questi strumenti come quadro per l'adattamento locale.

L'Italia è attualmente uno dei Paesi con il maggior numero di PAESC a livello europeo, segno del successo di questo approccio, pur mantenendo alcune limitazioni. Infatti, la

natura volontaria del PAESC lo rende dipendente dalle volontà politiche locali e privo di una portata omogenea o vincolante. In contesti locali virtuosi, come Bologna e Padova, che avevano già avviato sforzi per l'adattamento prima della diffusione dei PAESC, si sono sviluppati ulteriori strumenti non normativi ma di indirizzo per proseguire la costruzione di strategie di adattamento, quali ad esempio le linee guida settoriali per promuovere il drenaggio urbano sostenibile, con modalità integrata di intervento pubblico-privato. Un altro esempio è il masterplan strategico di adattamento dell'area industriale di Padova, attualmente in fase di pubblicazione. Vi sono poi tutti quegli strumenti di pianificazione strategica locale, i regolamenti e i piani settoriali (ad esempio, piano del verde, regolamento edilizio, piano di protezione civile) che hanno progressivamente incorporato misure di mitigazione prima e adattamento poi, tracciando anche una visione e delle priorità per ambiti specifici, permettendo il coordinamento e l'integrazione dei futuri interventi sia pubblici che privati.

2. I nuovi protocolli e i nuovi ambiti di valutazione per innovazioni procedurali, gestionali e valutative

A metà strada tra contenuti e procedure, il paradigma del CC ha portato anche ad una innovazione procedurale, di natura gestionale e valutativa. Un contributo sostanziale lo si deve alla crisi economica innescata dalla pandemia di COVID-19, che ha portato ad una massiccia mobilitazione di risorse in Europa, creando un'opportunità unica per promuovere investimenti a favore non solo della ripresa, ma anche dell'adattamento ai CC (Adamson et al. 2018). In questo contesto, il principio Do No Significant Harm (DNSH) ha assunto un ruolo cruciale, fungendo da pilastro per garantire che tutti i progetti e gli investimenti europei non arrechino danni significativi agli obiettivi ambientali, sociali e sanitari. L'introduzione del DNSH nel Regolamento UE 2020/852 e la sua applicazione in programmi come Horizon Europe (Horizon Europe, 2021), Next Generation EU (Next Generation EU, 2021), e, conseguentemente, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), rappresentano una svolta significativa nella gestione degli investimenti e nella valutazione dei loro impatti.

Il DNSH dialoga anche con la Tassonomia europea per la finanza sostenibile, istituita per creare un linguaggio comune e scientificamente valido che definisca le attività economiche sostenibili, al fine di guidare gli investitori verso progetti compatibili con la transizione ecologica. Essa si articola attorno a sei obiettivi ambientali fondamentali: mitigazione e adattamento ai CC, uso sostenibile e protezione delle risorse idriche, economia circolare, prevenzione e riduzione dell'inquinamento, protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi (European Commission, 2020). Il Regolamento UE

2020/852, integrato da linee guida operative, fornisce una serie di criteri specifici per valutare la sostenibilità degli investimenti in conformità con il DNSH. Questa valutazione include un'analisi del ciclo di vita di ciascun progetto, dalla fase di progettazione a quella di implementazione e gestione, con l'obiettivo di minimizzare le emissioni di gas serra, prevenire l'inquinamento e garantire un uso sostenibile delle risorse (Few et al. 2007). Un esempio pratico di applicazione di tali criteri è la costruzione di edifici nuovi o la riqualificazione di quelli esistenti, che devono rispettare requisiti stringenti per minimizzare l'impatto ambientale in tutte le fasi del processo. Ci sono, poi, i *cluster* tassonomici individuati dal PNRR, che comprendono settori quali la produzione di energia rinnovabile, il trattamento delle acque reflue e l'imboschimento, che rappresentano categorie chiave per investimenti eco-compatibili. La valutazione di queste attività economiche in conformità con il DNSH è essenziale per garantirne il contributo positivo alla transizione ecologica (Baker et al. 2012).

In questo contesto, il DNSH non è solo uno strumento per evitare danni, ma anche un meccanismo per promuovere un approccio proattivo alla pianificazione urbana e territoriale. Ad esempio, l'utilizzo di scenari climatici avanzati per la valutazione del rischio a lungo termine (da 10 a 30 anni) consente di progettare infrastrutture resilienti e adattabili ai CC previsti (Adger 2003). Tali valutazioni considerano scenari come quelli previsti dal Gruppo Intergovernativo sui Cambiamenti Climatici (IPCC), tra cui l'RCP2.6 e l'RCP8.5, che modellano l'impatto delle emissioni di gas serra in diversi scenari futuri. Un elemento cruciale nel contesto della ripresa economica è il Report Draghi, che evidenzia come l'Europa debba perseguire una crescita inclusiva e sostenibile, focalizzandosi sulla competitività economica, sulla sicurezza economica e sull'autonomia strategica. Il principio DNSH è strettamente collegato a questa visione, in quanto contribuisce a creare le condizioni per uno sviluppo economico che non comprometta l'ambiente né la capacità di affrontare le sfide future (Pietrapertosa et al. 2019). La sostenibilità competitiva, come delineato nel report, implica che le imprese europee debbano essere non solo produttive, ma anche rispettose degli obiettivi ambientali e il DNSH è uno strumento per favorire questa transizione, l'innovazione e l'implementazione di modelli di *business* sostenibili e resilienti.

Il Green Deal Europeo rappresenta un altro tassello fondamentale nel panorama della sostenibilità competitiva e nella trasformazione dell'UE nel primo continente a impatto climatico zero entro il 2050 (Leyerer et al. 2019). La connessione tra Green Deal, DNSH e Tassonomia UE è evidente nella spinta verso la promozione di progetti che rispondano ai criteri di sostenibilità definiti a livello europeo, incoraggiando una transizione verso energie rinnovabili, infrastrutture resilienti e un'economia circolare.

Con l'introduzione del DNSH, il processo di valutazione dei progetti ha subito profonde trasformazioni anche in termini di una maggiore complessità procedurale, ma allo stesso tempo si è dotato di garanzie di sostenibilità riguardo agli investimenti. Questo aspetto si riflette anche nei modelli di partenariato pubblico-privato, sempre più utilizzati per garantire che i progetti di rigenerazione urbana e territoriale siano progettati e implementati in conformità con i criteri ESG (Environmental, Social, Governance). Questi partenariati rappresentano un modello di collaborazione essenziale per mobilitare le risorse necessarie a promuovere progetti sostenibili su larga scala (Next Generation EU, 2021).

Per implementare efficacemente il DNSH, inoltre, è essenziale creare un ecosistema di conoscenze che supporti la progettazione e il monitoraggio degli investimenti, promuovendo la collaborazione tra i vari attori coinvolti (Pietrapertosa et al. 2019). Questo ecosistema deve includere accademici, progettisti, investitori e autorità pubbliche, che devono lavorare insieme per garantire che i progetti rispettino i criteri tecnici stabiliti dalla Tassonomia e dalle normative europee. In particolare, il programma Horizon Europe offre un quadro strategico per sostenere progetti innovativi che promuovano la resilienza climatica e la sostenibilità urbana (Horizon Europe, 2021) e contribuire a una visione a lungo termine di città sostenibili, capaci di affrontare le sfide poste dai CC (Adger 2003). Il DNSH rappresenta, quindi, un'opportunità unica per trasformare le città europee. Rappresenta un punto di svolta. Non solo previene danni significativi agli obiettivi ambientali, ma stimola anche l'adozione di nuove pratiche di pianificazione e progettazione urbana. Il suo successo dipende, però, dalla capacità di integrare criteri tecnici rigorosi nella valutazione dei progetti, nonché dalla creazione di un ecosistema di collaborazione tra pubblico e privato. In questo contesto, il Green Deal Europeo, il Report Draghi e le sinergie tra partenariati pubblico-privati offrono un quadro strategico per garantire che gli investimenti europei siano allineati con gli obiettivi di sostenibilità e competitività (Leyerer et al. 2019) e il DNSH, se correttamente usato, può diventare uno strumento potente per guidare l'Europa verso un futuro più sostenibile e resiliente.

3. Le innovazioni analitico-relazionali a partire da un nuovo modo di considerare le analisi, la loro comunicazione, la (co-)costruzione della governance e la giustizia climatica

Oltre all'introduzione di innovazioni di contenuto che hanno portato alla creazione di nuove forme di pianificazione, anche a base volontaria (PAES e PAESC, *in primis*) e alle innovazioni procedurali riguardanti nuovi protocolli di valutazione (si pensi al principio DNSH e ai criteri ESG), utili per la gestione e la valutazione di investimenti ed azioni, il paradigma del CC ha costretto la disciplina del *planning* a rivedere anche

il suo rapporto con la costruzione delle informazioni, dei dati e dei quadri conoscitivi, in ogni fase del processo di piano, dalle analisi alla comunicazione e legittimazione di obiettivi e azioni, dai processi partecipativi al *decision support system*, dalla valutazione all'implementazione delle azioni, dal monitoraggio alla revisione ed aggiornamento del piano stesso, estendendo la lotta ai CC anche sul fronte della "giustizia climatica", che richiede un'equa distribuzione degli oneri per le azioni a contrasto del CC, risolvendo tutti quei *target* storicamente emarginati e vulnerabili, all'insegna di una grande mole di diritti umani e collettivi.

Ma tale evoluzione non è stata indolore. Innanzitutto, si è riesumato il tema della razionalità dei piani (e delle politiche pubbliche), rispetto ad estesi scenari di incertezza. Questo aspetto ha influito sul livello di fiducia (e legittimazione) nella scienza, in generale, e nella pianificazione, in particolare. Inoltre, il CC ha riacceso istanze di *empowerment* e di *advocacy*, sotto l'egida di una nuova "giustizia climatica". Nel dettaglio, si è assistito nell'ultimo ventennio alla (ri)nascita di un dibattito in merito al rapporto tra razionalità di piano ed incertezza a seguito dei CC e dell'aumento del rischio ambientale (Innes e Booher 2010; Kwakkel et al. 2010; Balducci et al. 2011; Salet et al. 2013; Skinner et al. 2013; Rauws et al. 2014; Lau 2015; Zandvoort et al. 2018; Pasqui 2024) con l'emersione di almeno quattro quadri teorici nella pianificazione spaziale territoriale (Zandvoort et al. 2018): il modello sviluppato da Christensen (1985), quello di Friend e Hickling (2005), il quadro di Abbott (2005, 2009), e quello di Islam e Susskind (2013). Una ulteriore riflessione sul tema è stata quella di Kwakkel et al. (2010) con i suoi tre diversi tipi di incertezza nel *planning*: incertezza ontica, quella variabilità frutto del caso, che caratterizza i fenomeni imprevedibili di natura fisica, economica, politica e culturale e del comportamento umano (Walker et al. 2003; Skinner et al. 2013): una alluvione, un terremoto, etc.; incertezza epistemica, quando l'informazione è incompleta o inesatta (Hofer 1996; Walker et al. 2003), per mancanza di dati, di risorse e/o per tecniche insufficienti a misurare parametri importanti per il *decision support system*; incertezza ambigua, «l'incertezza derivante dalla presenza simultanea di più quadri di riferimento su un determinato fenomeno» (Kwakkel et al. 2010, p. 310), che generano confusione ed incapacità ad optare per una sola tra tante alternative.

Secondo Scorza e Las Casas (2018), il rapporto tra *planning* ed incertezza, rispetto al CC, si è evoluto in due tempi, con un prima dominato dall'introduzione del concetto di "resilienza", caratterizzato da una finalità performativa delle azioni di piano e con un *management* (soprattutto in risposta ai *Disaster Risks*) basato soprattutto su aspetti inclusivi, partecipativi e di *governance*, ed un dopo caratterizzato dalla nascita del concetto di "anti-fragilità" (Taleb 2012; Blečić e Cecchini 2016, 2020), basato su una *vision* condivisa, in grado di produrre un *empowerment* dei soggetti, all'interno di un quadro

chiaro di regole (“la via negativa”) e di principi (equità, efficienza e conservazione delle risorse irriproducibili), accompagnati da una progettualità diffusa, reversibile, modulare e *community-based* a “modesto impegno finanziario e temporale” e orientata ad un certo “urbanismo tattico” (Lydon e Garcia 2015). Si è passati così dalla «transizione da una cultura di protezione totale ed evitamento del rischio ad una di corresponsabilità e mitigazione del rischio» (Amin 2012, p. 146), accompagnando il tema dell’incertezza con le altre due questioni, la fiducia nella scienza e la speranza in una giustizia ambientale (*climate strange*). La prima concepita, a volte, come elemento per facilitare la comunicazione (tra scienza e politica, tra politica e società), sensibilizzare l’opinione pubblica e costruire politiche pubbliche, stabilizzando l’autorità percepita della “scienza” (Shackley e Wynne 1996) ed evitando al *planning* i) una riduzione dei contenuti conoscitivi necessari ai processi decisionali, e ii) conflitti tra vari attori e conflitti interni alle discipline coinvolte.

Pianie politiche di CC mirano anche ad essere - ed è il terzo tema - occasioni utili per ridefinire i poteri e riallocare le risorse, in un quadro di intervento pubblico e di democratizzazione, di “fornitura di servizi universalistici” (Pasqui 2024), di corresponsabilità e di “giustizia climatica”, più equa e inclusiva [1].

Questo *strange planning change* ha visto soprattutto la scala locale (e urbana) «incorporare i principi della giustizia climatica nella pianificazione e nelle politiche di adattamento e mitigazione (Chu e Cannon 2021)» (Strange et al. 2024, p. 865), rispetto ad una scala nazionale, ancora troppo concentrata sull’ambiente fisico e costruito, su studi tecnici [2] e modelli “scientifici” (Long e Rice 2019; Amorim-Maia et al. 2022), con scarsa considerazione della dimensione sociale (Schlosberg e Collins 2014; Kehler e Birchall 2021). Inoltre, ha visto già emergere primi positivi effetti di giustizia climatica intersezionale (sui diversi gruppi) nei programmi di agricoltura urbana, economia circolare, giustizia alimentare nelle città, negli orti comunitari e nelle fattorie urbane (Horst et al. 2017), così come nei progetti incentrati sulle dotazioni di verde e di servizi nei quartieri storicamente emarginati e a ridotta coesione sociale (Heynen et al. 2006; Kotsila et al. 2020), oppure in quei progetti locali con una grande interconnessione tra progetti di energia rinnovabile *community-based*, iniziative di equità nei trasporti ed interventi di innovazione sociale basate sul *social housing* (Pulido 2016; Castan Broto et al. 2022; Strange et al. 2024).

Note

* Università Iuav di Venezia, vgarramone@iuav.it [corresponding author e relatore]; carlo.dallomo@iuav.it; vnegretto@iuav.it; francesco.musco@iuav.it

1. «A seconda della razza, dell’etnia, dell’età, del genere, dell’abilità o della classe, comunità specifiche sono colpite in modo sproporzionato dagli impatti negativi del cambiamento climatico e delle politiche che ne conseguono (Adger 2006; Dodman et al. 2022; Pulido 2017; Virdee 2019). Le ingiustizie urbane storiche hanno portato a processi di esclusione e pratiche ambientali dannose che esacerbano ulteriormente

la distribuzione iniqua degli impatti dei cambiamenti climatici (Anguelovski et al. 2016; Sultana 2022)» (Strange et al., 2024, p. 865).

2. Sono in molti, però, gli autori che sostengono che la visione veicolata dalle agende ambientali è un po’ troppo schiacciata su questioni *standard*, ovvero principalmente sulla riduzione delle emissioni di carbonio, sulla preservazione della biodiversità e sulla mitigazione di poche sfide ecologiche (Strange et al., 2024).

Bibliografia

- Adamson, G. C. D., Hannaford, M. J., Rohland, E. J. (2018), “Re-thinking the present: The role of a historical focus in climate change adaptation research” in *Global Environmental Change*, 48 (pag.195-205)
- Adger, W. N. (2003), “Social capital, collective action, and adaptation to climate change” in *Economic Geography*, 79(4) (pag.387-404)
- Amin, A. (2012), *Land of Strangers*, Polity Press, London
- Amorim-Maia, A. T., Anguelovski, I., Chu, E., Connolly, J. J. T. (2022), “Intersectional Climate Justice: A Conceptual Pathway for Bridging Adaptation Planning, Transformative Action, and Social Equity” in *Urban Climate*, 41 (p.101053)
- Baker, I., Peterson, A., Brown, G., McAlpine, C. (2012), “Local government response to the impacts of climate change: An evaluation of local climate adaptation plans” in *Landscape and Urban Planning*, 107(2), (p.127-136)
- Balducci, A., Boelens, L., Hillier, J., Nyseth, T., Wilkinson, C. (2011), “Introduction: Strategic spatial planning in uncertainty: theory and exploratory practice” in *Town Planning Review*, 82(5), (p.481-501)
- Blečić, I., Cecchini, A. (2016). *Verso una pianificazione antifragile: Come pensare al futuro senza prevederlo*, Franco Angeli, Milano
- Blečić, I., Cecchini, A. (2020), “Antifragile planning” in *Planning Theory*, 19(2), (p.172-192)
- European Commission (2020). Taxonomy Regulation. Official Journal of the European Union, L 198, 13. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0851&from=EN>
- Few, R., Brown, K., Tompkins, E. L. (2007), “Public participation and climate change adaptation: Avoiding the illusion of inclusion” in *Climate Policy*, 7(1), (p.46-59)
- Horizon Europe (2021). The EU Framework Programme for Research and Innovation. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme_en
- Horst, M., McClintock, N., Hoey, L., (2017), “The Intersection of Planning, Urban Agriculture, and Food Justice: A Review of the Literature” in *Journal of the American Planning Association*, 83(3), (p.277-295)
- Innes, J.E., Booher, D.E. (2010), *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*, Routledge, London & New York
- Kehler, S., Birchall, S. J. (2021), “Social vulnerability and climate change adaptation: The critical importance of moving beyond technocratic policy approaches” in *Environmental Science & Policy*, 124, (p.471-477)
- Kotsila, P., Hörschelmann, K., Anguelovski, I., Sekulova, F., Lazova, Y. (2020) “Clashing temporalities of care and support as key determinants of transformatory and justice potentials in urban gardens” in *Cities*, 106, (p.102865)
- Kwakkel, J.H., Walker, W.E., Marchau V.A.W.J. (2010), “Classifying and communicating uncertainties in model-based policy analysis” in *International Journal of Technology, Policy and Management*, 10(4), (p.299-315)
- Lau M. (2015), “Tackling uncertainties in plan implementation: Lessons from a growth area in England” in *Town Planning Review*, 86(1), (p.7-28)
- Leyerer, M., Sonneberg, M. O., Heumann, M., & Breitner, M. H. (2019), “Decision support for sustainable and resilience-oriented urban parcel delivery” in *EURO Journal on Decision Processes*, 7(3-4), (p.267-300)
- Long, J., Rice J. L. (2019), “From Sustainable Urbanism to Climate Urbanism” in *Urban Studies*, 56(5), (p.992-1008)
- Lydon, M., Garcia, A. (2015), *Tactical urbanism. Short-term action for long-term change*, Island Press, Washington
- Next Generation EU (2021). Recovery and Resilience Facility. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/publications/next-generation-eu-recovery-and-resilience-facility_en
- Pietrapertosa, F., Salvia, M., de Gregorio Hurtado, S., D’Alonzo, V., Church, J. M., Geneletti, D., Musco, F., Reckien, D. (2019), “Urban climate change mitigation and adaptation planning: Are Italian cities ready?” in *Cities*, 91, (p.93-105)

- Rauws, W.S., Cook, M., Van Dijk T. (2014), "How to make development plans suitable for volatile contexts" in *Planning Practice & Research*, 29(2), (p.133-151)
- Salet, W., Bertolini, L., Giezen, M. (2013), "Complexity and Uncertainty: Problem or Asset in Decision Making of Mega Infrastructure Projects?" in *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(6), (p.1984-2000)
- Schlosberg, D., Collins L. B. (2014), "From Environmental to Climate Justice: Climate Change and the Discourse of Environmental Justice" in *WIREs Climate Change*, 5(3), (p.359-374)
- Scorza, F., Las Casas, G.B. (2018), "Un rinnovato approccio razionale tra società liquida e pianificazione antifragile" In Atti della XX Conferenza Nazionale SIU. Urbanistica e/è azione pubblica. La responsabilità della proposta, (pp. 1164-1170), Planum Publisher, Roma
- Shackley, S., Wynne, B. (1996), "Representing Uncertainty in Global Climate Change Science and Policy: Boundary-Ordering Devices and Authority" in *Science, Technology, & Human Values*, 21(3), (p.275-302)
- Skinner, D.J.C., Rocks, S.A., Pollard S.J.T. (2013), "A review of uncertainty in environmental risk: Characterising potential natures, locations and levels" in *Journal of Risk Research*, 17(2), (p.195-219)
- Strange, K. F., Satorras, M., March, H. (2024), "Intersectional climate action: the role of community-based organisations in urban climate justice" in *Local Environment*, 29(7), (p.865-885)
- Taleb, N. (2012), *Antifragile. Things that gain from disorder*, Random House, New York
- Walker, W. E., Harremoës, P., Rotmans, J., Van Der Sluijs, J. P., Van Asselt, M. B., Janssen, P., Kreyer von Krauss, M. P. (2003), "Defining uncertainty: a conceptual basis for uncertainty management in model-based decision support" in *Integrated assessment*, 4(1), (p.5-17)

La sfida della *open city*: ‘progettare il disordine’ o ‘ordinare senza progetto’?

Anita De Franco*, **

Introduzione: il concetto di *open city* nel dibattito sulla città e la pianificazione urbana

Il concetto di *open city* è relativamente recente nel dibattito urbanistico. Il tema viene spesso associato ai lavori di Richard Sennett (2018), ma anche altri autori ne hanno esplorato le varie sfaccettature.⁽¹⁾ Il dibattito corrente non sempre chiarisce però se la “città aperta” indichi un modello con caratteristiche empiriche definite o piuttosto una visione alternativa sulla città. Il tema dell’apertura associato ai sistemi urbani richiede – quasi implicitamente – a teorici e progettisti di definire cosa è “ordine” e cosa è “disordine”. Per alcuni, la sfida è abbandonare ogni fantasia di ordine e onnipotenza (Koolhaas, 1995: 29). Per altri, la sfida è cercare di riabilitare la nozione di disordine come elemento utile – se non essenziale – alla natura stessa delle città (Jacobs, 1961). Accogliendo quest’ultima sfida, questo contributo esplora come e in che misura il concetto di *open city* si relazioni alla progettazione e alla accettazione del “disordine”, e di quale tipo. Nelle prossime sezioni, verranno illustrati due punti di vista offerti da due importanti autori: Richard Sennett nel suo libro *The uses of disorder* (1970) e Alain Bertaud nel suo libro *Order without design* (2018). Seguirà una discussione sui due approcci alla città aperta, evidenziandone similitudini e differenze. Una sezione conclusiva sintetizzerà i principali punti emersi e suggerendo possibili sviluppi e sfide aperte.

Due contributi influenti

Richard Sennett, *The uses of disorder: personal identity and city life*

The uses of disorder: personal identity and city life (1970) è uno dei primi libri del sociologo Richard Sennett. In Italia il libro viene tradotto solo alla fine degli anni 90, con il titolo *Usi del disordine: identità personale e vita nella metropoli* (Sennett, 1999). Questo volume rappresenta un primo tentativo dell’autore di formulare la sua idea di città aperta

come sistema anarchico. Sennett nota criticamente come, dalla città industriale in poi, i “bisogni (*needs*)” delle persone vengano concepiti in maniera sempre più astratta e, dal pianificatore, “come parte di una funzione totale” (Sennett, 1970: 95). L’*unicum* urbano è mito della purezza, portando ad una “idealizzazione della coerenza” che ignora la capacità di cambiamento spontaneo nelle persone (Sennett, 1970: 98-99): una macchina non può cambiare se non attraverso un intervento esterno, mentre una persona sceglie di cambiare rompendo certe *routine*. L’approccio critico di Sennett è spiccatamente umano-centrico: il disordine urbano è discusso in funzione dello sviluppo dell’uomo (Parte I, pp. 3-103). Allargando il discorso, il disordine urbano diventa utile per liberare l’intera comunità urbana attraverso la sua personale visione di anarchia e della città come sistema anarchico (Parte II, pp. 107-198). L’idea si sviluppa su due principali premesse. In primo luogo, che l’abbondanza della vita urbana è derivi da una “profonda passione per la schiavitù (*slavery*)” (Sennett, 1970: 108); questa critica (leggermente smussata nella traduzione italiana)⁽²⁾ attinge chiaramente ad una certa tradizione ideologica, ma il punto per l’autore è sottolineare che una società senza “dolore (*pain*)” non può esistere (Sennett, 1970: 110). In secondo luogo, che il potere pubblico, in un sistema anarchico urbano, non viene distrutto ma ricostruito attraverso il confronto tra le persone (Sennett, 1970: 141). I pianificatori di questa città anarchica devono quindi “spingere (*push*)” la frammistione il più possibile.

“Incoraggiando la creazione di aree urbane senza azzonamento (*unzoned urban places*), non più controllate centralmente, si promuoverebbe il disordine visivo e funzionale della città. [...] È meglio essere protagonisti del cambiamento storico che parte di un progetto funzionale in un piano pre-esperienziale da ‘mettere in pratica’” (Sennett, 1970: 142).

L’autore non crede che le comunità diversificate possano emergere e mantenersi spontaneamente: “devono essere create e spinte a formarsi”, assumendo che nella “*visible density*” (Sennett, 1970: 159), nel *milieu* variegato di persone, nessuna norma sociale/morale avrà modo di prevalere su un’altra.

Alain Bertaud: *Order without design: how markets shape cities*

Alain Bertaud inizia il suo libro *Order without design: how markets shape cities* (2018) – ancora non disponibile in italiano – definendo i mercati come meccanismi di transazione impersonali che risultano dall’azione umana (scambio di valori, movimento di beni) e non dalla “progettazione umana (*human design*)”. L’autore trova paradossale come i professionisti incaricati di modificare i mercati (i *planners*) siano poco interessati a sapere come i mercati funzionano, e che i professionisti esperti del funzionamento dei

mercati urbani (*urban economists*) siano raramente coinvolti nell'ideazione delle regole che controlleranno suddetti mercati (Bertaud, 2018: 2). Il libro colleziona variegate esperienze da "urbanista globale" con casi studio che si riferiscono a grandi città (sia nel quadro delle *command economies* sia delle *market economies*), comprendendo diversi paesi emergenti. La critica del libro può essere riassunta da questi passaggi:

"Durante la mia pratica professionale, avevo osservato città organizzate spontaneamente. [...] Mentre l'obiettivo delle normative urbanistiche era quasi sempre quello di limitare le densità, ho notato che avevano molto poco successo nel farlo quando il prezzo dei terreni era alto rispetto al reddito delle famiglie." (Bertaud, 2018: 8).

"La dimensione delle città dovrebbe essere decisa dagli stessi abitanti [...] Solo gli stessi migranti possono fare questa valutazione. [I] pianificatori discutevano sulla dimensione ottimale delle città [...] Ero fermamente convinto che la dimensione e il tasso di crescita delle città non potessero essere modificati dall'opinione degli esperti, non importa quanto accademica fosse tale opinione." (Bertaud, 2018: 9-10).

"Nel mondo reale, sono solo i mercati a determinare il consumo di terra e superfici e, quindi, la densità di popolazione." (Bertaud, 2018: 81).

Per questi motivi, Bertaud propone di osservare le città principalmente come "mercati del lavoro (*labor markets*)". In questo modello di "città aperta" i pianificatori devono contribuire a mantenere il mercato più accessibile e dinamico possibile; senza illudersi di progettare "casa e bottega", né di pensare alla vita urbana in termini di "viaggiare, lavorare, dormire".⁽⁴⁾ Secondo l'autore, senza un mercato funzionante una città non può esistere. Notando che i lavoratori urbani (datori o dipendenti che siano, sia nel settore pubblico, sia privato) sono spesso migranti (e non hanno quindi selezionato il lavoro in base alla vicinanza con la propria originale residenza), l'autore crede che il pianificatore possa supportare la crescita di un mercato diversificato, attrattivo per più tipi di persone, le cui differenti capacità possano complementarsi (Bertaud, 2018: 40). La complementarità nel mercato locale vale anche a scala regionale. L'autore afferma che è proprio la dinamicità delle grandi città a permettere l'esistenza delle città non-dinamiche. La narrativa della pianificazione moderna sulla grande città come "sistema parassitico" assume che qualunque situazione di sproporzione diventa ragione di intervento. Questo pregiudizio urbanistico (definito *anti-big-city bias*) spingerebbe alla sbagliata conclusione che uno "squilibrio" equivalga ad una "inequità" da risolvere attraverso piani generali conducendo, spesso, anche allo sviluppo di diseconomie (Bertaud, 2018: 24-27).⁽⁵⁾ L'errore della pianificazione moderna,

secondo l'autore, è l'aver creduto che laddove non riuscisse a progettare direttamente, dovesse allora "incentivare". In questo caso si nota come pur in mancanza di incentivi, gli sviluppatori di progetti immobiliari migliorino il design dei loro edifici perché consapevoli che il "costo aggiuntivo (*additional cost*)" da affrontare sarà inferiore al "valore aggiunto (*value added*)" complessivo (Bertaud, 2018: 324). Invece, i vari tipi di zoning "incentivante" sembrano aggiungere due tipi di costi a tutta la comunità: quelli di mantenimento del prodotto (riflessi sui prezzi di costruzione, vendita, affitto), e i costi legati alla costruzione negata. Tutti i newyorkesi, afferma Bertaud, pagano il costo delle tante – spesso inutili – *plazas* sotto i grattacieli. Questi problemi sono ricondotti alle politiche di contenimento del mercato urbano (del suolo, delle densità, ecc.), senza che nessuno abbia ancora definito quale quota (area/persona) costituisca un "consumo efficiente" di suolo urbano. Forse, a detta di Bertaud, per non incorrere negli errori ed imbarazzi del funzionalismo estremo.

Discussione: due tipi di disordini a confronto

Confrontando *The uses of disorder* di Sennett (1970) e *Order without design* di Bertaud (2018) possiamo intuire come la riabilitazione del "disordine" possa essere un utile invito a resistere a certi approcci riduzionisti in molte discipline, compresa la pianificazione urbana. Pur trattandosi di pubblicazioni distanti nel tempo e di autori diversi anche sotto il profilo delle esperienze professionali, troviamo tuttavia similitudini. Per entrambi, l'idea di città aperta è un invito a riconoscere ed espandere il *set di possibilità* in mano ai cittadini – stanziali o migranti che siano. Per farlo, entrambi chiedono di rinunciare alla concezione di "città per interi"; che sia la "macchina produttiva" criticata da Sennett, o la città come "grande palazzo solo a scala diversa" come l'accademia delle belle arti di Parigi insegnava al giovane Bertaud. Pensando all'oggi, e nonostante alcuni cambiamenti culturali, tali abbagli non sembrano essere del tutto superati. Come afferma Bertaud, i tanti aggettivi oggi proposti per la città ("sostenibile", "vivibile", "resiliente", "equa", ecc.) creano rischi simili alle grandi visioni del passato, fornendo un piedistallo morale a qualsiasi proposta, a prescindere dalle conseguenze. Un discorso simile vale anche per i *Sustainable Development Goals* delle Nazioni Unite (per cui Bertaud stesso ha lavorato), quando sprovvisti di indicatori precisi. Trasformare proiezioni statistiche o *visions* in regolamenti è tutt'altro che ovvio e andrebbe fatto con estrema cautela (Bertaud, 2018: 91). Entrambi i libri hanno per riferimento la "grande città", perché la densità (fisica e/o di transazioni) è fondamentale ai loro modelli. Tuttavia, volendo criticare Sennett, non è detto che nella metropoli le persone non trovino comunque ragioni per ignorarsi, isolarsi e conformarsi. Così come, criticando Bertaud, non è detto che un vivace mercato del lavoro abbia sempre e ovunque strettamente bisogno di prossimità (si pensi al dibattito sul *remote working*). Allo stesso modo, lasciare che le città diventino megalopoli, non esclude il rischio di creare comunque delle diseconomie.

In sunto, se dal punto di vista del disordine materiale, i due autori convergono nell'identificare le grandi città dense come "città aperte"; le principali differenze giacciono invece nella gestione del disordine in senso sociale. Per Sennett il *potere pubblico* è esteso alla società, inteso in maniera vaga, come quel potere che la persona acquisisce dall'interazione, anche conflittuale, con altri individui. Per questo motivo, suggerisce di "massimizzare le frizioni" anche eliminando certe ortodossie urbanistiche (*unzoned urban places*). La prima formulazione di "città aperta" di Sennett è infatti quella di una "città anarchica", probabilmente il più immediato modello concettuale disponibile adatto a fornire argomenti positivi al disordine. Si noti però che nella città disordinata di Sennett gli abitanti non devono cercare un compromesso tra ordine e violenza, ma accettare radicalmente il conflitto – una "stabilità attraverso l'aggressione diretta (*direct aggression*)" (Sennett, 1980: 178). Tutto nasce, intuibilmente, dallo spirito anti-convenzionale di quel periodo. Pur accettando gli aspetti costruttivi del "conflitto", adottare un modello anarchico "comunitarista" senza il principio di "non-aggressione" (come accade in altre tradizioni anarchiche), rischia di risultare ambiguo, impraticabile ed indesiderabile. Intuiamo però la voglia di ribellarsi al piattume e alienazione di certe condizioni di vita urbana. Voler andare oltre la mera sopravvivenza; coltivare una speranza di crescita e liberazione. La città aperta, densa, forza il confronto tra le persone, costringendole a non-ignorarsi (Sennett, 1970: 190). Quest'ultimo aspetto è sottolineato, sebbene su presupposti completamente diversi, anche da Bertaud.

Il modello di Bertaud suggerisce di "aumentare" la produttività delle città, puntando a realizzare un mercato del lavoro dinamico e vivace. Anche qui le persone non possono ignorarsi, anzi, combinano le loro capacità all'interno del mercato del lavoro urbano, spinti dall'ambizione di poter realizzare i propri progetti di vita. I pianificatori devono imparare a gestire questi trend e accettarne alcune precondizioni. Ad esempio il fatto che aziende e abitanti debbano essere sempre liberi di restare o migrare a loro piacimento, che le persone siano libere di viaggiare agilmente ed economicamente (qualunque mezzo utilizzino), che l'allocatione del lavoro non sia distorta in base al mercato immobiliare. Tutto sommato, persino in questo modello "mercato-centrico" la progettazione continua ad esistere: non precedendo il mercato, ma coadiuvandolo. Come per chiunque parli di mercato e pianificazione, Bertaud è tenuto a dichiarare di non sostenere la *deregulation*; suggerisce piuttosto di intraprendere revisioni periodiche delle regole urbane, utilizzando la metafora della potatura degli alberi: "L'obiettivo non è tagliare i rami ma permettere all'albero di svilupparsi completamente" (Bertaud, 2018: 7). Bertaud stesso ammette che alcuni prodotti della spontaneità, quali la rete non-gerarchizzata delle strade – tipica delle città antiche o insediamenti informali – possano ostacolare la velocità di viaggio, e richiedono quindi un intervento ordinatore. In molti

casi, le scelte dei planners, incluse la Barcellona di Cerdà, o la Parigi di Haussmann, sono state utili in assenza di alternative di mercato (Bertaud, 2018: 67). Tuttavia per Bertaud, il potere *del* pubblico è inteso letteralmente come il potere in mano al governo il cui ruolo resta quello del garante. In tal senso, le regole urbanistiche entrano in questo gioco per "minimizzare le frizioni" per le popolazioni urbane (Bertaud, 2018: 367).

Conclusioni

Le città sono realtà fertili per comprendere come il disordine entri a far parte della conoscenza contemporanea. Il confronto tra le città aperte di Sennett e Bertaud fornisce un ricco, seppur parziale, quadro delle questioni in gioco. Possiamo immaginare che il punto su cui dibattere in maniera costruttiva e originale sulla città aperta sia quello di capire dove porre il tema della progettazione. A *completare i processi* di scambio nel mercato del lavoro (come suggerito da Bertaud), o a *guidare i processi* di incontro con il diverso (come suggerito da Sennett)? In qualche modo, l'accettazione del disordine per Sennett andrebbe forzata. Se è vero che "le persone e il sistema cospirano a vicenda per stabilire una schiavitù confortevole al noto e alla routine" (Sennett, 1971: 157), allora "una città vitale e aperta non è frutto del caso" (Sennett & Sendra, 2020); quindi, per Sennett, si tratterebbe di *disordine progettato*.

In Bertaud, il disordine urbano generato anche dalle persone che scelgono sempre più di migrare nelle grandi città sembra avere un ordine implicito, una logica che permetta di "sbarcare il lunario" o "arrivare a fine mese" nonostante l'aumento di entropia. In tal caso, parliamo di *disordine ordinato* che emerge dall'interazione dei piccoli innumerevoli piani di vita delle singole persone.

Alcuni sviluppi sul tema della open city possono tendere ad instaurare un nuovo "umanismo civico" come si ritrova in Sennett. Altri sviluppi possono concentrarsi di più su aspetti "normativi" introdotti da Bertaud. Ad esempio, su come adeguatamente informare le scelte sugli usi dei suoli (questione inevitabilmente politica) alla luce del mercato (questione inevitabilmente tecnica). La linea di ricerca più affine, ad oggi, allo studio della open city è probabilmente quella sulla complessità urbana (*urban complex systems*), ma non si escludono ulteriori contaminazioni da altri ambiti e discipline.⁽⁶⁾

Per chi fosse alla ricerca di suggerimenti pratici, questi sono più facilmente ottenibili dal lavoro di Bertaud, che include molte indicazioni tecniche per lo sviluppo di database locali ed "indicatori spia (*blinking red lights*)", sullo stato di salute del mercato locale. L'idea è che la città vada "gestita giorno-per-giorno" e non con "l'autopilota per 10 anni" come implicato nel principio stesso di "piano generale" (*masterplan*; Bertaud, 2018: 354).

Il libro di Sennett rimane comunque una lettura evocativa di stampo prevalentemente sociologico. In tutti e due i casi, i pianificatori della città aperta esistono a supporto della spontaneità, a volte come creatori-guide della *visible density*, oppure come coadiuvatori-garanti di vivaci *labor markets*.

Note

- * Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano, anita.defranco@polimi.it
- ** Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura, Università di Pavia, anita.defranco@unipv.it
- 1. Si veda l'ultimo lavoro di Sennett & Sendra (2020), ma anche Türelİ (2017), Porqueddu (2018), Hawken et al. (2020), Bråten (2024).
- 2. Si noti che, nella versione italiana, la frase è "the abundance in urban community life has only made it possible for this deep-down passion for slavery to express itself". Nella versione italiana, il termine *abundance* viene sostituito con "benessere" e *slavery* con "volontà di limiti precisi nell'espressione individuale" (Sennett, 1999: 105).
- 3. Qui la proposta assomiglia molto a quella del *Non-Plan* (Banham et al., 1969) e ad alcune idee di Jane Jacobs (1961, 1969), che non manca mai di citare (a differenza dei primi). Si veda anche De Franco (2024).
- 4. In questo passaggio Bertaud (2018: 19) ricorda i movimenti studenteschi del 1968 a Parigi che sotto lo slogan "*Metro, boulot, dodo*" denunciano lo stesso "schiaffismo" e alienazione suggerito da Sennett (1970).
- 5. In questo caso, il riferimento è ad alcuni casi delle *command economies* ove le città sono spesso sorte e sviluppate per questioni di necessità geopolitica, ma anche interamente – e letteralmente – "chiuso" al finire delle risorse (non auto-generatesi in mancanza del mercato).
- 6. Per uno sguardo largo sul dibattito, si vedano per esempio Dupré (1993), Cartwright (1999), Mascarucci (2012), Perrone (2019), De Franco & Moroni (2023), Cozzolino & Moroni (2024).

Bibliografia

- Banham, R., Barker, P., Hall, P., Price, C. (1969), "Non-plan-experiment in freedom", in *New society*, 13(march), 435-441
- Bertaud, A. (2018) *Order without design: How markets shape cities*, MIT Press, Cambridge, MA
- Bråten, L.N. (2024) "Temporary temporariness? The (mis) use of tactical urbanism from the 'open city' framework", in *Urban Studies* (online ahead of print)
- Cartwright, N. (1999) *The Dappled World: A Study of the Boundaries of Science*, Cambridge University Press, Cambridge
- Cozzolino, S., Moroni, S. (2024) *Action, Property and Beauty: Planning with and for Emergent Urban Complexity*, Taylor & Francis, London
- De Franco A. (2024) "To plan or not to plan? Is this the question?". In Cozzolino S., De Franco A. (a cura di) *Exploring Conformality in Planning Debates: Perspectives and Implications*, Transactions of Association of the European Schools of Planning, 8(1), 10-23.
- De Franco, A., Moroni, S. (2023), "The city as an information system: Urban agency, experiential inputs and planning measures", in *Cities*, 134, 1-8
- Dupré, J. (1993) *The disorder of things: Metaphysical foundations of the disunity of science*, Harvard University Press, Cambridge, MA
- Hawken, S., Han, H., Pettit, C. (a cura di) (2020). *Open cities| open data: collaborative cities in the information Era*, Palgrave Macmillan, Singapore
- Jacobs, J. (1961) *The death and life of great American cities*, Random House, New York, NY
- Jacobs, J. (1969) *The economy of cities*, Random House, New York, NY
- Koolhaas, R. (1995) Whatever happened to urbanism? in *Design Quarterly*, (164), 28-31
- Mascarucci, R. (2012) "Progettare nell'incertezza", in Barbieri P. (a cura di) *Temi di Architettura e Urbanistica. 10 anni di ricerche DART*. List, Barcellona-Trento, 178-183
- Perrone, C. (2019) "Downtown Is for People: The street-level approach in Jane Jacobs' legacy and its resonance in the planning debate within the complexity theory of cities", in *Cities*, 91 (p.10-16)

- Porqueddu, E. (2018) "Toward the open city: Design and research for emergent urban systems" in *Urban Design International*, 23, (p.236-248)
- Sennett, R. (1970) *The uses of disorder: personal identity and city life*, Vintage, New York, NY
- Sennett, R. (1999) *Usi del disordine: identità personale e vita nella metropoli*, Costa & Nolan, Genova
- Sennett, R. (2018) *Building and dwelling: Ethics for the city*, Farrar, Straus and Giroux, New York, NY
- Sennett, R., Sendra, P. (2020) *Designing disorder: Experiments and disruptions in the city*. Verso Books, New York, NY
- Türelİ, İ. (2017) *Istanbul, open city: Exhibiting anxieties of urban modernity*, Routledge, London

Per un piano utile⁽¹⁾

Paolo Galuzzi* e Piergiorgio Vitillo**

A partire dalla legge di principi per il governo del territorio proposta dall'INU (2023), che ridefinisce organicamente metodo e contenuti del governo di città e territori, il contributo approfondisce e argomenta i tre binomi antinomici, non esclusivi ma virtuosamente concorrenti, che meglio descrivono i caratteri innovativi di un riformato piano urbanistico, al fine di conferirgli l'efficacia, la necessità e l'utilità necessarie per restituire credibilità al metodo della pianificazione: regole vs principi, conformità vs coerenza, prefigurazione vs configurazione.

Regole vs principi, una cornice necessaria per il buon governo del territorio

Il quadro disciplinare e culturale all'interno del quale ha preso forma la proposta di legge di principi elaborata dall'INU fa riferimento all'impegno dell'Istituto nell'arco della sua lunga storia e in particolare nei decenni più recenti. (2)

La proposta di legge dell'INU, composta di 24 articoli, abilita una nozione ampia e articolata di governo del territorio, assumendolo quale vasto insieme di funzioni e competenze interagenti, coagulate attorno a undici principi e a undici finalità fondamentali, con norme sulla rigenerazione urbana e territoriale, sul consumo di suolo, sul piano comunale, sulla durata delle previsioni.

Tre in particolare appaiono gli elementi di innovazione introdotti dalla proposta.

a) *L'impulso alla rigenerazione urbana e territoriale e il contrasto al consumo di suolo* (due facce della stessa medaglia), unitamente alla messa in sicurezza del territorio, anche attraverso l'istituzione di incentivi fiscali e la creazione di un apposito fondo nazionale, trattati organicamente all'interno delle plurali dimensioni della pianificazione. La rigenerazione urbana e territoriale è individuata come un processo coordinato di strategie, piani e politiche, programmi e azioni e rappresenta una delle finalità fondamentali del governo del territorio. Si tratta infatti di un processo che può

essere assunto in maniera separata con specifiche disposizioni settoriali. Costituisce una questione fondamentale del governo del territorio, che va trattata all'interno di un'organica proposta di legge e relazionata ai principi e alle finalità che ne derivano.

- b) *La modifica della definizione e disciplina degli standard urbanistici*, al fine di favorire inclusione e qualità ambientale, nonché di definire le dotazioni minime urbanistiche e territoriali costituenti i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) del governo del territorio, garantendo il diritto alla città pubblica e alla qualità urbana. Le dotazioni si distinguono, in 'urbanistiche e territoriali' ed 'ecologiche e ambientali'. Le prime costituiscono l'insieme di aree, edifici e attrezzature pubbliche e/o private di uso pubblico, finalizzato alla realizzazione e fornitura di servizi di pubblica utilità e interesse collettivo, favorendo idonee condizioni insediative e di qualità della vita, di relazione, di coesione sociale, di accessibilità universale, la qualità e la fruibilità dello spazio pubblico, da impiegare anche attraverso usi temporanei. La verifica delle dotazioni non è più condotta con riferimento alle zone territoriali omogenee di cui al DI 1444/68, ma viene svolta rispetto a tre ambiti spaziali caratterizzati non più funzionalmente, ma in relazione a qualità e natura dei sistemi insediativi urbani e rurali (*Ambito urbano*, *Ambito urbano di nuovo impianto funzionale*, *Ambito urbano extraurbano e periurbano*). Le seconde, le dotazioni ecologiche e ambientali, sono composte dalle aree di proprietà pubblica e/o privata, (assegnando anche a queste ultime il compito di contribuire al miglioramento delle prestazioni ecologico-ambientali della città), naturali o semi-naturali, che concorrono al raggiungimento delle finalità di sostenibilità ambientale assunte dal piano urbanistico.
- c) *La messa a punto di un riformato piano urbanistico*, basato sul principio di coerenza e non più su quello di conformità, così da sostenere l'efficacia, la rapidità e la flessibilità dei nuovi strumenti, con riferimento essenzialmente alle previsioni future.

In estrema sintesi, la proposta di legge di principi dell'INU programma un dispositivo multifunzionale che si propone come contesto di relazioni interistituzionali per il miglioramento dell'efficienza dei processi decisionali. Sostituendo un piano inadatto a gestire i cambiamenti con un piano utile e capace di imparare nel mentre, inglobando progressivamente le incertezze e i multi-rischi costitutivi della contemporaneità, esprimendo un quadro valoriale con requisiti e prestazioni da soddisfare.

Conformità vs coerenza

Le norme nel diritto

Le nostre vite sono avvolte in una nuvola di regole di comportamento che dirigono e orientano le nostre azioni (Bobbio, 1993).

Nella teoria generale del diritto, ogni sistema giuridico include due tipi di norme: le regole e i principi.

Le regole rappresentano un atto di comando e controllo, una prescrizione vincolante che si esprime attraverso norme precise, circostanziate, indefettibili, immediatamente applicabili a casi concreti, che non ammettono eccezioni se non quelle espressamente definite dalle norme stesse; sostanziandosi attraverso un enunciato che connette una classe di fatti a una conseguenza giuridica, che può essere una sanzione, un obbligo o un diritto, sancendo la validità o la censura di un'azione e/o comportamento.

Viene invece considerato un principio ogni norma che presenti congiuntamente due caratteristiche: un carattere costitutivo e al contempo forme di indeterminatezza, dando fondamento e/o giustificazione assiologica di valore etico e/o politico ad altre norme (3).

I principi hanno invece valore assiologico, defettibile, interpretativo, richiamano la formulazione di altre norme che diano loro esecuzione, senza le quali non risolvono casi concreti, ma soprattutto danno possibilità di attuazione in molti modi diversi, anche alternativi. Si caratterizzano quindi come enunciati normativi a carattere generale, a formulazione aperta, distinguendosi dalle regole a carattere puntuale e specifico, mantenendo caratteri di elevata generalità, in modo da costituire orientamento nel lungo periodo (Caringella, Rovelli, 2021). In sintesi, un palinsesto combinatorio, con un'applicazione valoriale, mutevole e dinamica.

Nelle pratiche della pianificazione e del progetto urbanistico, il passaggio dalla formulazione di regole all'individuazione di norme di principio o di coerenza appare particolarmente urgente e necessario anche in ragione della loro applicazione da parte di un apparato tecnico-amministrativo abituato e costretto a tenere posizioni disciplinari e culturali conservative, che per inerzia o pigrizia hanno trasformato le regole in rigidità, perdendo di vista la sostanza delle cose, banalizzando la complessità delle trasformazioni morfologiche e funzionali degli ambienti costruiti e sociali. Per evitare il fenomeno dell'amministrazione difensiva (Bottino, 2020) occorre partire dalla condivisione di un principio metodologico generale: la fiducia reciproca fra progettisti, operatori economici, funzionari pubblici (4).

Le norme, intese come atti di prefigurazione sincronica che definiscono la forma desiderata della realtà futura, rappresentano anche nel campo delle discipline del progetto urbanistico un costrutto storico-sociale (Moore, 2011, Berger, Luckmann, 1997): la progettazione del futuro presenta una natura radicalmente politica (Arendt, 2006), prevedere i comportamenti e i fatti urbani è una finalità al di fuori dell'azione tecnica.

Il metodo della pianificazione non può più connotarsi con le modalità autoritative che hanno caratterizzato l'urbanistica moderna (Zagrebelski, 1992; Urbani, 2000). La regolazione urbana si è nel corso del tempo sempre più definita come un costrutto di modalità procedurali, con norme espresse con linguaggio afono, burocratico, sgrammaticato, spesso di difficile comprensione, diventate parte del diritto amministrativo, mentre il progetto è trattato esclusivamente come un insieme di procedure concatenate, con una valutazione regolamentare che raramente produce progetti pertinenti, appropriati, attribuibili. (Vitillo, 2024).

Dare credibilità al piano e al progetto urbanistico

Per ri-conferire credibilità alle dimensioni del piano e del progetto urbanistico, occorre passare dal *principio di conformità* (rigida verifica dell'ammissibilità), al *principio di coerenza* (corrispondenza ai principi nella flessibilità nei modi). Non si tratta di un sofisma lessicale, ma di un necessario cambio di paradigma, mirando non tanto a prevedere quanto a garantire condizioni di urbanità (Needham, 2006). Applicarlo significa aderire alla progressiva graduazione dell'intensità regolativa delle previsioni, ricercando e praticando il cosiddetto *effetto calamita* (Pagano 2011), rinunciando alle schematizzazioni unilaterali, rigide, conformative del piano della legge 1150/1942 e rifuggendo la tendenza pernicioso dell'urbanistica di occuparsi di temi che non appartengono al suo campo di competenza. Capirne le differenze vuole dire assumere un nuovo modo di comportarsi, che si faccia carico di una valutazione attiva e generativa, affidando alla gestione (non all'attuazione), contenuti interpretativi e progettuali, abbandonando la logica binaria (si può fare/non si può fare), accettando la complessità del progetto, tenendo ferme le prestazioni da richiedere – poche, semplici, chiare – non i modi con cui raggiungerle. L'applicazione del principio di coerenza nel piano urbanistico consente di ridurre la contraddizione tra rigidità e operatività, introducendo una sostenibile ma necessaria flessibilità del piano, evitando di ricorrere a varianti puntuali o a misure derogatorie.

L'implementazione e la gestione operativa e progettuale per coerenza del piano consentono invece di rispondere alla necessità di pianificare e progettare in condizioni di elevato grado di incertezza; di aprirsi a una gestione della progettualità continuativa nel tempo nel conseguire le rigenerazioni più complesse, senza dover ricorrere a lunghe e inefficienti procedure urbanistiche per ovviare alla rigidità dei piani urbanistici tradizionali; determinando uno spazio di coerenza e di *discrezionalità motivata* della pubblica amministrazione, che si rapporta al risultato e non alla rigidità della conformità, operando nel divenire del progetto urbanistico, con i necessari adattamenti in corso d'opera coerenti agli obiettivi stabiliti (Barbieri, Galuzzi, 2023).

Tipi e modi del contenuto normativo

Nelle discipline del progetto, il contenuto normativo è suddivisibile in due macro-tipologie: *criteri, indirizzi, direttive*, disposizioni attraverso le quali vengono descritti e definiti contenuti, obiettivi e finalità da perseguire, attraverso linee guida esemplificative e indicative, orientamenti programmatici; *prescrizioni*, disposizioni di controllo e comando, da rispettare pena una sanzione. Peraltro, anche una disposizione prescrittiva non può che essere interpretata (Pino 2010), un quanto prodotto di un'attività interpretativa che riguarda campi d'azione per loro natura mutevoli, non univoci, spesso contesi fra diverse discipline.

Diverse sono le caratteristiche e le finalità della norma, tre di queste, in particolare, ci persuadono che la direzione dell'interpretazione sia giusta: la *generalità*, in quanto la norma non è dettata per singoli individui/casistiche, ma per un numero potenzialmente indeterminato di soggetti/casi, per tutti coloro che si trovano nelle medesime condizioni, di fatto o di diritto; l'*astrattezza*, poiché la fattispecie descritta dalla norma è del tutto ipotetica, derivante dall'impossibilità di prevedere ogni situazione suscettibile di verificarsi nel concreto; la *relatività*, in quanto la produzione normativa è relativa, nel tempo, nello spazio, nei contesti, influenzata da fattori economici, politici, sociali, culturali.

Per queste ragioni, le norme non possono essere attuate ma solo interpretate, se così non fosse basterebbe un algoritmo per determinare l'ammissibilità o meno di un piano/progetto. Ci nutriamo di certezze a priori ma vorremmo tutti beneficiare della massima flessibilità a posteriori; in realtà, certezza e flessibilità della norma confliggono: più aumentano le certezze, più diminuisce la flessibilità, il cui prezzo da pagare è la discrezionalità tecnico-amministrativa (Bottaro *et al.*, 2009).

Prefigurazione vs configurazione

Dispositivi per abilitare il futuro

Nelle discipline del disegno e del progetto, *configurare* (assumere un dispositivo relazionale che apre a differenti soluzioni) senza *prefigurare* (individuare in anticipo e nel dettaglio le forme future), consente di non cristallizzare a priori una specifica soluzione progettuale.

Per fare questo occorre pensare da subito alla flessibilità, non solo nell'articolazione di organiche fasi funzionali e attuative, ma anche degli stessi contenuti del piano. Abbandonando la presunzione di preconstituire astrattamente la forma finale della trasformazione, che troverà soluzione adeguata e pertinente come esito di gradual

e incrementali approfondimenti, che si discosteranno necessariamente dal punto di partenza iniziale, in coerenza con i principi essenziali posti dagli obiettivi condivisi e fondativi di cura e rigenerazione della città contemporanea. Non predeterminare la forma finale delle trasformazioni programmate, ma configurare la struttura essenziale dell'assetto urbano e delle forme insediative, infrastrutturali, del paesaggio, che si possono porre come fondative e strutturanti la rigenerazione, lascia il giusto spazio agli approfondimenti di successive fasi progettuali. Con norme flessibili, aperte, inclusive, che individuano il quadro di coerenza delle soluzioni possibili, la struttura portante dei telai della rigenerazione, abbandonando prefigurazioni formali lontane nel tempo e dagli attori reali.

Dalla Modernità abbiamo ereditato la presunzione novecentesca di disegnare, regolare e prevedere tutto, con piani generali rigidi, omnicomprensivi, astratti; nonché con progetti complessi di trasformazione urbana interpretati come architetture in grande e non come processi che si collocano nel tempo, mentre dovremmo ricercare spazi e temi di attesa, temporanei, non definiti, da maturare nel tempo. Utilizzando nelle pratiche del progetto la logica condizionale (*If... then...*), attraverso norme attuative aperte, flessibili, inclusive, che individuano il quadro di coerenza delle soluzioni possibili, le invarianti, la struttura portante di un processo, i differenti telai della rigenerazione programmata (infrastrutturale, ambientale, insediativo).

In estrema sintesi, ricercando un dispositivo abilitante le modifiche economiche e sociali nel tempo necessariamente lungo dei processi di cura e rigenerazione della città contemporanea. Lasciando lo spazio che spetta al progetto, interpretato come un processo per prova e confutazione, che coinvolge una pluralità di attori con profili, aspettative, obiettivi e valori differenti, guidato dalle condizioni essenziali richieste come requisiti minimi e prestazioni da soddisfare, da verificare e modellare, consentendo motivati adeguamenti e modifiche progettuali che il trascorrere del tempo renderà necessarie.

Costruire telai strutturali

La parola struttura (dal latino *structura*, verbo *struere*, costruire) rappresenta la conformazione e la distribuzione degli elementi che in rapporto di correlazione e d'interdipendenza formano un complesso unitario, inteso come entità funzionalmente organica risultante dalle relazioni dei suoi elementi costitutivi.

L'ossatura essenziale di una configurazione progettuale individua le prestazioni (insediative, infrastrutturali, ambientali, paesaggistiche), che consideriamo irrinunciabili nei processi di rigenerazione, che si ottiene costruendo telai di riferimento intesi come

cornici delle azioni possibili (flessibili, mutevoli), sistemi aperti alle eventualità probabili, che individuano trame minime e durature, per ricercare la continuità di geografie ambientali e storico-culturali radicate ai contesti; nonché linee di resistenza determinate dalla natura e dai caratteri dei luoghi.

La radice *st* del termine rappresenta ciò che è solido, stabile, permanente (5). Nella dimensione strutturale, forma e senso s'intrecciano coagulandosi nel concetto di struttura, conferendole necessità e forza, tracciando il campo del possibile ma circoscrivendolo a ciò che conferisce identità e significato alla realtà.

Assumere gli spazi aperti come telaio portante la rigenerazione urbana

Nei progetti di rigenerazione della città contemporanea occorre in particolare partire dalla configurazione degli spazi aperti, da concepire come piattaforma abilitante di lunga durata di materiali e di forma, delineando un sistema organico di spazi non derivati dalle funzioni e dagli usi contingenti, ma configurarsi come dispositivi aperti e capaci di accogliere nel tempo popolazioni e ritmi urbani in continuo mutamento, lasciando spazio agli usi temporanei e agli imprevisti come risorse. In particolare, le infrastrutture verdi e blu possono essere interpretate come dispositivi territoriali che favoriscono la transizione ecologica (Arcidiacono, Ronchi, 2020): riducendo la frammentazione degli habitat naturali; ripristinando le condizioni di svolgimento dei processi naturali; incrementando la diversità biologica e le capacità auto-rigenerative; costituendo corridoi di connessione fra gli habitat; incrementando il grado di resilienza degli ecosistemi. Spazi che possono in questo modo confrontarsi con le criticità e le fragilità meteo-climatiche e ambientali (Dhyani *et al.*, 2020), innestando progetti e modelli anti-fragili che perseguano assieme l'obiettivo prioritario di costruire luoghi con adeguate e pertinenti interpretazioni di urbanità (Consonni, 2006).

Il diagramma come dispositivo capace di accogliere il divenire

Dal profilo della rappresentazione, la forma-tecnica grafica del diagramma appare il dispositivo che meglio si confà alla volontà di configurare senza prefigurare, mettendo in campo una serie di variabili all'interno delle quali sarà scelta la soluzione finale: una macchina aperta e generativa (Deleuze, 2023), precisa e imprecisa allo stesso tempo (*fuzzy*), flessibile e capace di accogliere il divenire, con la necessaria intermediazione fra requisiti e forma, rompendo il nesso consequenziale prescrizioni-esiti formali e mettendo in risalto il campo delle relazioni possibili, con un approccio sistemico, prestazionale, processuale. Nelle discipline del progetto in particolare, il dispositivo del diagramma è stato utilizzato come mezzo di rappresentazione e come strumento di ricerca formale (Alexander, 1964), ma può efficacemente rappresentare un'utile modalità operativa

per indicare e accentuare le relazioni spaziali desiderate. Senza con questo perdere la prospettiva d'insieme, i quadri progettuali più complessi potranno in questo modo conseguirsi per puntualizzazioni progressive, con obiettivi e finalità rispetto ai quali valutare la coerenza delle soluzioni proposte e di regole indirizzate a una negoziazione efficiente, equa, pertinente.

Note

- * Dipartimento di Pianificazione Design Tecnologia dell'Architettura (DPDTA), Università la Sapienza di Roma, paolo.galuzzi@uniroma1.it
- ** Dipartimento di Architettura Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito (DABC), Politecnico di Milano, piergiorgio.vitillo@polimi.it
- 1. Gli Autori hanno di comune intesa strutturato i temi e i contenuti dell'articolo e redatto congiuntamente il primo paragrafo: *Principi vs regole: Una cornice necessaria per il buon governo del territorio*. In particolare, Paolo Galuzzi ha redatto il paragrafo *Conformità vs coerenza* e Piergiorgio Vitillo il paragrafo *Prefigurare vs configurare*.
- 2. Tra le altre, si ricordano la proposta del 1995 (una legge di regole per pianificare la trasformazione) e quella del 2006-08 (la prima riformulazione post modifica costituzionale del 2001, in forma di principi nel testo del '95), nonché l'attività di ricerca e confronto propositivo con la Siu e il Censu nel corso del 2021 per il rilancio della necessità della Legge di principi del Governo del territorio.
- 3. Ogni principio costituisce fondamento assiologico per una molteplicità di altre norme. La tendenza del legislatore a codificare pervasivamente un insieme complesso e composito di fatti, azioni e comportamenti – l'ipertrofia legislativa che ha fatto perdere la bussola anche al più esperto dei naviganti –, ha portato la giurisprudenza a utilizzare i caratteri dei principi al fine di ricomporre una coerenza di valori. Un principio rappresenta una *norma indeterminata*, anche se come argomentato, qualunque norma giuridica è indeterminata.
- 4. Si tratta di un principio generale esplicitato nel Codice degli Appalti (D.Lgs. 36/2023), che all'art. 2 così recita: "(...) l'attribuzione e l'esercizio del potere nel settore dei contratti pubblici si fonda sul principio della reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici."
- 5. La stessa parola epistème (dal greco ἐπιστήμη), composta dalla preposizione *epi* (cioè sopra) unita al verbo *histemi* (ἵστημι), significa stare, porsi, collocarsi sopra, qualcosa che si tiene su da sé. Si tratta di un termine che indica la conoscenza delle cause e degli effetti del divenire, ovvero la conoscenza che si stabilisce su fondamenta certe, al di sopra di ogni possibilità di dubbio attorno agli accadimenti.

Bibliografia

- Alexander, C. (1964), *Notes on the Synthesis of Form*, Cambridge, Harvard University Press
- Arcidiacono A., Ronchi S. (eds, 2020), *Ecosystem Services and Green Infrastructure. Perspectives from Spatial Planning in Italy*, Springer, Berlin
- Arendt, A. (2006), *Che cos'è la politica*, Einaudi, Torino
- Barbieri C.A., Galuzzi P. (2023), "Finalità e punti cardinali per una Legge di principi fondamentali per il Governo del territorio e la pianificazione", in *Urbanistica Informazioni*, 311 (pag.10-14)
- Berger, P.L., Luckmann, T. (1997), *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna
- Bobbio, N. (1993), "Un mondo di norme", in Bobbio, N., *Teoria generale del diritto*, Giappichelli Editore, Torino (pag.3-5)
- Bottaro, P., Decandia, L., Moroni, S. (2009), *Lo spazio, il tempo e la norma*, Editoriale Scientifica, Napoli
- Bottino, G. (2020), "La burocrazia difensiva e le responsabilità degli amministratori e dei dipendenti pubblici", in *Analisi giuridica dell'economia: studi e discussioni sul diritto dell'impresa*, 1 (pag.117-146)
- Caringella F., Rovelli G. (2021), *Il ragionamento giuridico. Argomentazione, interpretazione, principi, organizzazione scrittura*, Dike Giuridica, Napoli

- Consonni, G. (2006), *Urbanità e bellezza. Una crisi di civiltà*, Solfanelli, Sesto San Giovanni (MI)
- Deleuze, G. (2023), *Francis Bacon. Logica della sensazione*, Quodlibet, Macerata
- Dhyani, S., Gupta, A.K., Karki, M. (2020), *Nature-based Solutions for Resilient Ecosystems and Societies*, Springer Nature, Berlin
- Moore, S. A. (2011), "Foreword", in Imrie, R., Street, E., *Architectural Design and Regulation*, Blackwell Publishing, John Wiley & Sons, West Sussex, UK (pag.XV-XVIII)
- Needham, B. (2006), *Planning, Law and Economics*, Routledge, London
- Pagano F. (2011), "Conformazione edificatoria mediante i piani urbanistici. Non vale ad ogni effetto la 'tesi della calamita'", in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 6 (pag.295-311)
- Pino G. (2010), *Diritti e interpretazione. Il ragionamento giuridico nello stato costituzionale*, Il Mulino, Bologna
- Urbani, P. (2000), *Urbanistica consensuale. La disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Vitillo, P. (2024), "Le norme hanno dimenticato il progetto", in *Techne*, 27 (pag.54-59)
- Zagrebelski, G. (1992), *Il diritto mite*, Einaudi, Torino

L'ineludibile complessità dell'incertezza. Il ruolo del piano nei processi di rigenerazione urbana

Antonio Bocca*

Abstract

L'aumentata condizione di incertezza che caratterizza la società attuale deve essere assunta come occasione per innovare la disciplina urbanistica e la stessa logica di redazione di piani e progetti. La crescente richiesta di "flessibilità" delle regole urbanistiche, ma anche la raggiunta consapevolezza che solo una forma "aperta" della città possa favorire l'innescio autopropulsivo dei fenomeni di rigenerazione urbana, reclamano un nuovo rapporto della progettazione urbanistica con la rigidità degli assetti desiderati e con le modalità per il loro raggiungimento. Il principale tema è quello di amministrare la complessità, dove quest'ultima può essere assunta come sinergica all'uso del disordine.

Se da un lato tutto ciò obbliga l'urbanistica a delineare strategie di sviluppo, più che definire forme definite e statiche, dall'altro l'innovazione disciplinare non può eludere il tema del progetto di spazio e della coerenza territoriale degli interventi. Il ruolo del piano diventa *altro* rispetto alla sola "zonizzazione", facendo propria una nuova attitudine a lavorare in sintonia con altri approcci disciplinari per raggiungere l'efficacia dei programmi d'azione, intercettando nuovi bisogni, senza rinunciare alla difesa degli interessi collettivi.

Il presente articolo indaga le sfide metodologiche, strategiche e procedurali per la definizione di piani e progetti di rigenerazione urbana in condizioni di incertezza. Esso esplora il concetto di incertezza in relazione alla complessità del nuovo insediamento umano e alla possibilità insita nella pianificazione territoriale di porre in relazione possibili visioni strategiche con progetti di intervento e programmi di azione non concepiti separatamente, ma sviluppati contemporaneamente.

In aggiunta, l'utilizzo di *Digital Support System* e di altri analoghi metodi, introdotti in ottica di pianificazione "adattiva", impone l'apertura all'analisi e allo studio di scenari *what if*. Si può affermare che la rigenerazione urbana diventa paradigma del piano e

del progetto urbanistico per innescare processi virtuosi di sviluppo, anche grazie ad approcci *foresight* (previsione) al servizio della pianificazione strategica. Si delinea, così, la possibilità di lavorare a nuovi strumenti che non pretendano di disegnare forme urbane da attuare in seguito a "verifica di conformità" degli interventi, ma che disegnino visioni spaziali di prospettiva alle quali aderire in ragione della "verifica di coerenza" dei progetti.

1. Introduzione

Il dibattito sul ruolo del progetto nei processi di rigenerazione urbana e nell'attuazione delle previsioni degli strumenti urbanistici non è solo questione di interpretazione delle norme, bensì possibilità di superare la paralisi dei processi di sviluppo urbano. L'attualità impone di assumere l'incertezza come categoria di analisi nei processi di piano. Ciò se affidato a un carattere di generalizzazione e impersonalità illusoria della tecnica, non è in grado di sciogliere i dilemmi dell'interazione (Ferraro, 1991).

La questione è amministrare la complessità, in cui riconoscere la "continuità spaziale" e il "grado di integrazione territoriale" per il ripensamento delle funzioni pianificatorie (Mazzei, 2016). Ciò non esclude la creazione di "sistemi instabili" che, se debitamente declinati, possono contribuire al tema della transizione (Ball, 2009).

I principi sono ben definiti da tempo, ma l'incertezza dell'urbanistica persiste. Emerge, quindi, come il termine "disordine" sia spesso utilizzato - impropriamente - come sinonimo di "complessità". In aggiunta, gli ambienti con attività diversificate, pensati secondo il principio di *assemblage thinking* (1), catalizzano *output* informali all'interno di un'infrastruttura formale (Sendra, Sennett, 2022).

A seguito della crisi dei paradigmi predittivi, il governo delle città oscilla tra la tentazione di ripiegarsi su una idea di "forma urbana" e prospettive sganciate dalla tradizione classica, pur se non ancora approdate a forme di agire pienamente convincenti (Palazzo, 2017; Cassetti, 2016). L'innovazione consiste nell'introdurre nel piano la possibilità di modificare e di adattare le scelte nel tempo e apportare innovazione efficace nelle trasformazioni urbane (Pinson, 2003; Scherrer, 2013; D'Onofrio, Trusiani, 2016).

L'ineludibile complessità urbana pone l'urbanistica di fronte a nuove sfide da affrontare con strumenti innovativi. La crescente richiesta di "flessibilità" delle regole urbanistiche, ma anche la raggiunta consapevolezza che solo una forma "aperta" della città possa favorire l'innescio autopropulsivo dei fenomeni di rigenerazione urbana, reclamano un nuovo rapporto della progettazione urbanistica con la rigidità degli assetti desiderati e con le modalità per il loro raggiungimento.

Il presente contributo è un'esplorazione concettuale del tema dell'incertezza in relazione alla complessità insita nella pianificazione territoriale: una rassegna delle principali sfide dell'urbanistica ancor oggi irrisolte (§ 2); la definizione del ruolo dell'incertezza in relazione all'uso dell'intelligenza artificiale e le sfide future dell'urbanistica (§ 3); il "nuovo" ruolo del piano e la centralità del progetto (§ 4) e conclusioni (§ 5).

2. Costanti sfide dell'urbanistica

L'urbanistica da tempo naviga tra la cogenza delle sue norme e la costante ricerca di innovazione. L'individuazione di strumenti o processi utili alla dinamicità delle trasformazioni urbane e spaziali è al centro del dibattito disciplinare ormai da diverso tempo. La sfida è: come possono gli strumenti urbanistici interpretare e orientare le trasformazioni urbane? Fin dal passato, si possono individuare delle risposte parziali in "Townscape" e "Non-plan" (Kropf, 1969). Se "Townscape" (Cullen, 1961) incarna lo sviluppo contemporaneo nel movimento invitando a un maggiore controllo della progettazione urbana; al contrario "Non-plan" (Banham *et al.*, 1969) metteva in crisi i dogmi dell'urbanistica moderna attraverso un approccio dinamico e decentralizzato allo sviluppo urbano. Le posizioni teoriche esposte sono agli antipodi, ma in "non-plan" si riconosce un approccio inclusivo e democratico, a favore di ambienti ordinari, non pianificati e spontanei. Appare naturale pensare come, una progettazione urbana aperta e partecipata, può rispondere positivamente all'eccessiva rigidità degli ambienti urbani. Se è vero che l'eccessiva imposizione di un ordine ha sviluppato la base per una città "fragile", la possibilità di adottare una configurazione urbana aperta, capace di modificarsi in base alle scelte della comunità e come essi utilizzano la città, pone i presupposti per inglobare il disordine nella progettazione. Tale impostazione genera un processo "non-lineare", in cui lo spazio urbano risulta incompleto al fine di assumere un principio di adattabilità in relazione a variazioni socio-economiche, politiche, ambientali e culturali.

Cos'è successo all'urbanistica? (Koolhaas, 2021). Serve ancora l'urbanistica? (Mascarucci, 2014). Serve ancora il piano? (Oliva, 2011). Queste domande sintetizzano a pieno l'attuale (mancato) ruolo dell'urbanistica nel dibattito delle trasformazioni urbane. Se la "nuova urbanistica" esisterà, consisterà in uno scenario di incertezza in cui immaginare un nuovo modo di essere novità (Koolhaas, 2021). Ciò ha aumentato drasticamente i tentativi di rendere flessibili le norme e le procedure di pianificazione per accelerare i processi di trasformazione urbana (Debrunner, 2024).

In Europa non mancano sperimentazioni in tal senso. Esempio di innovazione nelle pratiche di rigenerazione urbana, con carattere flessibile e non puramente conformativo, è rappresentato dalla Legge sulla "libertà di creazione, all'architettura e al patrimonio"

(LCAP, 2016) (2), in cui si tenta di far evolvere la regolamentazione ambientale, edilizia e urbanistica a condizione che lo sviluppo delle innovazioni non dipenda dalle regole locali (ad esempio *Plan local d'urbanisme*-PLU). Il fine della legge è introdurre un "permesso di innovare" per incoraggiare sperimentazioni per il superamento dell'estrema difficoltà della regolamentazione urbanistica. Il ruolo del progettista, quindi del progetto, è centrale affinché la norma possa evolvere sulla base di casi concreti e di soluzioni innovative (processi di pre-adattamento) attraverso il rifiuto di un approccio regolativo rigido (Carta, 2024; Karrer, 2018).

Il progetto urbanistico deve ritrovare il suo statuto disciplinare nel progetto dello spazio affinché sia tangibile la funzionalità dei sistemi territoriali e il valore spaziale dei luoghi dell'abitare. Se da un lato ciò obbliga l'urbanistica a delineare strategie di sviluppo, dall'altro l'innovazione non può eludere il tema del progetto di spazio e della coerenza territoriale. Il ruolo del piano diventa *altro* rispetto alla sola "zonizzazione", facendo propria una nuova attitudine a lavorare in sintonia con altri approcci disciplinari per raggiungere l'efficacia dei programmi d'azione, intercettando nuovi bisogni, senza rinunciare alla difesa degli interessi collettivi. Tale approccio implica l'attivazione strategica di strumenti urbanistici informali per sperimentare procedure di *test planning* o usi temporanei che – ad oggi – nella maggior parte dei casi non hanno ancora alcun fondamento giuridico (Debrunner, Gerber, 2021; Debrunner, 2024).

Affrontare le sfide urbane contemporanee ha evidenziato i limiti di una disciplina che raramente è riuscita a far proprio il concetto di *research by design*. Tale impostazione ridisegna il ruolo del piano come opportunità di trasformare la città e i territori in luoghi adattivi e flessibili e non inteso come sistema di regole e procedure (Giaimo, 2024; Oliva, 2011). L'obiettivo condiviso è annullare la "condizione di confine" tra analisi spaziale e progetto, in cui riconoscere la ricerca quale base operativa su cui impostare "piani" e "progetti" per affrontare le plurime questioni disciplinari. Si attiva una circolarità tra progetto e ricerca, in cui sperimentare forme, strumenti e pratiche per avviare processi di sviluppo e interventi di rigenerazione urbana secondo criteri di interscalarità.

3. Le nuove sfide dell'urbanistica

Nella città, inteso quale "complesso organismo intelligente", la capacità di previsione diventa fondamentale e alimenta l'approfondimento del concetto di resilienza e flessibilità (Moccia, 2023). Si evidenzia quindi un distacco tra il sapere consolidato della disciplina e le nuove condizioni dello sviluppo urbano (Pavia, 2005). Ciò introduce un nuovo paradigma che promuove un cambiamento evolutivo e nuove configurazioni spaziali, seppur incardinate in un'architettura amministrativa e burocratica tradizionale.

“Questa forma è per così dire adattiva: non espunge o esorcizza il tempo, ma lo incorpora, accoglie l’incertezza” (Palazzo, 2017).

Le incertezze sono di diversa natura. Esse possono essere di carattere progettuale, di carenza di dati o ancora di natura legislativa. Attualmente l’urbanistica persegue la *mixité* funzionale in cui individuare di volta in volta compromessi - in particolare con le diverse legislazioni - che considerino sia i temi contemporanei sia i tempi di realizzazione. Con la convinzione che l’urbanistica lavorerà sul riuso e sull’adattamento è utile individuare elementi e strategie su cui impostare i futuri progetti. L’urbanistica si dovrà confrontare con il tema della “coerenza”, non solo con gli strumenti attuativi, bensì con le questioni spaziali.

Il vigente *modus operandi* del governo del territorio richiama in discussione ancora una volta la relazione tra piano e progetto, con quest’ultimo soluzione alla crisi del primo. Finora si è consolidata l’idea che la pianificazione - in particolare adattiva - si limiterebbe a rafforzare l’autosufficienza dei sistemi urbani per sopravvivere in ambienti dinamici (Davoudi, 2012; Rauws, 2017). Inoltre, l’apertura alle scienze della natura, oltre alla consolidata sensibilità alle scienze sociali (Moccia, 2023), ha alimentato uno sviluppo sostenibile della città in cui il progetto ha svolto e può ancora svolgere un ruolo centrale.

È difficile trovare criteri inderogabili in un quadro evolutivo caratterizzato dall’*incertezza*. Si tratta di porre in relazione possibili visioni strategiche su cui istruire piani e progetti sviluppati contemporaneamente. Secondo questa logica l’utilizzo di *digital support system* in ottica di pianificazione adattiva impone l’apertura all’analisi e lo studio di scenari *what if* (3). Di fatto anche l’AI (*Artificial intelligence*), oltre ad adottare un approccio statistico, basato su *big data*, su cui determinare la probabilità che un preciso evento possa verificarsi, sta sperimentando la possibilità di definire scenari su cui validare gli impatti del progetto. Seppur è ancora presente un certo alone d’incertezza riguardo i suoi sviluppi in ambito urbanistico, l’integrazione innovativa della *Data Science* offre la possibilità di sinergie multi-attoriali per la *governance* della città. Tale impostazione permette di quantificare l’incertezza per sviluppare visioni strategiche flessibili in base alla generazione di algoritmi simulativi e predittivi.

Tale natura, nell’ottica della *citizen science*, permette di assumere gli usi temporanei e informali, ossia il recepimento dei *feedback* da parte degli utenti e della comunità, come parte del processo per la definizione della strategia di sviluppo del sistema insediativo. L’innovazione tecnologica sostiene, quindi, un nuovo modo (validato e consapevole) di governare il territorio e indirizzare le trasformazioni urbane in risposta alla causalità sistemica delle sfide contemporanee (Mascarucci, Bocca, 2024).

4. Il nuovo ruolo del piano nell’era dell’incertezza

I grandi progetti urbani e la pianificazione contemporanea sono spesso confrontati con un’*urbanistica dell’inazione* (Ascher 2006) o dell’*urbanistica debole* (Camagni, 1986; Mela, 1987; Mascarucci, 1998; Chalas, 2004) o dell’incertezza (Chalas, Gilbert, Vinck, 2009). Si può affermare come l’urbanistica agisca in una società fortemente differenziata e in essa cerca di individuare modalità per la ridefinizione del rapporto tra interessi individuali, collettivi e generali. L’urbanistica (o la pianificazione) è una disciplina applicata, il che significa che non solo non esiste una “teoria dell’urbanistica”, bensì una complessa accumulazione di esperienze stratificate, che contribuiscono ad accrescere saperi e competenze degli urbanisti, che esistono e che non possono essere subordinati alla politica (Oliva 2012). Quindi, è necessaria una semplificazione delle regole affinché si eviti il sovraccarico della cognizione umana e costi di conformità elevati, classici dei piani urbanistici tradizionali (Moroni, Chiffi, 2022) (4).

In aggiunta, in molte città si registra un esubero del patrimonio edilizio esistente in relazione alla popolazione insediata che determina azioni urbanistiche non di espansione, bensì di rigenerazione. In tal senso, il progetto della “città pubblica”, superando lo schema tradizionale degli *standard*, deve riconoscere principi di sostenibilità per la qualità e l’inclusività, oltre che di eguaglianza territoriale. La riflessione sulla utilità, o meglio necessità, del piano incide sulla capacità di contribuire al soddisfacimento delle aspettative delle comunità urbane. Da qui il fine ultimo del “piano utile” (5) nel trovare un equilibrio tra teoria e progetto in cui sperimentare l’innovazione disciplinare. Una coerente implementazione e gestione operativa e progettuale del Piano consente di rispondere alla necessità di pianificare e progettare in condizioni ad elevato grado di incertezza, di aprirsi a una gestione della progettualità continuativa nel tempo nel conseguire le trasformazioni e rigenerazioni più complesse (Barbieri, 2024). Ciò permette di avviare un disegno pubblico prestazionale ed un rinnovato approccio alla regolazione in cui il piano è assunto quale strumento abilitante per migliorare la qualità dell’abitare (Vitillo, 2014).

Il ruolo del piano diventa *altro* rispetto alla sola definizione di aree. Deve infatti inglobare nuove operatività e lavorare congiuntamente con norme e progetti in cui ricercare l’unità tra architettura e urbanistica. Si può affermare che la rigenerazione urbana diventa paradigma del piano e del progetto urbanistico per innescare processi virtuosi di sviluppo. Ciò sottolinea l’opportunità del *foresight* al servizio della pianificazione strategica per l’esplicitazione degli obiettivi da raggiungere, oltre che determinare le condizioni per lo sviluppo territoriale e i processi di rigenerazione urbana. In aggiunta, se opportunamente affiancata da indicatori strategici per il monitoraggio dei fattori del grado di incertezza, è possibile valutare la *performance* degli interventi proposti dai piani e dai progetti. Si

immaginano non più piani che pretendono di disegnare forme urbane da attuare in seguito a “verifica di conformità” degli interventi, ma piani a maggiore contenuto strategico che disegnano visioni spaziali di prospettiva alle quali è possibile aderire in ragione della “verifica di coerenza” dei progetti proposti (Mascarucci, Bocca, 2024).

5. Conclusioni

I pianificatori dovrebbero affrontare l'incertezza, non ignorarla (Christensen, 1985). Ciò sottolinea il rafforzamento della flessibilità dei sistemi insediativi ai cambiamenti e l'ampliamento delle finalità delle strategie di pianificazione dal contenuto al riconoscimento delle condizioni per lo sviluppo. La necessità di sostituire (nei processi di pianificazione urbanistica) il “principio di conformità” con il “principio di coerenza” determina un accordo sostanziale con gli indirizzi dei piani sovraordinati, favorendo maggiore l'efficacia, la rapidità e la flessibilità dei nuovi strumenti urbanistici e riduzione del ricorso alle varianti urbanistiche.

Altresì, la società contemporanea reinterpreta la struttura contemporanea e la riorganizza secondo i propri fini, in cui anche gli elementi territoriali e urbani realizzati nel passato sono interessati da una nuova trama funzionale e relazionale.

L'unione di sperimentazione e studio di scenari applicati alla stesura di visioni strategiche e redazione di piani e progetti apre l'orizzonte verso la consapevolezza che l'incertezza sia ormai insita nella natura stessa della disciplina urbanistica. Dunque la definizione di *framework* di esplorazione, selezione di *clustering* per la decisione pubblica e la redazione di una visione strategica permettono di realizzare piani e progetti secondo nuovi principi di flessibilità e coerenza. Questo permette di istituire una rete tra spazi urbani e infrastrutture per avviare una riconfigurazione spaziale della città.

L'obiettivo è trasformare le interazioni delle reti di complementarità, ossia reti di prossimità urbana, in reti di sinergia in cui riconoscere una nuova organizzazione fisico-spaziale. Ciò permette di adottare quali principi per le infrastrutture del disordine: spazi flessibili, *zoning* flessibile, mobilità sostenibile, partecipazione attiva della comunità e la creazione di spazi di incontro per interagire spontaneamente. Pertanto, la definizione del ruolo del piano e del progetto nell'era dell'incertezza assume centralità nel rinnovamento disciplinare al fine di rompere le rigide restrizioni della pianificazione e passare dal determinato all'indeterminato, con carattere dinamico e adattivo.

Note

- * Scuola di Architettura e Design “E. Vittoria”, Università di Camerino, antonio.bocca@unicam.it | antoniobocca23@gmail.com; Segretario INU Abruzzo e Molise

1. Sendra (2015), al fine di trasporre gli “usi del disordine” di Sennett dalla teoria alla pratica, propone di utilizzare l'approccio dell'*assemble thinking* per offrire strumenti per combinare definizione e indeterminazione nel progetto urbano. Sendra individua due serie di concetti come possibili approcci: (i) *assemblaggio*, formato da “riassemblaggio”, “convergenza della diversità” e “connessioni complesse”; (ii) *disassemblaggio*, costituito da “sistemi aperti” e “fallimenti e disconnessioni”.
2. Si fa riferimento alla Legge Francese n. 2016-925 relativa alla libertà di creazione, all'architettura e al patrimonio; in particolare Titolo II: Disposizioni relative al patrimonio culturale e alla promozione dell'architettura, Cap. III, valorizzare i territori per mezzo della modernizzazione del diritto del patrimonio e la promozione della qualità architettonica, Art. 88-I. La legge introduce il “permesso di innovare”, in sostituzione del permesso di costruire, attraverso laboratori di innovazione urbana (ad esempio *Euratlantique* (Bordeaux), *Euroméditerranée* (Marsiglia), *Grand Paris* (Parigi)) per generare prototipi di un futuro da progettare e non solo da normare (Carta, 2024). La prima applicazione della legge è avvenuta durante il Salone dell'immobiliare d'impresa 2017 (SIMI) grazie alla manifestazione d'interesse (AMI) lanciata da *Grand Paris Aménagement* ed *Etablissement publics d'aménagement* (EPA) di Bordeaux e Marsiglia.
3. Attraverso la modellizzazione, i pianificatori possono comprendere il comportamento generale del sistema e, di conseguenza, decidere l'allocatione strategica degli usi del territorio e delle attività umane rispetto alle prestazioni dei processi considerati e alle incertezze socio-ecologiche ed economiche (Pellorosso, 2020).
4. Per approfondimenti si veda: Epstein, 1995; Kasoer, Streit, 1998; Katz, Bommarito, 2014; Moroni, Chiffi, 2022.
5. Si fa riferimento a Crocioni G. (1997), *Il piano utile. Un'urbanistica del mercato ragionevole ed efficace*. Le riflessioni condotte in questo volume, risultato di ricerca accademica e di esperienza professionale, propongono un “piano utile” per superare le attuali difficoltà del governo del territorio, oltre che il declino definitivo del modello espansivo del dopoguerra.

Bibliografia

- Ascher, F. (2006), *I nuovi principi dell'urbanistica*, Tullio Pironi, Napoli.
- Ball, P. (2009), *Branches*, Oxford University Press, Oxford
- Banham, R., Barker, P., Hall, P., Price, C. (1969), “Non plan: an experiment in freedom”, *New Society*, no. 13, vol. 338, pp. 435-441
- Barbieri, C.L. (2024), “Governo del Territorio e Riforma della Pianificazione Urbanistica: la Proposta di Legge INU”, in *Ingenio-web*. [https://www.ingenio-web.it/articoli/governo-del-territorio-e-riforma-della-pianificazione-urbanistica-la-proposta-di-legge-di-inu/]
- Camagni, R. (1986), “Spazio geografico, spazio economico, spazio relazionale”, *Parametro*, 149
- Carta, M. (2024), *Romanzo urbanistico. Storie dalle città del mondo*, Sellerio Editore, Palermo
- Cassetti, R. (2016), *La città compatta. Dopo la Postmodernità. I nuovi codici del disegno urbano*, Gangemi Editori
- Chalas, Y. (2004), “L'urbanisme dans la société d'incertitude”, in Chalas Y. (a cura di), *L'imaginaire aménageur en mutation*, L'Harmattan, Paris, pp. 231-269
- Chalas, Y., Gilbert, C., Vinck, D. (a cura di, 2009), *Comment les acteurs s'arrangent avec l'incertitude*, Edition des Archives Contemporaines, Paris.
- Christensen, K.S. (1985), “Coping with uncertainty in Planning”, *Journal of the American Planning Association*, vol. 51/1. Doi: https://doi.org/10.1080/01944368508976801
- Crocioni, G. (1997), *Il piano utile. Un'urbanistica del mercato ragionevole ed efficace*, Gangemi Editore, Cosenza
- Davoudi, S. (2012), “Resilience: A Bridging Concept or a Dead End?”, *Planning Theory & Practice*, vol. 13, pp. 299–307. Doi: https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677124
- Debrunner, G. (2024), “Rise of Flexibility and Complexity Research in Planning Literature: What Consequences, for Whom, and Why?”, *Planning Theory*, vol. 13. Doi: https://doi.org/10.1177/14730952241278009
- Debrunner, G., Gerber, J.-D. (2021), “The commodification of temporary housing”, *Cities*, vol. 108, 102988. Doi: https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102988
- De Franco, A. (2023), “Progettare la possibilità. Primi appunti di un programma di ricerca”, in Mininni, M.V., Zoppi, C. (a cura di), *Atti della XXV Conferenza Nazionale SIU “Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio”*, Cagliari, 15-16 giugno 2023, vol. 03, Planum Publisher-Società Italiana degli Urbanisti, Roma-

- Milano. pp. 48-54
- D'Onofrio, R., Trusiani, E. (2016), "L'incertezza del futuro e l'adattabilità/reversibilità delle scelte di piano alle diverse scale: un'esperienza olandese e una italiana", *Urbanistica*, no. 157, pp. 37-41
- Epstein, R. A. (1995), *Simple Rules for a Complex World*, Harvard University Press, Cambridge. Doi: <https://doi.org/10.4159/9780674036567>
- Leone, A., Gobattoni, F., Pelorosso, R. (2018), *Pianificazione e incertezza*, Franco Angeli, Milano
- Ferraro, G. (1991), *La città nell'incertezza e la retorica del piano*, Franco Angeli, Milano
- Giaimo, C. (2024), "(In)sostenibile", *Urbanistica informazioni*, no. 313, INU Edizioni, Roma
- Kasper, W., Streit, M.E. (1998), *Institutional Economics*. Edward Elgar, Cheltenham
- Katz, D. M., Bommarito, M. J. (2014), "Measuring the Complexity of the Law", *Artificial Intelligence and Law*, vol. 22, no. 4, pp. 337-74. Doi: <https://doi.org/10.1007/s10506-014-9160-8>
- Karrer, F. (2018), "Permesso di costruire vs permesso di innovare", in *Giornale dell'Architettura*
- Koolhaas, R. (2021), *Testi sulla (non più) città*, Quodlibet, Macerata
- Kropf, K. (1969), "Non-Plan: An Experiment in Freedom", *New Society* 338, March 20
- Mascarucci, R., Bocca, A. (2024), "Progetto urbanistico e decisione algoritmica. Le nuove sfide disciplinari nell'epoca dell'intelligenza artificiale", *Urbanistica Informazioni*, no. 315, pp. 65-72, INU Edizioni, Roma
- Mascarucci, R. (1998), *Immaginare l'incertezza. Le nuove visioni dell'urbanistica debole*, Sala Editore, Pescara
- Mascarucci, R. (2014), *Serve ancora l'urbanistica?*, Sala Editore, Pescara
- Mazzei, C. (2016), *Il governo dell'incertezza. La pianificazione della città metropolitana tra globale e locale*, Grafill, Palermo
- Mela, A. (1987), "L'urbanistica debole. Una nuova via?", *Appunti di politica territoriale*, no. 1
- Moccia, F.D. (2023), "Oltre il futuro. L'incertezza", in *Giornale dell'Architettura*
- Oliva, F. (2012), "Semplificare la pianificazione, cambiare il piano", *Urbanistica*, no. 149, pp. 89-99
- Oliva, F. (2011), "Serve ancora il piano? Prefazione", in P. Galuzzi, P. Vitillo (a cura di), *Praticare il piano*, Inu Edizioni, Roma, p. 8-19
- Palazzo, A.L. (2017), "La forma dei luoghi nell'età dell'incertezza", in *Casa della cultura*
- Pavia, R. (2005), *Le paure dell'urbanistica. Disagio e incertezza nel progetto della città contemporanea*, Meltemi Editore, Roma
- Pellorosso, R. (2020), "Modeling and urban planning. a systematic review of performance-based approaches", *Sustainable Cities and Society*, vol. 52. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2019.101867>
- Pinson, G. (2006), "Projets de ville et gouvernance urbaine. Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes", in *Revue Française de Science Politique*, vol. 56, no. 4, 2006. Doi: <https://doi.org/10.3917/rfsp.564.0619>
- Sherrer, F. (2013), "De Prométhée à Janus: L'acte aménagiste est-il réversible?", in Scherrer F., Vanier, M. (a cura di), *Villes, Territoires, Réversibilités*, Hermann, Paris. Doi: <https://doi.org/10.3917/herm.scher.2013.01.0027>
- Sendra, P. (2015), "Rethinking urban public space: assemblage thinking and the uses of disorder", *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 19 (6), pp. 820-836. Doi: <http://dx.doi.org/10.1080/13604813.2015.1090184>
- Sendra, P., Sennett R. (2022), *Progettare il disordine. Idee per la città del XXI secolo*, Treccani, Roma
- Rauws, W. (2017), "Embracing uncertainty without abandoning planning. Exploring an adaptive planning approach for guiding urban transformations", *diSP-The Planning Review*, vol. 53/1. Doi: <https://doi.org/10.1080/02513625.2017.1316539>
- Vitillo, P. (2014), "La perequazione urbanistica come contributo al progetto di città", in Triennale di Milano. Convegno. Perequazione, compensazione, premialità, Milano, 11-14 novembre 2014. [https://urbanpromo.it/content/uploads/sites/2/2014/12/2_Vitillo.pdf]

Urbanistica periferica. Riflessioni a partire dal caso di Santiago del Cile

*Emanuel Giannotti**

Urbanistica periferica

Il presente contributo sviluppa alcune riflessioni a partire dalla lettura dei processi di costruzione dei quartieri popolari delle metropoli latinoamericane, riferendosi al caso di Santiago del Cile tra gli anni cinquanta e sessanta. La tesi che si sostiene è che tali processi, lungi dall'essere spontanei o informali, come vuole uno stereotipo diffuso e persistente, siano in realtà frutto di un progetto, o meglio, di molti progetti. Vi è alla base, infatti, una progettualità diffusa che non ha coinvolto solo gli abitanti, ma anche vari organi dello Stato, oltre ad associazioni e istituzioni di varia natura.

A ben guardare, la letteratura latino-americana è stata piuttosto attenta a cogliere questi intrecci, rivelando le dense relazioni che le periferie popolari hanno stabilito con la rete urbana, con il tessuto economico, con il sistema politico e quello istituzionale (Giannotti e Gonçalves, in stampa; Gorelik 2022; Jaramillo 2012). Hanno adottato una visione dinamica e relazionale, che negli ultimi anni è stata proposta anche da saggi sull'informalità urbana (Boudreau e Davis 2017, Herrle e Fokdal 2011). In queste letterature, però, c'è spesso un grande assente: le competenze tecniche indispensabili per progettare e costruire estese parti di città. Se si può rintracciare una riflessione su quelle acquisite dagli stessi abitanti (Castillo 2014), molto meno è stato scritto sulle competenze proprie del sapere tecnico formale, ovvero di tutti quei professionisti che sono stati coinvolti nei processi di urbanizzazione periferica, per conto di soggetti e istituzioni diverse. Architetti, urbanisti, ingegneri e *planners*, insieme ad altre figure professionali come sociologi, economisti o assistenti sociali, hanno svolto un lavoro capillare, anche se spesso poco visibile. Gli intrecci fra questi diversi saperi non sempre sono stati pacifici e solo talvolta, in tempi recenti, sono stati ispirati a teorie partecipazioniste o di co-design. Molto più spesso, sono nati da situazioni urgenti e spesso conflittuali.

Con "urbanistica periferica" mi riferisco a questo insieme eterogeneo di progettualità, saperi e pratiche. Il suo carattere periferico deriva dal fatto che è emersa nei processi

di costruzione dei quartieri popolari, che hanno occupato i margini urbani, dove è più attenuato il controllo dei processi di urbanizzazione. Pertanto, si sono potute instaurare "logiche trasversali" con le istituzioni, la normativa e il mercato fondiario, come evidenziato da Teresa Caldeira (2017).

Il suo essere periferico, inoltre, fa riferimento alla posizione dei paesi latinoamericani rispetto alle geografie globali: una posizione che negli anni settanta è stata descritta come "dipendente" (Castells 1972) e che oggi tende ad essere vista attraverso le lenti del pensiero decoloniale (Reis e Lukas 2022). I paesi del cosiddetto Sud Globale sono stati a lungo guardati come ricettori di politiche e strumenti sviluppati altrove, con l'idea che ci fosse un trasferimento dai paesi più avanzati a quelli più arretrati. Più recentemente, la circolazione delle idee e la mobilità delle politiche sono state intese come processi complessi, nei quali le politiche mutano attraverso gli attriti generati in ogni luogo (McCann e Ward 2011). Ne emerge una geografia più variegata, ma permane l'idea che siano i paesi del Nord Globale a giocare un ruolo privilegiato, data l'asimmetria di potere e risorse. Senza disconoscere tali squilibri, alcuni autori hanno sottolineato la necessità di andare oltre: invece di pensare che solo poche città siano state i laboratori dell'urbanistica, si dovrebbe invece assumere che in ogni contesto si sono sviluppati modi propri e originali per progettare e pianificare le città (Robinson 2006). Attraverso l'idea di "urbanistica periferica" propongo di adottare un simile punto di vista, situandosi in luoghi considerati periferici, al fine di focalizzare l'attenzione sulle traiettorie nate a livello locale.

Riferendosi al caso di Santiago del Cile, il campo in cui tali dinamiche emergono con più evidenza sono quelle intorno alle lotte e le politiche per la casa. Il noto lavoro di Elemental è solo uno degli esempi più recenti di una storia molto meno conosciuta, in cui, a partire dagli anni quaranta, si sono sperimentate molte soluzioni a loro modo innovative, spesso nate per risolvere problemi contingenti. Sulla scia di un forte movimento per la casa, il cui principale mezzo di lotta sono state le occupazioni di terreno (conosciute in Cile come *tomas*), una schiera anonima di funzionari pubblici, professionisti ed esperti internazionali hanno sperimentato una varietà di soluzioni. A continuazione discuteremo due casi, attraverso i quali si vuol far emergere la complessità di tali processi, per rimarcare la specificità di ognuno di questi, ma si vogliono anche delineare alcune riflessioni con un carattere più trasversale.

Aided Self-Help Housing

Nel 1954, gli *agregados* del quartiere popolare La Legua occuparono alcuni alloggi sociali che si stavano costruendo nelle vicinanze. Furono sgomberati e si stabilirono nelle strade de La Legua, dando vita a un accampamento. Le autorità intervennero e raggiunsero

un accordo per assegnare lotti in un terreno vicino, creando così la *población* Germán Riesco. Tuttavia, i lotti disponibili non erano sufficienti per tutte le famiglie, ragion per cui le autorità si erano impegnate a trovare una soluzione. Questa tardò ad arrivare e, in segno di protesta, venne occupato un terreno adiacente. Per risolvere il problema, il governo decise di ricorrere a un accordo di cooperazione con gli Stati Uniti, iniziato già da un paio di anni, attraverso il quale si avviò un programma di autocostruzione assistita, o *Aided Self-Help Housing* (Giannotti e Cofré 2021). Il programma si ispirava all'esperienza di Porto Rico, che gli Stati Uniti stavano iniziando a promuovere in altri paesi dell'America Latina (Gorelik 2022).

La comunità fu organizzata durante la seconda metà del 1955 e parallelamente il progetto fu redatto dai tecnici della Corporación de la Vivienda (CORVI), senza la partecipazione degli abitanti. A questi fu domandato di partecipare nei lavori di costruzione, per ridurre i costi. Inizialmente, un'impresa realizzò le opere di urbanizzazione e un nucleo umido, con il bagno e la cucina. Gli abitanti, poi, completarono le case con blocchi di suolo-cemento auto-prodotti. Le prime famiglie si trasferirono all'inizio del 1957, mentre alla fine del 1958 il progetto era praticamente completato. Nonostante tempi e costi superiori alle stime iniziali, il progetto fu valutato positivamente, anche per i suoi impatti sociali. All'interno della CORVI fu costituito un ufficio per l'autocostruzione e nel 1957 fu firmato un nuovo accordo con gli Stati Uniti per ampliare il programma. Questo doveva essere applicato in alcuni nuovi quartieri di edilizia popolare, tra cui la *población* San Gregorio (Giannotti 2018).

Questo progetto ebbe un processo complicato. Il terreno, acquistato nel 1955 per un insediamento operaio, si trovava ben al di fuori del limite urbano. Per questo, inizialmente, non fu concesso il permesso di costruzione. Col passar degli anni, il terreno venne destinato a riubicare gli abitanti di alcuni insediamenti informali, chiamati *poblaciones callampas*. Il progetto avanzò lentamente fino al 1958, quando, con il cambio di governo, i lavori accelerarono. Nel maggio del 1959 venne organizzata una grande operazione per il trasloco degli abitanti, che al loro arrivo trovarono dei lotti con un nucleo umido, con il bagno e la cucina. Costruirono inizialmente un'abitazione precaria, per poi realizzare l'alloggio definitivo tramite l'autocostruzione e sistemi di prefabbricazione leggera. Nel marzo 1960, il Presidente Eisenhower visitò il quartiere in costruzione, dove erano stati completati gli alloggi del primo settore (*Ibidem*).

La visita del presidente dimostra l'importanza data all'autocostruzione assistita, ma marca anche un punto di inflessione. Se tra il 1956 e il 1957 c'era una certa speranza che il programma potesse risolvere il problema delle *callampas*, in seguito si diffuse scetticismo riguardo alla sua efficacia. Ci furono critiche aperte, come quelle dell'associazione dei

costruttori, che lo ritenevano poco adatto a promuovere il progresso economico, mentre altri ne lodavano gli aspetti legati allo sviluppo comunitario. Il sistema continuò ad essere utilizzato, durante tutti gli anni sessanta, ma per casi puntuali. L'intenzione di eliminare le *poblaciones callampas* e di alleviare il problema abitativo passò per altre strade (*Ibidem*).

L'Operación Sitio

L'Operación Sitio fu un programma emblematico del governo democristiano di Eduardo Frei Montalva (1964-1970), che aveva promesso di realizzare 360 mila abitazioni, destinate soprattutto ai settori popolari. Inizialmente, i programmi abitativi procedettero a rilento, mentre aumentavano le pressioni popolari, anche attraverso le *tomas*. Alcune occupazioni realizzate tra luglio e agosto del 1965 furono particolarmente rilevanti. Dopo alcuni tentativi, un gruppo riuscì a installarsi in un parco pubblico, creando un conflitto che perdurò varie settimane. Il governo rispose lanciando un programma che doveva distribuire 10 mila siti urbanizzati a Santiago, anche se già dai primi giorni furono introdotti alcuni cambi rilevanti. I siti furono ridotti a 7000 e furono incluse le abitazioni. Si sperimentarono inoltre sistemi prefabbricati, per ridurre i costi e accelerare l'esecuzione. Non è chiaro chi influi in tale cambio, anche se probabilmente l'associazione dei costruttori ebbe un ruolo determinate. I progetti furono sviluppati dalla Corporación de la Vivienda (CORVI), con la collaborazione di alcuni tecnici nordamericani per il progetto delle attrezzature (Giannotti 2016).

I quartieri furono completati nell'agosto del 1966. Nonostante numerosi commenti positivi, il governo decise di modificare il programma, abbandonando la costruzione di abitazioni e mantenendo solo i siti urbanizzati. Pochi giorni dopo il ministro, espressione dell'associazione dei costruttori, fu sostituito da un avvocato con lunga militanza democristiana, che enfatizzò la necessità di una collaborazione attiva dei beneficiari, anche attraverso l'uso di sistemi come l'auto-costruzione. Nel settembre del 1967 il programma fu istituzionalizzato, introducendo un sistema di crediti ipotecari. Inoltre, una riforma costituzionale semplificò le procedure di esproprio, facilitando le acquisizioni di terreni. L'Operación Sitio, diventata un programma per distribuire siti urbanizzati, iniziò ad essere criticata: gli impresari della costruzione si opposero, i partiti di sinistra ne chiedevano un'accelerazione, mentre i partiti di destra criticarono la precarietà dei quartieri che si formavano (Giannotti 2017).

Lo scontro aumentò all'inizio del 1969, in ragione di un mutato contesto politico, ma anche per l'annuncio che nei primi mesi dell'anno sarebbero stati distribuiti 18.800 siti a Santiago, determinando quindi un'accelerazione sostanziale del programma. Le *tomas* si moltiplicarono e spesso erano rivolte a contendere i terreni destinati all'Operación Sitio.

Questa divenne quindi l'oggetto principale della disputa, ma anche il mezzo per risolvere i conflitti (Giannotti, in stampa).

In un tale contesto, i tempi per urbanizzare i terreni si contrassero, complicando il controllo tecnico. Le critiche si fecero più dure, mentre il governo continuò a difendere strenuamente il programma. È interessante notare che anche architetti e urbanisti vincolati al programma lo difesero. Durante un seminario a fine 1969 si dibatté sui rischi di ridurre gli standard degli edifici ed estendere la città a macchia d'olio. Antonio Labadia controbatté sostenendo che il programma era una risposta pragmatica, che cercava di mantenere un minimo di razionalità tecnica in una contingenza marcata da una forte mobilitazione popolare. Rivendicò la volontà di disegnare quartieri con un certo mix sociale, dotati di attrezzature comunitarie, spazi pubblici e opere di urbanizzazione; e che fossero, inoltre, dislocati in prossimità delle principali vie di comunicazione, in coerenza con il Piano Regolatore Intercomunale di Santiago (PRIS), approvato nel 1960 (Munizaga 1969).

Una verifica puntuale permette di relativizzare le buone intenzioni sulla localizzazione, la quale era determinata soprattutto dall'opportunità di ottenere terreni a basso costo, quindi non sempre ben connessi e nemmeno molto coerenti con le indicazioni del PRIS. È però facilmente verificabile l'intenzione di costruire quartieri con buoni standard urbanistici, a cui va sommata la quantità notevole di siti distribuiti nell'arco di soli cinque anni.

Conclusioni

I due casi brevemente discussi mostrano alcune delle modalità di urbanizzazione della periferia di Santiago. Il primo esempio discute di come sia stata applicata in Cile un'idea proveniente dall'estero (*l'aided self-help housing*), la quale, oltre a vari riadattamenti, subì un ridimensionamento rispetto alle aspettative iniziali. Dall'essere vista come una panacea al problema delle *callampas*, passò ad essere considerata un sistema di costruzione adeguato solo ad alcuni casi particolari.

Altre soluzioni nate in modo endogeno si dimostrarono molto più efficaci, in particolare la consegna di siti, non sempre urbanizzati. Questa è stata una soluzione praticata in Cile almeno dagli anni quaranta, per risolvere conflitti sorti con occupazioni di terreno o con insediamenti informali. Nel corso dei decenni si sperimentarono varie modalità, fino ad arrivare all'applicazione su vasta scala implementata con l'*Operación Sitio*. Solo in seguito tali operazioni vennero identificate come *site and service*.

In tal senso, va richiamato il lavoro seminale di John Turner, che fu tra i primi a riconoscere come negli *squatter settlements* si potessero cogliere logiche di costruzione diverse, che in modo incrementale andavano consolidando un aspetto dopo l'altro, a partire

da quelli più urgenti per gli abitanti: prima il sito e la sua regolarizzazione, poi le opere di urbanizzazione e i servizi, e infine l'edificazione di una casa solida (Turner, Turner e Crooke 1963). Questa idea, che fu ripresa da Manuel de Solà Morales nella sua famosa teorizzazione sulle forme della crescita urbana (de Solà Morales 1986; 1997), era stata colta anche dalle istituzioni cilene (e da quelle di altri paesi latinoamericani). L'*Operación Sitio* fu possibile anche perché prima c'erano stati due decenni di sperimentazioni su varie modalità di edificazione e urbanizzazione incrementali.

Turner, inoltre, capì che tali dinamiche potevano avere importanti implicazioni per il lavoro professionale e le politiche pubbliche, le quali dovevano essere orientate a supportare gli abitanti, con conoscenze tecniche e adeguate politiche fondiarie e creditizie (Turner, Turner e Crooke 1963; Turner 1972). Una tale prospettiva si era fatta strada, lentamente e a fatica, nelle pratiche degli architetti e urbanisti che operarono nei quartieri periferici, anche se a partire dagli anni settanta si impose un paradigma diverso, più marcatamente orientato a logiche di mercato (Rolnik 2015). L'esperienza maturata tra gli anni quaranta e sessanta, con le sue pratiche di partecipazione, si mantenne viva solo in alcune esperienze, orientate soprattutto dall'idea di *Producción Social del Hábitat* (Romero e Mesias 2004).

Tornando al caso cileno, le pratiche analizzate nei due casi, sebbene si intrecciarono con spinte dal basso e tentativi di occupazione, furono guidate da istituzioni statali, in aderenza alle normative urbane. Ciò nonostante, la relazione con la pianificazione fu quantomeno complessa. Va ricordato che la pianificazione urbana fu istituita negli anni trenta e poi rinforzata nel 1953, quando si introdussero le figure dei piani regolatori comunali e intercomunali. Questi furono redatti molto lentamente e applicati con poco rigore, a causa delle poche risorse a livello municipale. Inoltre, i programmi abitativi potevano operare in deroga ai piani. Ragion per cui, la pianificazione ebbe uno scarso impatto, almeno in un principio; mentre altri strumenti, come quelli brevemente discussi, contribuirono a dar forma ad ampie porzioni della periferia.

Da questo breve quadro, si può evincere come i quartieri periferici di Santiago furono il risultato di una pratica urbanistica in cui i saperi tecnici di molti professionisti furono coinvolti molto più ampiamente di quello che si pensa, sebbene in modi che si discostavano dai quelli più convenzionali, quantomeno per le tradizioni nordamericane ed europee.

Note

* Dipartimento di Culture del Progetto, Università IUAV di Venezia, egiannotti@iuav.it

1. Il termine "urbanistica periferica" ha un chiaro riferimento nell'idea di "urbanizzazione periferica" proposta da Teresa Caldeira (2017), ma sposta l'attenzione su di un aspetto non considerato dall'autrice, ovvero le

competenze tecniche necessarie per tali processi di urbanizzazione.

2. Gli agregados, o allegados, sono quelle famiglie che condividono l'alloggio di altre famiglie. È una situazione abitativa molto precaria, ma piuttosto diffusa in America Latina.

Bibliografia

- Boudreau, J. A., Davis, D. (2017) "Introduction: a processual approach to informalization" in *Current Sociology Monograph*, 65-2 (pag. 151-166)
- Caldeira, T. (2017) "Peripheral urbanization: autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south" in *Environment and Planning D: Society and Space*, 35-1 (pag. 3-20)
- Castells, M. (1972) *Imperialismo e urbanizzazione in America Latina*, Mazzotta, Milano
- Castillo, M. J. (2014) "Competencias de los pobladores: potencial de innovación para la política habitacional chilena" in *revista INVI*, 81 (pag. 79-112)
- de Solà Morales, M. (1986) "Spazio, tempo e città" in *Lotus* 56 (pag. 25-30)
- de Solà Morales, M. (1997) *Las formas de crecimiento urbano*, Edicions UPC, Barcelona
- Giannotti, E. (2016) "El sitio y la vivienda. Una disputa en torno a la Operación Sitio" in Cofré, B. (a cura di) *Por barrios obreros y populares. Actores urbanos. Santiago, siglo XX*, Escapate, Concepción (pag. 81-104)
- Giannotti, E. (2017) "Culture catholique et savoir technique au Chili, 1957-1970. L'ouvre du Hogar de Cristo, la Operación Sitio et le plan de développement de La Reina", in *Histoire Urbaine*, 48 (pag. 35-51)
- Giannotti, E. (2018) *Self-help housing in Chile, 1952-1970*, 14th International Conference on Urban History, Roma.
- Giannotti, E. (in stampa) "Tra informalità e mobilitazioni. Le occupazioni di terreno a Santiago del Cile, 1954-1973" in *Storia Urbana*
- Giannotti, E., Cofré, B. (2021) "La invención de la toma, o cómo se transformaron las ocupaciones de terrenos en Santiago de Chile entre 1945 y 1957" in *Historia*, 54 (pag. 107-150)
- Giannotti, E., Gonçalves, R. (in stampa) "Insediamenti informali e rivendicazioni urbane in Sud America" in *Storia Urbana*
- Gorelik, A. (2022) *La ciudad latinoamericana. Una figura de la imaginación social del siglo XX*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires
- Herrle, P., Fokdal, J. (2011) "Beyond the urban informality discourse: negotiating power, legitimacy and resources" in *Geographische Zeitschrift*, 99-1 (pag. 3-15)
- Jaramillo, S. (2012) *Urbanización Informal: Diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales*, Documentos CEDE, Ediciones Uniandes, Bogotá
- McCann, E., Ward, K. (a cura di) (2011) *Mobile urbanism. Cities and policymaking in the global age*, University of Minnesota Press, Minneapolis
- Munizaga, G. (a cura di) (1969) *La metrópoli a través de los grandes proyectos*, CIDU-PLANDES, Santiago De Chile
- Rolnik, R. (2015) *Guerra dos Lugares*, Boitempo, Brasil
- Romero, G., Mesías, R. (a cura di) (2004) *La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat*, CYTED, México
- Reis, N., Lukas, M. (a cura di) (2022) *Beyond the Megacity. New Dimensions of Peripheral Urbanization in Latin America*, University of Toronto Press, Toronto
- Robinson, J. (2006) *Ordinary cities. Between modernity and development*, Routledge, London and New York
- Turner, J., Turner, C., Crooke, P. (1963) "Conclusions" in *Architectural Design*, 8 (pag. 389-393)
- Turner, J. (1972) "The Reeducation of a Professional" in Turner, J. Fichter, R., *Freedom to build. Dweller control of the housing process*, Mac Millan, New York (pag. 122-147)

Indagare il metabolismo urbano nei contesti multirischio.

Una review orientata alla definizione del concetto di rischio metabolico

Sara Piccirillo, Benedetta Pastena**, Federica Vingelli***, Michelangelo Russo*****

Abstract

L'attuale contesto di cambiamento del regime climatico, con l'intensificarsi degli eventi dannosi e l'emergere e l'intersecarsi di nuovi rischi territoriali, rappresenta una sfida centrale per le città contemporanee, dove le disfunzioni legate al metabolismo urbano possono accentuare le vulnerabilità esistenti.

Nonostante gli sforzi della ricerca scientifica e delle politiche europee e internazionali, tra cui il Quadro di Riferimento di Sendai per la Riduzione del Rischio o il Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, il tema della mitigazione dei rischi territoriali appare ancora relegato ad una dimensione specialistica e le politiche locali spesso mostrano inefficacia nel gestire la complessità multirischio. Questa visione settoriale emerge nella pianificazione locale, laddove l'attenzione verso la mitigazione e l'adattamento ai rischi si traduce in un disordinato mosaico di strumenti e politiche discordanti e inefficaci, poco inclini a considerare le relazioni tra i rischi e le dinamiche del metabolismo urbano e soprattutto non orientate agli obiettivi di qualità dello spazio e qualità della vita tipici delle politiche di rigenerazione urbana. Tale "disordine" rappresenta una minaccia per l'implementazione di strategie efficaci di trasformazione del territorio, sia nella comprensione condivisa delle condizioni di rischio della contemporaneità, che nell'attuazione di progetti in grado di incidere positivamente sulle emergenze del metabolismo urbano.

A partire da questa cornice, la ricerca si pone l'obiettivo di contribuire alla costruzione di una conoscenza e di un metodo di indagine integrato dei territori a rischio attraverso la lente del metabolismo urbano circolare. Nell'ambito del progetto di ricerca RETURN (1), il presente contributo restituisce una prima ricognizione sistematica delle linee di ricerca più promettenti o inesplorate attraverso una literature review orientata ai temi del metabolismo urbano circolare e le sue relazioni con i rischi. Dai risultati emerge come

il concetto di rischio metabolico, nato in ambito medico, possa essere trasferito alla città e rappresenti ancora un campo da esplorare nel contesto della pianificazione urbana.

Introduzione

L'attuale contesto di cambiamento del regime climatico, con l'intensificarsi degli eventi dannosi e l'emergere di nuovi rischi territoriali rappresenta una sfida centrale per le città contemporanee, dove le disfunzioni legate al metabolismo urbano possono accentuare le vulnerabilità esistenti. Questa condizione di rischio è influenzata da molteplici fattori interconnessi, tra cui componenti sociali, ambientali, geofisiche e tecnologiche. La loro interazione complessa, che caratterizza i territori multirischio, influenza profondamente il funzionamento del metabolismo urbano, attualmente di tipo lineare. Il modello lineare, caratterizzato dalla logica "take, make, dispose" (Ellen McArthur Foundation, 2012), è alla base di numerosi processi insostenibili che generano impatti economici, sociali e ambientali negativi, come la rapida urbanizzazione, l'estrazione intensiva delle risorse, il consumo di suolo inarrestabile (Jenks& Dempsey, 2005), e la massiva produzione di scarti e rifiuti spesso abbandonati sul territorio (World Bank 2018). Sfide significative per la pianificazione urbana, che tradizionalmente cerca di gestire l'uso del suolo in modo da rispondere alle esigenze di crescita, equità e sostenibilità, e che ora deve affrontare una scarsità sempre crescente di terre abitabili (Campbell, 1996).

Secondo le ultime stime del IPCC (2023) alcune parti del pianeta diventeranno inabitabili a causa degli effetti climatici(1). Questa inevitabile perdita di spazi e dei relativi ecosistemi rende ancora più urgente riflettere sulla necessità di un'inversione del metabolismo che tenda sempre più alla circolarità. La mitigazione può ridurre il rischio climatico, ma non rappresenta una soluzione completa: i dati contenuti nel report IPCC affermano che anche se l'umanità interrompesse immediatamente le emissioni di CO₂, gli effetti positivi sul clima si manifesterebbero solo a lungo termine a causa dell'inerzia del sistema climatico e agli effetti già accumulati delle emissioni passate (NASA 2022).

In questo panorama, sono le città i contesti che più risentono della pressione crescente nel dover rispondere alle mutate esigenze e ai nuovi bisogni della collettività, da soddisfare in uno spazio limitato. Nel rapporto del SNPA del 2022 si stima che oltre il 70% delle trasformazioni legate al consumo di suolo nel mondo avvenga nelle aree urbane. Questo fenomeno risulta particolarmente critico, poiché interessa principalmente quei terreni che sarebbero ideali per interventi di rigenerazione urbana. Invece di essere recuperati o riqualificati, questi suoli vengono irreversibilmente compromessi da nuove edificazioni, accentuando il degrado ambientale e riducendo le opportunità di riuso sostenibile degli spazi cittadini. Azioni di rigenerazione e riduzione delle superfici occupate da edifici obsoleti e/o inutilizzati - o il riutilizzo degli stessi per nuovi cicli di vita - sono auspicabili

ma non risolutorie nei contesti urbani multirischio. In linea con il paradigma “no net land take” e allineandosi con la “Roadmap to a Resource Efficient Europe”, che fissa a zero il consumo di nuova terra entro il 2050, è opportuno ripensare i rapporti spaziali all’interno delle città anche come un’opportunità per mitigare i rischi esistenti.

Nonostante gli sforzi della ricerca scientifica e delle politiche europee e internazionali, tra cui il Quadro di Riferimento di Sendai per la Riduzione del Rischio o il Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction (GAR), il tema della mitigazione dei rischi territoriali appare ancora relegato ad una dimensione specialistica e le politiche locali spesso mostrano inefficacia nel gestire la complessità multirischio. Questa visione settoriale emerge nella pianificazione locale, laddove l’attenzione verso la mitigazione e l’adattamento ai rischi territoriali si traduce in un disordinato mosaico di strumenti e politiche discordanti e inefficaci, poco inclini a considerare le relazioni tra i rischi e le dinamiche del metabolismo urbano e soprattutto non orientate agli obiettivi di qualità dello spazio e qualità della vita che caratterizzano le politiche di rigenerazione urbana.

Tale “disordine” rappresenta una minaccia per l’implementazione di strategie efficaci di trasformazione del territorio, sia nella comprensione condivisa delle condizioni di rischio della contemporaneità, che nell’attuazione di progetti in grado di incidere positivamente sulle emergenze del metabolismo urbano. A partire da questa cornice, la ricerca si pone l’obiettivo di contribuire alla costruzione di una conoscenza e di un metodo di indagine integrato dei territori a rischio attraverso la lente del metabolismo urbano circolare. Nell’ambito del progetto di ricerca RETURN (1), il presente contributo restituisce una prima ricognizione sistematica delle linee di ricerca più promettenti o inesplorate individuando le lacune di conoscenza e gli ambiti di interesse attraverso una *literature review* effettuata interrogando l’archivio Scopus.

La sezione introduttiva fornisce un quadro delle sfide urbane in relazione al cambiamento climatico e discute il concetto di Metabolismo Urbano, la sua rilevanza nella pianificazione sostenibile e se una sua inefficienza possa costituire in sé un nuovo rischio per le comunità ed i territori. La parte successiva si concentra sul background e sullo stato dell’arte, offrendo breve e non esaustiva panoramica sul quadro delle politiche internazionale di riferimento per lo studio dei contesti Multirischio. Nella sezione metodologica, viene descritto l’approccio adottato per la *scoping review*, evidenziando i limiti e le sfide del processo. I primi risultati sono poi presentati, mostrando come il campo dell’indagine rimanga ampiamente aperto e ricco di potenzialità di sviluppo. Infine, una riflessione sulle implicazioni della ricerca e sui possibili sviluppi futuri conclude il paper, con un focus particolare sulle strategie di adattamento e sulla necessità di approcci interdisciplinari per affrontare la complessità dei fenomeni urbani.

Background e Stato dell’Arte

In linea con l’Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 11 (SDG11) dell’Agenda 2030, che mira a rendere le città più resilienti e sostenibili, gli insediamenti urbani sono chiamati a svolgere un ruolo centrale nella mitigazione e nell’adattamento ai rischi. Non solo in quanto principali recettori degli impatti di eventi estremi, ma anche come principali driver dei cambiamenti climatici e dell’uso del suolo (2) (SNAPA, 2022).

La crescente consapevolezza delle interconnessioni tra dinamiche territoriali e cambiamenti climatici ha portato la ricerca e le politiche di gestione del rischio a integrare una prospettiva di sviluppo sostenibile, promuovendo la transizione verso modelli urbani più resilienti ed equi (Hurlbert, 2019).

L’analisi spaziale del rischio, congiuntamente a una valutazione delle condizioni socioeconomiche, risulta quindi cruciale per orientare una pianificazione che miri alla rigenerazione urbana e alla progettazione di spazi adatti a comunità resilienti. I rapidi processi di urbanizzazione, la scarsa integrazione con i cicli naturali e la carenza di spazi pubblici contribuiscono infatti a generare morfologie urbane altamente vulnerabili, con una ridotta capacità di risposta a eventi calamitosi (Attademo, 2017). Tale condizione è ulteriormente aggravata in contesti urbani multirischio, dove le interazioni tra sistemi territoriali e insediamenti urbani sono particolarmente complesse.

Fin dagli anni Settanta le nazioni Unite hanno promosso la costruzione e la diffusione di una cultura del rischio, sia nell’ambito della costruzione della conoscenza, sia nelle pratiche e nelle politiche orientate alle aree urbane. Di questo processo, il Quadro di Sendai per la Riduzione del Rischio dei Disastri (2015-2030) (UNDRR, 2015) costituisce un elemento fondamentale, in quanto ha contribuito a sistematizzare e diffondere una conoscenza specialistica delle tipologie e caratteristiche dei rischi che impattano sul territorio e le popolazioni.

La classificazione dei rischi in otto famiglie distinte (ambientali, tecnologici, sociali, geologici, ecc.), pur consentendo l’affinamento di tecniche e strategie di valutazione e gestione specifiche per ciascuna tipologia di rischio, ripropone di fatto una frammentazione della conoscenza e degli approcci. Questa specializzazione, se da un lato ha approfondito la comprensione dei singoli fenomeni che possono minacciare i centri urbani, dall’altro ha consolidato un approccio settoriale alla gestione del rischio, limitando la capacità di cogliere le interazioni complesse tra i diversi fattori di rischio e i processi di urbanizzazione e uso del territorio. Tale approccio risulta inadeguato per analizzare le intricate relazioni che intercorrono tra i processi di urbanizzazione e i rischi in sistemi complessi come quelli urbani (Bertuglia & Vaio, 2019) caratterizzati da tratti

di non-linearità e incertezza che rendendo difficile prevedere e gestire i rischi e le loro interazioni.

In questo contesto, è fondamentale domandarsi come la disciplina urbanistica possa rispondere alle sfide contemporanee locali e globali di mitigazione e adattamento del rischio, quali modelli e conoscenze possano essere impiegati per la costruzione di modelli sistemici di comprensione dei sistemi urbani, di scenari futuri e strategie di rigenerazione urbana sostenibile.

Metodologia e Limiti della Ricerca

Il contributo presenta i primi esiti della review bibliografica condotta con lo scopo di ricostruire lo stato dell'arte ed il framework di riferimento per la ricerca RETURN (*multi-Risk sciEnce for resilienT commUnities undeR a changiNg climate*), Partenariato Esteso PE3, "Rischi naturali, ambientali e antropici", finanziato dall'Unione Europea – NextGenerationEU, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR. Il Task 5.4.4, dal titolo "*Towards a circular metabolism for urban and metropolitan settlements*", in cui questo contributo di ricerca si inserisce, ha come obiettivo quello di contribuire a rafforzare le filiere della ricerca sui rischi ambientali, naturali e antropici a livello nazionale, per comprendere e interpretare la complessità delle loro interazioni, in risposta alle sfide spaziali, ambientali e socioeconomiche della contemporaneità, immaginando strategie di intervento in linea con le agende strategiche europee e globali (SDGs, The New Urban Agenda, European Green Deal, ecc.), con un particolare focus sulla mitigazione dei rischi attraverso un approccio metabolico-circolare.

Per sviluppare una metodologia in grado di rispondere all'obiettivo di ricerca complesso e interdisciplinare, il primo passo è stato condurre una rigorosa esplorazione dello stato dell'arte tramite una *scoping review*, secondo il metodo proposto da Arksey e O'Malley (2005). Questa metodologia, sistematica ed esplorativa, è stata scelta per la capacità di fornire una panoramica complessiva delle conoscenze attuali, mappando i concetti chiave, identificando le lacune presenti nella letteratura e delineando aree di incertezza o controversia. Integrare e sintetizzare una vasta gamma di fonti e approcci nell'ambito di uno studio complesso e multidisciplinare risulta così un processo facilitato. L'obiettivo principale di questo processo è stato fornire una base metodologica solida, necessaria per orientare le successive fasi di ricerca, in modo da rispondere a domande specifiche e pertinenti all'interno del dominio di studio. La ricerca bibliografica è quindi stata condotta utilizzando il database web indicizzato Scopus, scelto per la sua copertura estensiva e multidisciplinare, al fine di garantire un ampio accesso alla letteratura accademica rilevante. La selezione degli articoli è stata guidata da una serie di quesiti di ricerca ben

definiti, con l'obiettivo di valutare sia la quantità che la qualità delle evidenze disponibili (Grant & Booth, 2009). L'approccio adottato ha mirato a esplorare in modo ampio il panorama della ricerca, identificando tendenze emergenti, connessioni interdisciplinari e le principali lacune di conoscenza nel campo dell'urbanistica sostenibile e del metabolismo urbano.

La prima fase esplorativa ha riguardato l'identificazione delle parole chiave e la costruzione delle stringhe di ricerca d'interesse. Lo studio si focalizza in particolare su due domande di ricerca in funzione delle quali sono state selezionate le parole chiave e le stringhe.

Nei contesti urbani multirischio quali sono gli elementi che contribuiscono alla definizione del rischio metabolico? In che modo il progetto urbano circolare può contribuire alla trasformazione del metabolismo urbano da lineare a circolare, riducendo le possibilità di insorgenza del rischio metabolico?

In che modo la complessità dei contesti multirischio, in cui le singole componenti di rischio sono amplificate dalla loro sovrapposizione (*compound and cascade*), influisce sul rischio metabolico, e come i diversi elementi del progetto possono rappresentare fattori di riduzione? *Parole chiave e linee di ricerca.*

Le parole chiave inizialmente esplorate sono state economia circolare, metabolismo urbano e metabolismo urbano circolare. Tuttavia, le fonti risultanti erano eccessivamente numerose e diversificate. Per questo motivo, si è optato per l'elaborazione di stringhe di ricerca più mirate. Sono state quindi utilizzate combinazioni come "Circular Urban Metabolism AND Risk", "Urban AND Territorial Risk", "Territorial Metabolism AND Risk", e "Multi-Hazard AND Urban Metabolism". Queste stringhe riflettono l'esigenza di approfondire il complesso rapporto tra il concetto di metabolismo urbano e le dinamiche di rischio e sostenibilità, in un contesto caratterizzato da una crescente vulnerabilità urbana. Le stringhe di ricerca coprono un ampio spettro di concetti interconnessi, consentendo di raccogliere informazioni utili per mappare le attuali fonti scientifiche che adottano un approccio integrato tra economia circolare, metabolismo urbano e gestione del rischio. L'obiettivo è promuovere un modello urbano più resiliente e sostenibile.

Pur riconoscendo la validità del metodo utilizzato, lo studio non è esente da alcune criticità. Un aspetto importante riguarda la scelta di basarsi esclusivamente sul database Scopus. Sebbene sia una risorsa ampiamente riconosciuta e rispettata per la sua affidabilità e copertura, l'utilizzo di un solo database potrebbe aver escluso contributi rilevanti presenti

in altre piattaforme, come Web of Science o Google Scholar. Diversi studi hanno evidenziato i vantaggi di combinare più database per ottenere una panoramica più completa e sfaccettata: la decisione di limitare la ricerca a Scopus potrebbe aver ridotto la varietà di prospettive e influenzato la rappresentazione complessiva del fenomeno analizzato.

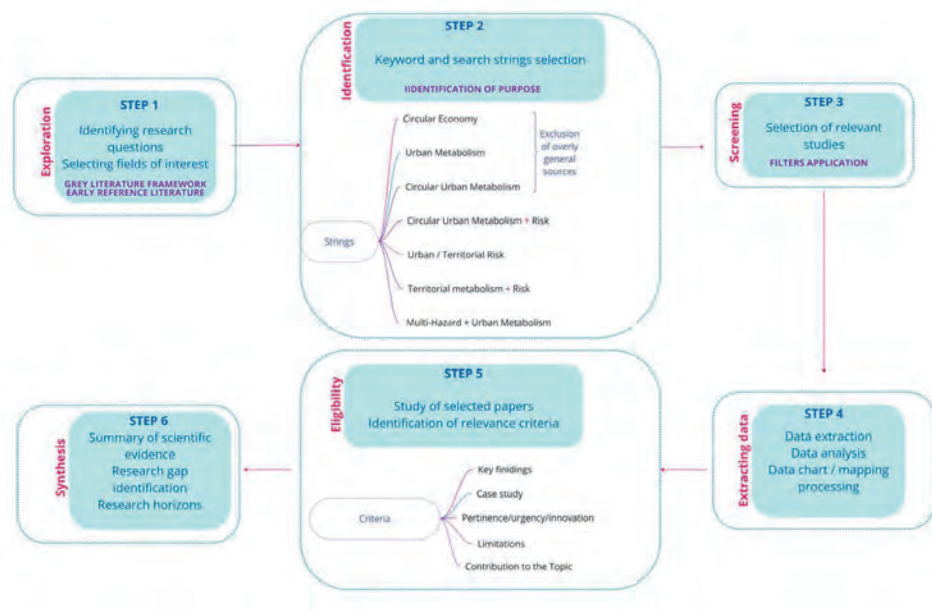


Fig. 1
Schema Fasi della Scoping Review

Un altro limite riguarda la selezione delle parole chiave e la costruzione delle stringhe di ricerca. Nonostante l'accurata selezione dei termini e la combinazione di parole chiave come "Circular Urban Metabolism AND Risk" e "Multi-Hazard AND Urban Metabolism", l'ampiezza dei concetti trattati ha generato una grande quantità di risultati, spesso troppo diversificati. Questo ha reso necessaria una selezione più mirata, ma al tempo stesso ha limitato l'inclusione di alcuni studi rilevanti che potevano emergere utilizzando altre formulazioni di stringhe o termini alternativi.

Inoltre, un ulteriore limite è costituito dalla complessità interdisciplinare del tema. L'integrazione tra concetti come il metabolismo urbano, la gestione del rischio, e l'economia circolare comporta una sfida metodologica significativa. La necessità di un approccio realmente olistico richiede la considerazione di molteplici discipline, spesso

con linguaggi e metodologie differenti, il che può rendere difficile una sintesi coerente e comprensiva. Ciò può comportare la perdita di specificità o l'adozione di semplificazioni eccessive, che rischiano di non cogliere appieno la complessità dei fenomeni urbani.

Primi risultati: un campo di indagine aperto

L'approccio metabolico circolare, che promuove il riutilizzo continuo delle risorse per ridurre gli sprechi e migliorare la sostenibilità, rappresenta uno strumento potenzialmente efficace per affrontare le urgenti sfide delle città contemporanee, come l'aumento della popolazione, l'esaurimento delle risorse, i cambiamenti climatici e la maggiore vulnerabilità alle catastrofi naturali e ai rischi antropici, tra cui suoli degradati, inquinamento e degrado urbano. Tuttavia, l'implementazione di questo paradigma nelle politiche di pianificazione urbana rimane limitata, principalmente a causa di una scarsa comprensione dei meccanismi attraverso i quali il metabolismo urbano può contribuire alla resilienza e alla capacità adattativa delle città, offrendo nuove opportunità di mitigazione dei rischi.

L'attuale stato dell'arte sul rapporto tra pianificazione urbana e mitigazione dei rischi antropici, naturali e ambientali non fornisce ancora un corpus critico capace di cogliere appieno la complessità e le potenzialità offerte dall'approccio metabolico circolare applicato al contesto urbano.

Il presente lavoro di revisione bibliografica è stato condotto con l'obiettivo di indagare la letteratura esistente per comprendere se esista già una definizione condivisa di 'rischio metabolico urbano' all'interno della comunità scientifica e in quali aree disciplinari essa trovi applicazione, nonché per ricostruire gli scenari di riferimento del Task 5.4.4. in relazione ai concetti chiave individuati: Metabolismo Urbano, Economia Circolare e Contesti Multirischio. Sebbene questi tre concetti siano ampiamente discussi in letteratura, non sono ancora pienamente utilizzati per definire processi integrati di pianificazione territoriale e gestione del rischio.

I dati presenti nel database Scopus rivelano che la maggior parte delle pubblicazioni provengono da Europa, Nord America e Cina, mentre aree come America Latina, Africa e Asia meridionale risultano meno coinvolte o del tutto assenti nella riflessione scientifica su questi temi. Questo squilibrio geografico mette in luce la necessità di sviluppare metodologie a-spaziali, adattabili e replicabili a contesti locali specifici, in cui rischi e dinamiche urbane possono essere significativamente diversi.

L'integrazione di fonti provenienti da diverse aree geografiche e contesti disciplinari ha arricchito la prospettiva d'analisi, fornendo una visione più globale e completa del

fenomeno studiato. Questo approccio sistematico, con una forte enfasi su trasparenza e riproducibilità, è stato essenziale per garantire un processo di ricerca rigoroso e metodologicamente solido, assicurando che i risultati fossero robusti e utili per lo sviluppo delle fasi successive dell'indagine.

I dati analizzati hanno guidato le fasi successive della ricerca, permettendo di costruire una matrice che identifica i criteri di interesse attraverso i venti articoli selezionati. Questa matrice ha facilitato un'analisi sistematica, consentendo il confronto delle variabili rilevanti e l'individuazione di tendenze emergenti e lacune nella letteratura, oltre a fornire informazioni, dati e metodologie utili da assimilare, adattare e implementare.

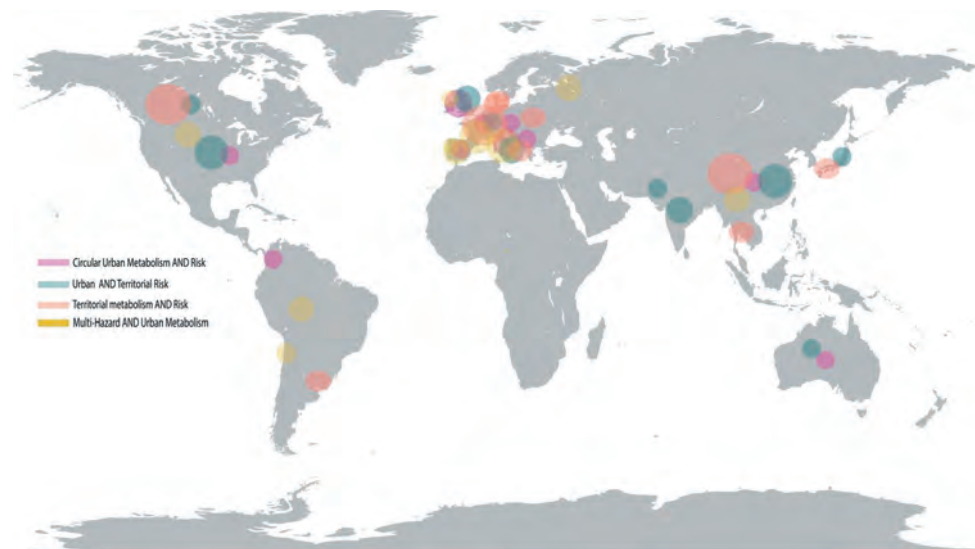


Fig. 2

Distribuzione geografica delle fonti

Conclusioni

L'analisi condotta ha messo in luce un aspetto interessante: il termine "rischio metabolico" è ampiamente utilizzato in ambito medico e nelle discipline correlate alla salute, spesso identificato con il concetto di "sindrome metabolica". Questo termine, che non si riferisce a una singola patologia ma descrive un insieme di condizioni e fattori di rischio che influenzano il metabolismo umano, evidenzia una forte attenzione verso malattie come il diabete, l'obesità e le patologie cardiovascolari. Tuttavia, si è riscontrato che il concetto di "rischio metabolico" non trova applicazione nelle discipline urbanistiche

e architettoniche, suggerendo una lacuna significativa nel trasferimento di questo approccio ai contesti urbani e ambientali. Questa mancanza è indicativa di una più ampia frammentazione delle politiche urbane, in cui un approccio settoriale e privo di visione integrata ostacola la gestione efficace dei rischi territoriali e ambientali. La carenza di un approccio olistico limita la capacità di affrontare le complesse dinamiche legate al metabolismo urbano, dove le dinamiche socioeconomiche generano scarti che frammentano il territorio, dando vita a un "mosaico del paesaggio dello scarto". Di conseguenza, emerge la necessità di esplorare concetti innovativi, come il "Rischio Metabolico Urbano", che, sebbene ancora poco sviluppato nel contesto urbano, potrebbe fornire una nuova prospettiva per affrontare i comportamenti insostenibili nella gestione del territorio. L'adozione di un approccio integrato che consideri il metabolismo urbano nella pianificazione dei rischi è essenziale per trasformare le città in spazi più resilienti e sostenibili, promuovendo così una migliore qualità della vita e del territorio.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università degli studi di Napoli Federico II, sara.piccirillo@unina.it
 - ** Dipartimento di Architettura, Università degli studi di Napoli Federico II, Benedetta.pastena@unina.it
 - *** Dipartimento di Architettura, Università degli studi di Napoli Federico II, feerica.vingelli@unina.it
 - **** Dipartimento di Architettura, Università degli studi di Napoli Federico II, russoomic@unina.it
1. Progetto PNRR - Partenariato Esteso 3 RETURN (Multi-Risk sciEnce for resilient commUnities undeR a changiNg clim
 2. Secondo il rapporto del Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici (CMCC), pubblicato nel 2020, l'area mediterranea sarà caratterizzata da un riscaldamento più elevato del 20 per cento rispetto a quello medio globale.
 3. I dati contenuti nel rapporto 2020 del Sistema Nazionale Protezione Ambiente indicano che il consumo di suolo ha ripreso a crescere, raggiungendo nel 2021 livelli preoccupanti: una media di 19 ettari al giorno, la più alta degli ultimi dieci anni, con una velocità di oltre 2 metri quadrati al secondo. In totale, sono stati coperti quasi 70 km² di nuove superfici artificiali in un solo anno. Attualmente, il cemento ricopre 21.500 km² del territorio nazionale.

Bibliografia

- Arksey, H., & O'Malley, L. (2005). Scoping studies: towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), 19–32. <https://doi.org/10.1080/1364557032000119616>
- Bertuglia, C., & Vaio, F. (2019). Il fenomeno urbano e la complessità. Turin: Bollati Boringhieri
- Grant, M.J., Booth, A., (2009) A typology of reviews: an analysis of 14 review types and associated methodologies. *University of Salford, Health information and Libraries journal* <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2009.00848>
- Hurlbert, M., J. Krishnaswamy, E. Davin, F.X. Johnson, C.F. Mena, J. Morton, S. Myeong, D. Viner, K. Warner, A. Wreford, S. Zakieldein, Z. Zommers (2019). Risk Management and Decision making in Relation to Sustainable Development. In: *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*. <https://doi.org/10.1017/9781009157988.009>
- Jenks, M., & Dempsey, N. (Eds.). (2005). *Future forms and design for sustainable cities*. Architectural Press.
- IPCC, (2023) AR6 Synthesis Report Climate Change 2023
- Levac, D., Colquhoun, H. & O'Brien, K.K. (2010) Scoping studies: advancing the methodology. *Implementation Sci* 5, 69. <https://doi.org/10.1186/1748-5908-5-69>
- Mahlkow, N., & Donner, J. (2017). From planning to implementation? The role of climate change adaptation

- plans to tackle heat stress: A case study of Berlin, Germany. *Journal of Planning Education and Research*, 37(4), 385-396
- Rognini, P., (2008). *La vista offesa: inquinamento visivo e qualità della vita in Italia* / a cura di Paolo Rognini. F. Angeli. ISBN: 978-88-464-9302-6
- Alhassani, SS, Alzubaidi, RM and Hussien, AA. 2024. Navigating Uncertainties: A Scoping Review of Risks in Urban Planning. *Future Cities and Environment*, 10(1): 10, 1–14. DOI: <https://doi.org/10.5334/fce.230>
- World Bank report (2018). *What a waste 2.0: A global snapshot of solid waste management to 2050*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1329-0>

Marconi Punto-Croce: Trame di Sostenibilità

Carmen Mariano*, Marsia Marino**, Maria Racioppi***, Chiara Filicetti****, Federico Ianir *****

Abstract

I processi di metropolizzazione che hanno dato esito alla nuova forma fisica della città contemporanea hanno, al tempo stesso, determinato una serie di fragilità socio-economiche e ambientali indotte da un sistema infrastrutturale non sostenibile (per lo più basato sulla mobilità su gomma), un alto consumo di suolo, una carenza strutturale di spazi e servizi pubblici. Tali condizioni, esacerbate dagli effetti del cambiamento climatico su città e territori, richiamano una riflessione del dibattito scientifico e disciplinare e dei *policy makers* sulla necessità di delineare strategie integrate di rigenerazione urbana volte a restituire prospettive di equità e qualità urbanistico-ecologica per tutte le comunità insediate.

In questa cornice di riferimento, il contributo ha come obiettivo generale quello di delineare riferimenti teorico-metodologici ed operativi per “progettare nel disordine” al fine di “riordinare le fragilità urbane”.

Nello specifico, viene proposto il caso studio del quartiere Marconi a Roma, identificato dal PRG di Roma (2008) come una delle diciotto centralità urbane e metropolitane e caratterizzato da un’alta densità abitativa, alla quale non è corrisposta, negli anni, un equivalente offerta di spazi e servizi pubblici di livello locale. L’area, inoltre, cinta a nord-ovest dalla ferrovia e a est dal fiume Tevere, si configura come una vera e propria “isola urbana”, marginalizzata rispetto al contesto.

La metodologia adottata si articola in cinque fasi, mentre l’innovatività del metodo proposto per “progettare nel disordine” risiede nell’applicazione di un metodo di valutazione – definito *Sustainable Urban Checklist* (Ricci, Mariano, Marino, 2024) che consente di verificare preliminarmente se le soluzioni progettuali adottate siano in grado di apportare i benefici sperati in termini di impatti socioeconomici e ambientali.

Il contributo restituisce i risultati di una sperimentazione progettuale condotta sul caso studio del quartiere Marconi, che attraverso la tessitura di una rete di “nodi” e “assi”, come in un ricamo al punto-croce, si trasforma da isola a trama di sostenibilità.

1. Introduzione: Le fragilità della Città Contemporanea

Le profonde trasformazioni territoriali generate dai processi di metropolizzazione che, negli ultimi decenni, hanno interessato le città italiane ed europee, hanno indotto dinamiche urbane di ridefinizione dell’assetto urbano, determinando, altresì, diverse fragilità socioeconomiche e ambientali che rendono le città e i territori contemporanei oggi percepiti come luoghi connotati da un forte senso di insicurezza e da una serie di carenze strutturali. Tra queste, un sistema infrastrutturale non sostenibile — per lo più basato sulla mobilità su gomma — un elevato consumo di suolo e una assenza di spazi di aggregazione sociale e servizi pubblici.

Tali condizioni, esacerbate dagli effetti del cambiamento climatico su città e territori, richiamano una riflessione del dibattito scientifico e disciplinare e dei *policy makers*, sulla necessità di delineare strategie integrate di rigenerazione urbana volte a restituire prospettive di equità e qualità urbanistico-ecologica per tutte le comunità insediate. Una strategia che si configuri non solo come progetto fisico di rigenerazione urbana, ma anche come progetto di inclusione sociale e sviluppo economico locale (Oliva, Ricci, 2017), assumendo come matrice di riferimento la città pubblica, intesa come l’insieme degli spazi aperti, delle aree verdi, dei servizi e delle infrastrutture per la mobilità destinati all’uso collettivo.

La costruzione della città pubblica persegue, dunque, l’obiettivo di recuperare la specificità dei luoghi quale espressione dell’identità storico culturale e sociale delle comunità locali, superando così la frammentazione e l’omologazione della realtà contemporanea (Ricci, 2019) e contribuendo alla realizzazione di una strategia unitaria e integrata che adotta anche politiche di resilienza urbana in risposta agli impatti del *climate change*, mitigando i rischi e favorendo una gestione più efficace delle emergenze ambientali.

In questo contesto di riferimento, il contributo restituisce i risultati di una sperimentazione progettuale degli autori condotta nell’ambito del concorso *Students Reinventing Cities (C40 Cities)*, avente ad oggetto la rigenerazione urbana del quartiere Marconi a Roma¹.

Obiettivo generale del progetto è stato quello di ricucire il tessuto urbano frammentato, recuperando, rifunzionalizzando e connettendo spazi pubblici sottoutilizzati o degradati. Il processo di rigenerazione si basa sull’idea di tessere una rete di “nodi” e “assi”, che richiama la tecnica di ricamo del punto-croce al fine di favorire una ricucitura sia

morfológica che sociale, attraverso una partecipazione attiva della comunità insediata alla costruzione della *vision* e degli scenari di progetto.

2. Contestualizzazione storico-urbanistica del quartiere

Il quartiere Marconi è situato nel quadrante sud ovest della città di Roma, ai margini della “Città storica” (PRG, 2008), è delimitato a nord-ovest dalla ferrovia e a est dal fiume Tevere ed è caratterizzato da un’elevata densità abitativa.

Ha subito notevoli trasformazioni urbanistiche dalla sua origine fino a oggi. Il territorio, inizialmente a vocazione agricola, si è rapidamente industrializzato a partire dalla costruzione del raccordo ferroviario e del ponte dell’Industria a metà Ottocento. Tale processo è stato formalizzato nel Piano Regolatore Generale del 1883 con un incremento delle infrastrutture, come la nuova stazione di Roma Trastevere, e la previsione di ulteriori industrie. Tuttavia, con il Piano Regolatore del 1931 l’idea di uno sviluppo industriale in questo quadrante della città sembrò tramontare, lasciando il posto a un’urbanistica residenziale di tipo intensivo, strutturata secondo un disegno urbano regolare, lungo gli assi ordinatori del quartiere, viale Oderisi da Gubbio e viale Marconi, che a loro volta collegano le piazze principali: piazzale della Radio e Piazza Meucci.

Negli anni ‘70 e ‘80, ci fu un’ulteriore intensificazione edilizia a cui non è corrisposta un’equivalente offerta di spazi e servizi pubblici di livello locale, con ripercussioni significative sulla vivibilità del quartiere e un forte aumento del traffico veicolare. In risposta a tali criticità il ‘Progetto Urbano Ostiense Marconi’ (PUOM) presentato nel 1995 dall’Amministrazione Capitolina, avviato nel 2000 e aggiornato nel biennio 2003-2005, si proponeva di riorganizzare e migliorare l’area, con l’obiettivo di rendere il quartiere più vivibile e sostenibile. Il Progetto prevedeva diversi interventi, tra cui la riqualificazione della sede stradale di viale Marconi per la creazione di percorsi ciclopedonali, parcheggi, l’implementazione di filari alberati e la programmazione di una rete metropolitana con fermata su piazza E. Fermi, successivamente confermata dal PRG del 2008. Inoltre, sempre sullo stesso viale, il Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile (PUMS, 2019) prevedeva la realizzazione di una rete del trasporto pubblico su tram, la cui costruzione ancora non è stata avviata.

Il mancato completamento di infrastrutture cruciali, come la rete tramviaria, testimonia come le sfide delineate già negli anni ‘70 restino irrisolte, influenzando la qualità della vita degli abitanti.

Alla luce di queste problematiche, il progetto qui presentato si propone di rispondere a tali esigenze creando nuovi spazi pubblici per la cittadinanza, luoghi di aggregazione e socialità e la riorganizzazione della mobilità. Con l’inserimento di una linea tranviaria,

come previsto dal Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile (PUMS), infatti, insieme alla riqualificazione delle piazze e delle strade, la creazione di nuovi parcheggi, si punta a invertire il paradigma delle strade dominate dalle auto, restituendo il quartiere ai pedoni migliorandone la vivibilità.

3. Metodologia

L’obiettivo, esplicitato nel paragrafo precedente è perseguito per mezzo di una metodologia caratterizzata da un processo iterativo articolato in 5 fasi e relative sottofasi (Fig.1):

1. Fase 1: Analisi sistemica.
La prima fase ha previsto un’analisi approfondita delle componenti dei Sistemi *Paesaggistico ambientale e dei valori storico culturali, Insediativo-morfologico e dei Servizi e delle Infrastrutture*, per lo stato di fatto e per lo stato di diritto.
2. Fase 2: Valutazione critica dello stato di fatto (*ex ante*).
 - 2.1 Definizione di un quadro di valutazione critica che ha portato alla definizione di criticità, potenzialità e risorse relativamente alle componenti sistemiche precedentemente analizzate;
 - 2.2 Categorizzazione delle componenti in “nodi” ed “assi”, ovvero i principali elementi – puntuali (nodi) e lineari (assi) – di ciascun sistema;
 - 2.3 Composizione della matrice *Sustainable Urban Checklist*;
 - 2.4 Valutazione quali-quantitativa attraverso l’utilizzo della *Sustainable Urban Checklist*, per il nodo target di *Piazzale della Radio* e l’asse target di *Via dei Prati di Papa-Via Giuseppe Bagnera*;
3. Fase 3: Pianificazione
A valle della valutazione quali-quantitativa *ex ante* è stato possibile, nella terza fase, definire strategie, obiettivi ed azioni specifiche per ogni sistema, sistematizzate, quindi, in uno “Schema direttore”, maggiormente dettagliato in un *toolkit* di azioni *site-specific* e *climate-proof* (Mariano, Marino, 2022).-
4. Fase 4: Valutazione ad esito del progetto (*ex post*)
 - 4.1 Valutazione quali-quantitativa attraverso l’utilizzo della *Sustainable Urban Checklist*, per il nodo target di *Piazzale della Radio* e l’asse target di *Via dei Prati di Papa-Via Giuseppe Bagnera*.
5. Sintesi e presentazione dei risultati

Tra questi: elaborati progettuali, valutazione tecnico economica (che ha messo in relazione gli interventi e i relativi costi, tempistiche, principali *stakeholders* e Criteri Ambientali Minimi) e cronoprogramma degli interventi.

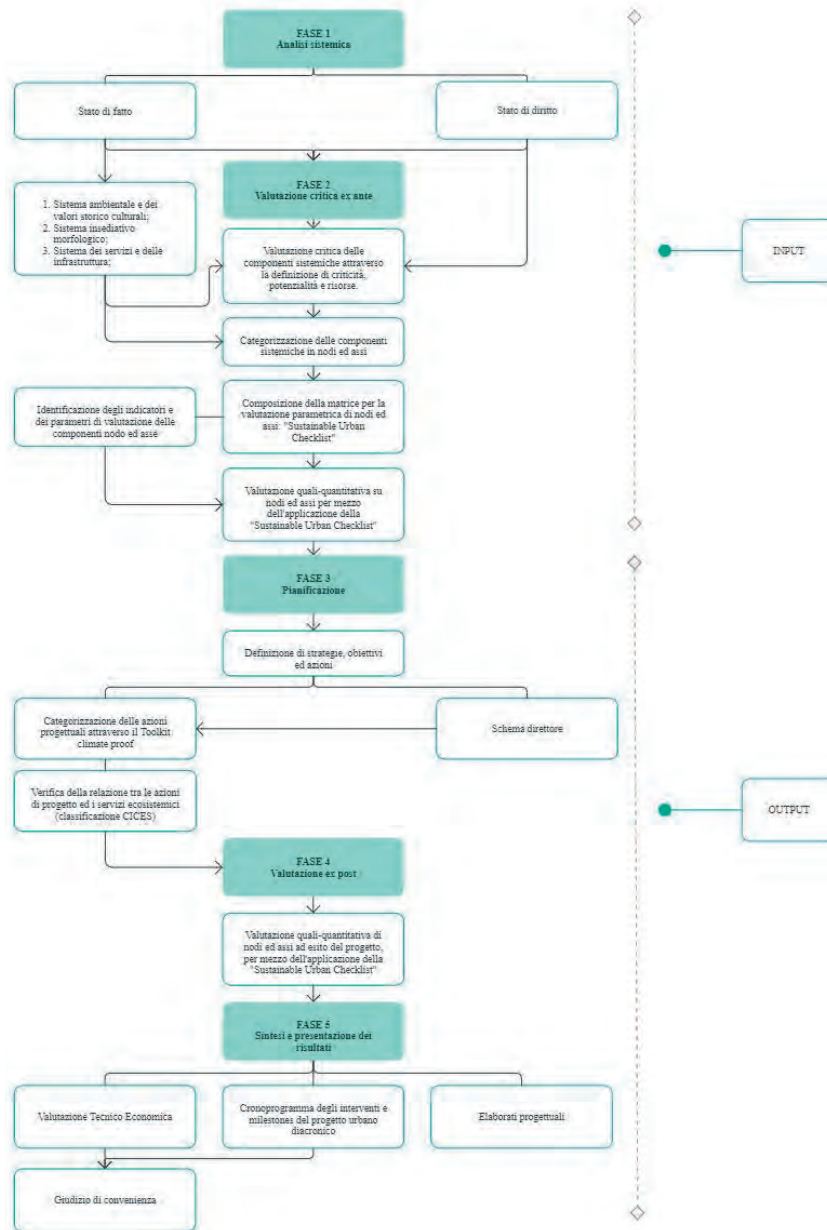


Fig. 1

Schematizzazione del processo teorico-metodologico

3.1 Sustainable Urban Checklist, una matrice di valutazione parametrica quali-quantitativa

Come accennato nel paragrafo precedente, per la valutazione quali-quantitativa (*ex ante* ed *ex post*), è stata adottata la *Sustainable Urban Checklist* (Ricci, Mariano, Marino, 2024), definita da 35 parametri, che hanno consentito di determinare il grado di soddisfacimento di 10 indicatori, ovvero i “*principi per un quartiere verde e florido*”, definiti nell’ambito del concorso *C40 - Students Reinventing cities*, nell’ambito del quale è stata presentata la proposta progettuale restituita in questo contributo:

1. Quartieri completi;
2. Strade incentrate sulle persone e mobilità a basse emissioni;
3. Luoghi smart e connessi;
4. Un posto per tutti;
5. Costruzione sostenibile;
6. Energia e edifici green;
7. Risorse circolari;
8. Spazi verdi, natura urbana e resilienza climatica;
9. Stile di vita sostenibile;
10. Economia verde

Questa modalità di valutazione parametrica è stata quindi testata sull’area target *ex ante* ed *ex post* il progetto di rigenerazione urbana.

La tabella 1 riporta la relazione tra i 35 parametri definiti dalla *Sustainable Urban Checklist* e i 10 “*principi per un quartiere verde e florido*” (Tab.1):

I 35 parametri, coincidenti con elementi puntuali dello spazio urbano (che ne definiscono le caratteristiche e ne consentono la valutazione *ex ante*, la successiva pianificazione, e quindi la valutazione *ex post*) sono stati concettualizzati a partire dagli indicatori proposti da Lucy Saunders nel programma “*Healthy Streets*” - finalizzato alla valutazione della qualità urbana delle componenti stradali e della loro fruibilità (Healthy Streets Ltd., 2024).

Ad ogni parametro è stato, quindi, associato un punteggio pari al grado di valutazione per la componente di riferimento:

- assente (punteggio 1),
- limitato (punteggio 2),
- adeguato (punteggio 3),
- buono (punteggio 4),
- strutturato (punteggio 5) equivalente al valore ottimale del parametro.

La tabella 1 mette in evidenza la correlazione di ciascun parametro a uno o più “*principi per un quartiere verde e florido*”, al fine di verificare l’aderenza dello stato di fatto e dello stato di progetto con i principi di sostenibilità e poter, quindi, valutare, un effettivo miglioramento ad esito del progetto di rigenerazione urbana.

Per la valutazione (*ex ante ed ex post*) è stata scelta come area target quella formata dal nodo di *Piazzale della Radio* e dall’asse di *Via dei Prati di Papa-Via Giuseppe Bagnera*.

La valutazione *ex ante* è stata effettuata durante l’attività di sopralluogo per verificare l’aderenza dello stato di fatto ai 35 parametri.

4. Risultati

I risultati emersi durante la fase di analisi sistemica e valutazione critica fase1e fase2 hanno consentito di identificare l’area target come una vera e propria “isola urbana”, marginalizzata dal contesto urbano per la presenza delle due grandi infrastrutture: la ferrovia Roma Trastevere ad ovest e Viale Guglielmo Marconi ad est che determinano carenze nell’accessibilità e nella disponibilità di parcheggi e servizi pubblici. Inoltre, le emergenze di carattere storico ed ecologico-ambientale non sono valorizzate. Le sponde del fiume Tevere, che potrebbero rappresentare un potenziale vettore di rigenerazione urbana ed ecologica, risultano inaccessibili e prevalentemente occupate da spazi residuali; gli spazi pubblici, quando presenti, versano in condizioni di degrado.

La successiva applicazione della matrice *Sustainable Urban Checklist* per la valutazione dello stato di fatto ha evidenziato come il valore *ex ante* rilevato sia nettamente inferiore al valore ottimale dei parametri, dando conferma dei molteplici elementi di criticità del territorio per i quali esplicitare strategie, obiettivi ed azioni.

Nello specifico la strategia per il Sistema ambientale e dei valori storico culturali, denominata “Ricucitura verde”, ha definito una serie di azioni specifiche per il perseguimento dei seguenti obiettivi (Fig. 2):

- Per il rafforzamento della rete connettiva del verde e del funzionamento ecologico, in linea con quanto stabilito nel Piano Clima Roma (2024), è prevista la realizzazione del Parco Urbano Fluviale (Roma Capitale, 2023); la rinaturalizzazione delle aree a rischio idraulico R4 (PGRA, 2021), attraverso l’inserimento di vegetazione ripariale autoctona con funzione fito-depurativa e la rimozione della vegetazione infestante. È, inoltre, stata prevista la forestazione lungo la cintura ferroviaria e una riprogettazione degli spazi verdi con l’inserimento di arredo urbano e vegetazione, al fine di creare continuità ecologica, funzionale, visiva e fisica.

Parametri	Principi "per un quartiere verde e florido"									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Q u a r t i e r i e c o m u n i t à	M o d e l l i t à u r b a n a	L u g h t n e s s i m e n t i	U s a r e p u b b l i c h e	C o n t e n t o c u l t u r a l e	E c o l o g i c o	R i c i c l o c i t à	N e t u r a l i t à e r e s i l i e n t e	V i t a l i t à	G r a d i e n t e
Cod	Correlazione									
P1	Presenza di elementi del patrimonio culturale	X		X						
P2	Presenza di Land art, arte urbana (murales/graffiti) o installazioni interattive	X		X						
P3	Presenza di spazi per eventi culturali o artistici, idonei per riunioni e/o incontri informali per la cittadinanza	X		X					X	
P4	Segnaletica/cartellonistica ed eventuali info point visibili e chiari	X	X	X				X	X	X
P5	Presenza di alberi o strutture per l'ombra come pergolati o tende	X	X		X	X		X	X	X
P6	Presenza di misure di adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici	X	X	X	X	X		X	X	X
P7	Presenza di arredo urbano	X	X		X			X	X	
P8	Presenza di limitazioni del traffico veicolare (Zona a traffico limitato)	X	X		X				X	
P9	Presenza di barriere acustiche o schermature per attenuare il rumore		X	X	X			X	X	X
P10	Spazi per il noleggio di biciclette o stazioni di bike-sharing	X	X	X	X			X	X	
P11	Illuminazione notturna	X	X		X	X				
P12	Presenza di alberi e aree verdi	X	X	X	X	X		X	X	X
P13	Presenza di fontanelle d'acqua	X	X		X					
P14	Ampiezza dei marciapiedi	X	X		X			X	X	
P15	Qualità della pavimentazione	X	X	X	X	X	X	X	X	X
P16	Presenza di piste ciclabili	X	X	X	X	X		X	X	X
P17	Presenza di attraversamenti ciclopedonali	X	X	X	X				X	
P18	Presenza di aree di sosta per biciclette	X	X	X	X			X	X	
P19	Accessibilità per disabili	X	X	X	X				X	
P20	Presenza di punti di ristoro e servizi	X	X	X	X				X	X
P21	Presenza di punti di ristoro e servizi	X	X	X	X	X		X	X	X
P22	Presenza di aree picnic o aree relax	X	X	X	X			X	X	X
P23	Presenza di habitat naturali	X			X					
P24	Presenza di servizi igienici pubblici	X	X		X			X	X	
P25	Presenza di attrezzature per attività fisica	X			X		X		X	X
P26	Presenza di strutture per la raccolta differenziata	X	X	X	X		X	X		
P27	Presenza di aree gioco per bambini	X	X		X					
P28	Continuità vegetativa					X		X	X	X
P29	Presenza di filari alberati				X	X		X	X	X
P30	Compatibilità delle specie arboree				X	X		X	X	X
P31	Densità della copertura arborea				X	X		X	X	X
P32	Eventuale presenza di corsi d'acqua naturali	X			X	X		X	X	X
P33	Eventuale presenza di zone umide	X			X	X		X	X	X
P34	Presenza di monumenti locali	X			X		X		X	
P35	Copertura di trasporto pubblico	X	X	X	X				X	

Tab. 1

Relazione tra i 35 parametri e i 10 principi. Nella tabella viene evidenziata la correlazione e l'incidenza di ciascun parametro nella definizione del valore ottimale di ogni principio "per un quartiere verde e florido"

- Per la promozione di strategie *climate proof*, in linea con gli obiettivi di neutralità climatica del Green Deal europeo e dell'obiettivo di "Città a zero emissioni 2050" di Roma Capitale, è prevista la realizzazione di un sistema di raccolta e distribuzione dell'acqua piovana che parte dai tetti degli edifici, attraversa le grondaie e si incanala in sistemi integrati nella pavimentazione dello spazio pubblico (come water square o silos di raccolta). È prevista anche l'installazione di pannelli solari e fotovoltaici, la realizzazione di tetti verdi e il riutilizzo del materiale di scarto proveniente dalle coltivazioni degli orti urbani già presenti nel quartiere, per la produzione di energia in una nuova Zona di Produzione di Biomassa.
- Per la valorizzazione del patrimonio storico culturale e la rievocazione della memoria storica e identitaria del luogo è prevista la realizzazione del Parco archeologico Via della Magliana, Pozzo Pantaleo, la qualificazione della via Prati dei Papa (antica via del quartiere) con pavimentazione cromatica identitaria e totem informativi storico-culturali. Infine, è previsto il riutilizzo di edifici storici abbandonati per nuovi servizi pubblici.

La strategia ipotizzata per il Sistema insediativo morfologico, denominata "Ricucitura sociale" ha previsto azioni specifiche per il perseguimento dei seguenti obiettivi:

- Per la creazione di una rete di luoghi "dello stare", dove si offrono molteplici opportunità per abitare la città e il territorio, capaci di ricucire tessuti della città, rinnovando il quartiere con una nuova concezione di spazio pubblico: accessibile, sostenibile ed *human centred*, è prevista la riqualificazione degli spazi pubblici esistenti attraverso la riprogettazione della sezione stradale e il ridisegno della pavimentazione con materiali ecosostenibili, laboratori itineranti di co-progettazione con la comunità per i nuovi spazi pubblici facendo ricorso anche a soluzioni di tactical urbanism;
- Per la rigenerazione dei tessuti scarsamente definiti si prevede la realizzazione di un piano dei colori per le facciate, l'inserimento di installazioni illuminotecniche e artistiche e la rigenerazione del margine ferroviario.

Infine, la strategia per il Sistema dei servizi e delle infrastrutture, denominata "Ricucitura sostenibile" ha previsto azioni specifiche per il perseguimento dei seguenti obiettivi:

- Per il potenziamento della mobilità interna dolce ed ecosostenibile è prevista la definizione di nuove aree pedonali come un *woonerf* nell'asse di via Prati di Papa-Via Giuseppe Bagnera, la realizzazione dei progetti previsti, come il tratto di pista ciclabile su viale Marconi e la linea del trasporto pubblico elettrico (PUMS 2019, PUOM 2005), la realizzazione del Sottopasso stazione Trastevere lato Marconi, (Comune di Roma, 2023) e nuovi nodi di scambio intermodali con servizi

- Per la creazione di nuove aree di sosta e parcheggio, si prevedono soluzioni integrate che rispondano alle esigenze locali e contribuiscano a migliorare la qualità della vita urbana, riducendo la pressione sulle infrastrutture esistenti attraverso la realizzazione di parcheggi interrati nel nodo target di Piazzale della Radio (come già pianificato dall'Amministrazione Capitolina), e nei pressi delle nuove zone pedonali.

Durante la seconda fase di valutazione (Valutazione *ex post* Fase 4) la *Sustainable Urban Checklist* ha permesso di verificare quanto le azioni progettuali abbiano aumentato il valore dei singoli parametri. Analogamente a quanto effettuato in fase di valutazione *ex ante*, sono stati ricalcolati i valori degli indicatori di riferimento, finalizzati alla comprensione del rapporto tra il valore atteso (dalla fase di progetto) e quello ottimale. Il risultato coincide con un aumento significativo dei valori confermando l'efficacia delle azioni e delle strategie progettuali (Tab.2).

Infine, sono stati presentati gli esiti attesi del progetto attraverso una valutazione tecnico economica, un cronoprogramma degli interventi e una serie di elaborati grafici. Nello specifico il cronoprogramma ha messo in evidenza, come, nel merito dell'organizzazione delle fasi di cui si compone il progetto, venga data priorità — di realizzazione e di spesa — agli interventi sullo spazio pubblico, quali volano di sviluppo e rigenerazione delle aree circostanti. La valutazione tecnico economica ha permesso di verificare la consistenza degli interventi e la loro reale fattibilità di tipo economico.

Attraverso il masterplan viene restituito lo scenario di progetto sull'area target nonché la sua configurazione dopo gli interventi. Il giudizio di convenienza, inoltre, si configura come output finale di questo processo, finalizzato alla reale valutazione dell'efficacia del progetto. La valutazione è stata strutturata attraverso un'analisi costi-benefici, dove i costi sono rappresentati dalla valutazione tecnico-economica, mentre i benefici sono misurati dalla differenza tra il valore finale e quello iniziale degli indicatori calcolati tramite la sperimentazione della *Sustainable Urban Checklist*.

5. Conclusioni

Il progetto qui presentato, esito di un metodo processuale, iterativo e interscalare, ha dimostrato la sua efficacia nel delineare scenari progettuali per contesti urbani equi e inclusivi. Attraverso il progetto proposto gli autori hanno cercato di valorizzare qualitativamente la città pubblica, promuovendo una maggiore coesione e qualità della vita, in linea con gli obiettivi dell'Agenda 2030.

Inoltre, gli autori ritengono che il metodo di valutazione applicato — *Sustainable Urban Checklist* — possa fornire alle Pubbliche Amministrazioni (PA) uno strumento utile per



Fig. 2

Schema direttore, esplicitazione delle azioni progettuali

Valore ottimale del principio, ottenuto dalla sommatoria del valore massimo di ogni parametro (punteggio 5)	145	110	80	170	65	25	20	105	145	85
Valore ex ante: nodo target	42	46	27	52	22	9	6	34	46	29
Valore ex post: nodo target	103	84	61	118	50	19	14	76	102	63
Valore ex ante: asse target	48	37	25	56	24	10	9	31	48	30
Valore ex post: asse target	107	82	58	123	50	20	17	75	100	63

Tab. 2

Tabella di confronto tra i valori dei principi ex ante ed ex post per il nodo target di Piazzale della Radio e l'asse target di Via dei Prati di Papa-Via Giuseppe Bagnera

misurare l'impatto dei progetti di rigenerazione urbana sul territorio. La standardizzazione del processo di valutazione ex ante ed ex post, basata su criteri oggettivi, empirici e analitici, potrebbe portare ad un profondo cambiamento della cultura tecnica e disciplinare nel nostro Paese, coinvolgendo non solo la formazione dei pianificatori e delle strutture tecniche comunali, ma anche gli amministratori e gli attori territoriali delle trasformazioni (Galuzzi, 2010). La matrice di valutazione adottata potrà essere ulteriormente affinata, riducendo i margini di incertezza mediante l'integrazione di un maggior numero di indicatori che includano ulteriori tematiche del dibattito scientifico-disciplinare.

Note

- * Professore Associato in Pianificazione Territoriale, Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza, Università di Roma, E-mail: carmela.mariano@uniroma1.it
- ** Ricercatore RTDA in Pianificazione Territoriale, Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza, Università di Roma, E-mail: marsia.marino@uniroma1.it
- *** PhD candidate in Pianificazione Territoriale, Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza, Università di Roma, E-mail: maria.racioppi@uniroma1.it
- **** PhD student in Pianificazione Territoriale, Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza, Università di Roma, E-mail: chiara.filicetti@uniroma1.it
- ***** PhD student in Pianificazione Territoriale, Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza, Università di Roma, E-mail: federico.ianiri@uniroma1.it
- 1. Carmela Mariano consulente della Facoltà di Architettura, Sapienza Università di Roma, Mattia Martin Azzella ricercatore esperto in ecologia del paesaggio e pianificazione ambientale, Marsia Marino ricercatrice esperta in welfare urbano e strategie di rigenerazione climate proof, Maria Racioppi responsabile del design process e del coordinamento del team, Chiara Filicetti responsabile delle valutazioni critiche ad esito del processo di analisi come azione propedeutica alla definizione di linee guida strategiche, Federico Ianiri responsabile delle valutazioni tecnico economiche propedeutiche alla validazione della sostenibilità socioeconomica ed ambientale del progetto.

Attribuzioni

Il paper è il risultato di una riflessione comune a tutti gli autori. Tuttavia, il paragrafo 1 è da attribuire a C. Mariano, il paragrafo 2 a M. Racioppi, il paragrafo 3 a M. Marino, il paragrafo 4 a C. Filicetti e F. Ianiri, mentre le conclusioni sono comuni a tutti gli autori.

Bibliografia

Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale (2021), Piano di Gestione del Rischio Alluvioni 2021 II Ciclo

- Comune di Roma (2004), "Aggiornamento progetto urbano Ostiense -Marconi. Progetto Mobilità di settore", in *Il sistema della mobilità, Piano di armonizzazione del nuovo PRG con gli strumenti di pianificazione e programmazione della mobilità*, (tav. C1)
- Comune di Roma (2008), *Piano Regolatore Generale anno 2008*, Roma
- Comune di Roma (2023), "Piano di Assetto Stazione Trastevere", disponibile al sito: <http://www.urbanistica.comune.roma.it/images/staz-trastevere/Present-Staz-Trastevere.pdf>
- Comune di Roma (2024), "Strategia di adattamento climatico" in *Piano Clima Roma*, Roma
- C40 students reinventing cities (2024), "guida per progettare un quartiere urbano verde e florido", disponibile al sito: <https://www.c40reinventingcities.org/en/knowledge>
- Galuzzi, P. (2010), "Il futuro non è più quello di una volta. La dimensione programmatica ed operativa del progetto urbanistico" In P. Bossi, S. Moroni, & M. Poli, *La città e il tempo: Interpretazione e azione* (pp. 266–271), Maggioli Editore, Rimini
- Governatorato di Roma (1883), *Piano Regolatore di Roma*. ASC, Biblioteca Romana: Cartella XIII, 119
- Governatorato di Roma (1931), *Piano Regolatore di Roma*, Treves, Treccani, Tuminelli, Milano, Roma
- Mariano, C., Marino, M. (2022), "Urban Planning for Climate Change: A Toolkit of Actions for an Integrated Strategy of Adaptation to Heavy Rains, River Floods, and Sea Level Rise" In *Urban Science*, 6(3), 63. <https://doi.org/10.3390/urbansci6030063>
- Lucy Saunders (2024), *Healthy Streets Ltd.* disponibile al sito: <https://www.healthystreets.com>
- Oliva, F., Ricci L. (2017) "Promuovere la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente", in Antonini, E., Tucci, F., *Architettura, Città, Territorio verso la Green Economy*, Edizioni Ambiente, Milano
- Ricci, L. (2019), "Governare la città contemporanea. Una nuova questione urbana" in Ravagnan, C., *Rigenerare le città e i territori contemporanei. Prospettive e nuovi riferimenti teorico operativi per la sperimentazione*, Aracne editrice, Roma, (pp. 9-18)
- Ricci, L., Mariano, C., Marino, M. (2024) "Public City as Network of Networks: A Toolkit for Healthy Neighbourhoods" in *Sustainability* 2024, 16, 8539. <https://doi.org/10.3390/su16198539>
- Roma Capitale (2019), *PUMS, Piano Urbano per la mobilità sostenibile, scenario di piano definitivo*, Roma, <https://romamobilita.it/sites/default/files/TAV-6-2-2%20TAVOLA%20COMPLESSIVA%20PIANO.pdf>
- Roma Capitale (2023), *Parco Urbano Fluviale - rigenerazione del Tevere nel tratto urbano infrastruttura d'acqua, natura e cultura*, Roma

Percorsi di innovazione nel governo del territorio. Strategie, protagonisti, strumenti, pratiche nel panorama UE

Gabriella Pultrone*

Introduzione

L'importanza dell'innovazione dell'urbanistica per affrontare a livello locale le sfide globali della rapida urbanizzazione, del cambiamento climatico e delle disuguaglianze è evidenziata a livello internazionale (UN-Habitat, 2010). Le città fungono da centri cruciali di innovazione e opportunità per individui, società e culture diverse, soprattutto quando promuovono le differenze e offrono agli abitanti la possibilità di trasformare attivamente l'ambiente costruito e l'uso pubblico degli spazi (Sennett and Sendra, 2020). Come sostiene anche Francesco Indovina (2017), le città mutano continuamente e hanno un loro dinamismo, laddove il disordine risulta essere elemento vitale che deve essere "combattuto". La complessità degli scenari urbani offerti dalla città attuale e i numerosi casi di insuccesso della pianificazione impongono in modo ineludibile la ricerca di nuovi strumenti di governance delle trasformazioni del territorio. L'allargamento dell'arena della discussione sugli obiettivi e modalità d'intervento sul territorio rispetto al ristretto rapporto pubblico/privato presuppone che tutti coloro che hanno un "interesse" nel progetto e nel territorio su cui insiste contribuiscano a migliorare l'efficacia, l'efficienza, l'equità e la sostenibilità dei progetti di trasformazione. Alla pianificazione, ai suoi metodi, ai suoi strumenti e alle sue realizzazioni il compito e la responsabilità di affrontare il disordine, pur nella consapevolezza che esso sarà un carattere ricorrente. La progettazione delle trasformazioni spaziali è basata, infatti, su continue negoziazioni e sulla gestione dei possibili conflitti sullo spazio condiviso, come luogo di convivenza sociale, per costruire una città aperta, porosa, democratica. Ciò implica anche trovare modi opportuni per guidare in modo proattivo e sfruttare il contributo dei processi, degli attori e delle risorse informali allo sviluppo della città piuttosto che tentare di controllarlo attraverso la regolamentazione a tutti i costi, in quanto la pianificazione basata su processi formali in generale non è efficace nel gestire l'informalità (UN-Habitat, 2010). Diviene allora indispensabile comprendere e progettare le relazioni tra la città formale (pianificata) e la città informale (vissuta), tenendo presente che l'implementazione di

soluzioni innovative può essere ostacolata da barriere istituzionali, sociali e/o finanziarie, alle quali si deve far fronte con adeguate forme e strumenti di governance urbana e locale, intesa come argomento trasversale. Considerate le nuove sfide, le richieste della politica e della pratica, anche la professione dell'urbanista si trova nel mezzo di una reinvenzione fondamentale in cui la pratica della pianificazione possa contribuire a trasformare le principali sfide urbane in opportunità, imparando a lavorare con l'informalità, invece di contrastarla, considerando gli opportuni cambiamenti dei quadri istituzionali e normativi, sperimentando attivamente nuovi modi in cui le comunità urbane possano discutere del loro futuro. Un processo di innovazione continuo atto a dare ampio spazio alla dimensione partecipativa, a conciliare e integrare le dimensioni spaziali, sociali, economiche, culturali e ambientali. Sotto il profilo scientifico, nuovi filoni di ricerca si interrogano e cercano di rispondere alla policrisi di città e territori, caratterizzata da modelli accelerati e aritmici della vita quotidiana e accompagnata da un deterioramento della salute mentale e della qualità complessiva dell'ambiente di vita.

In questo quadro di riferimento, il contributo propone la lettura del progetto UrbanMAESTRO (Urban Design Governance in European Cities) – finanziato nell'ambito del programma H2020, coordinato da UN-Habitat e sviluppato nel triennio 2018-2021 – con l'obiettivo di fornire utili spunti di riflessione e discussione sulle questioni riguardanti l'ambiente decisionale degli stakeholder dello sviluppo (pubblici e privati) e, con riferimento alla buona pratica BIP/ZIP a Lisbona, il modo in cui tali decisioni possano condurre al miglioramento della qualità della vita nell'ambiente urbano.

Governance e partecipazione nei processi di trasformazione urbana sostenibile

Le questioni relative alla governance urbana sono determinanti per l'attuazione a livello locale degli SDGs di Agenda 2030 UN per il carattere di trasversalità e/o specifica pertinenza per alcuni di essi che meritevole di ulteriori approfondimenti. Ad esempio, l'obiettivo di "governance" dell'SDG 16, pur facendo riferimento a tutti i livelli istituzionali, non specifica però le responsabilità locali o urbane, così come l'obiettivo "urbano", SDG 11, non enuncia uno specifico target sulla (buona) governance. Obiettivi settoriali quali l'SDG 13 (azione contro il cambiamento climatico) e 9 (costruire infrastrutture resilienti) sono fortemente imperniati sull'implementazione a livello locale o cittadino. Più in generale, come evidenziato in uno studio sul ruolo della governance nel passaggio dagli SDGs alla New Urban Agenda (Dick, 2016) le dimensioni decisive riguardano: 1) i *quadri di governance urbana*, perché è essenziale definire i ruoli e le responsabilità dei diversi livelli e del coordinamento tra di essi, con meccanismi di cooperazione e coordinamento multilivello e settoriale; 2) i *partenariati intra-urbani* tra autorità locali, settore privato e società civile, come "spina dorsale" di una

buona governance urbana, che deve includere meccanismi e spazi per la partecipazione di gruppi svantaggiati nei processi di collaborazione e decisionali; 3) una *governance urbana trasformativa*, che tenga conto dei cambiamenti climatici, in relazione a misure di mitigazione e adattamento e agli aspetti economici e sociali oltre che ambientali. A livello UE, strettamente connesso alle politiche del Green Deal EU, il New European Bauhaus, è inteso come progetto ambientale, economico e culturale, che combina gli aspetti legati alla progettazione, alla sostenibilità e agli investimenti per una trasformazione green. Un tentativo ambizioso di riconoscimento della centralità del ruolo dell'ambiente costruito al fine di affrontare sinergicamente con successo le sfide del cambiamento climatico e della qualità della vita facendo leva sui seguenti tre inscindibili valori: 1) sostenibilità, estetica, inclusione (Carmona, Bento and Gabrieli, 2023).

È questo il più ampio quadro in cui si inserisce il progetto URBAN MAESTRO (1) che ha l'obiettivo di comprendere il contributo di approcci alternativi e non normativi (*soft power*) alla qualità dell'ambiente costruito, in contrasto con l'*hard-power* della regolamentazione e del controllo formali. In questo contesto, la partecipazione costituisce un "valore aggiunto" che, però, non è possibile considerare attraverso i tradizionali criteri di efficacia ed efficienza in quanto si riferisce a modifiche di lungo periodo che si determinano non solo nell'ambito di intervento ma anche con riferimento agli attori che partecipano al processo e al sistema relazionale interagente. Il progetto parte dal presupposto che il ruolo dei governi e delle autorità pubbliche nei processi decisionali riguardanti le trasformazioni urbane può essere più ampio rispetto alle semplici azioni di regolazione o investimento diretto, a favore di interventi come facilitatori, mediatori o leader ispiratori nel dare forma ad un futuro più sostenibile delle città. Le strategie più innovative atte a promuovere ambienti urbani di alta qualità spesso combinano i diversi strumenti formali e informali più innovativi disponibili per orientare, incoraggiare e consentire una migliore progettazione degli spazi urbani. Pertanto, il progetto si focalizza sulle sinergie tra le varie strategie, i meccanismi finanziari e la loro relazione con gli strumenti informali di governance della progettazione urbana, che si ritiene abbiano il potenziale di rendere entrambi gli approcci più efficaci nel raggiungimento dei risultati desiderati (<https://www.urban-design.uk/research/urban-maestro-Tnew-governance-strategies-for-urban-design>).

Lisbona fra le città laboratorio di innovazione nel panorama UE

Tra i numerosi casi di studio esaminati nell'ambito di Urban maestro, che non è possibile approfondire, in questa sede se ne richiama uno, attivo da oltre un decennio in Portogallo, a Lisbona, ritenuto particolarmente rappresentativo delle questioni più rilevanti sopra esposte.

Il programma BIP/ZIP (*Programa dos Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária*), avviato nel 2011 e dal gestito dal Consiglio comunale di Lisbona (2), supporta progetti su piccola scala, guidati dalla comunità, in quartieri svantaggiati, consentendo la sperimentazione dal basso sotto forma di modelli di co-governance, soluzioni di progettazione e iniziative culturali per far emergere le attività nei quartieri e nelle Zone di intervento prioritarie in grado di dare "risposte praticabili" alle emergenze sociali e urbane come sfida al benessere dell'intera comunità. Di grande apertura in termini di partnership e temi, tra i quali: la promozione della cittadinanza, delle competenze e dell'imprenditorialità, l'inclusione, le aree di riqualificazione e il miglioramento della vita nei quartieri. L'obiettivo principale è la promozione della cittadinanza attiva per integrare nella città le aree interessate dal programma (Quartieri e Aree Prioritarie di Intervento) e rafforzare i collegamenti tra le diverse scale dello sviluppo strategico a livello cittadino e dei progetti locali su piccola scala. La partecipazione alla pianificazione e alla gestione urbana ha avuto luogo attraverso processi formali all'interno dei canali convenzionali previsti dalla legislazione portoghese, nonché attraverso processi informali complementari al sistema di pianificazione e governance. Si tratta di una scala di governance municipale/locale, poiché uno dei partner deve essere necessariamente il consiglio parrocchiale (struttura di governance locale), dato che il terzo settore (associativismo) e la comunità locale sono essenziali per i processi di pianificazione e gestione urbana. Gli strumenti di governance e gestione urbana utilizzati sono sia di natura "formale", in quanto creati e regolati dalla Municipalità, sia di natura "informale", poiché risultato della sperimentazione di nuove associazioni e/o "collettivi" che operano direttamente con le comunità locali. In sostanza BIP/ZIP si concentra su un'organizzazione di natura bottom-up e sulla rapidità della risposta, al fine di combattere e mitigare la frattura socio-territoriale attraverso politiche di prossimità ben articolate con l'area e orientate alla risposta alle emergenze sociali, sanitarie o urbane. A livello concreto, annualmente viene lanciato un bando pubblico (importo massimo di 50.000 euro a progetto) per le domande di progetti da realizzare nei quartieri prioritari i cui richiedenti devono essere associazioni della società civile. Dopo la valutazione da parte di una giuria indipendente in base ai criteri prestabiliti, le associazioni vincitrici beneficiarie firmano i contratti di programma per l'implementazione dei progetti di durata annuale con condizioni reciproche, scadenze di esecuzione e fasi di pagamento stabilite dall'autorità locale.

Nell'iniziativa BIP/ZIP vengono utilizzati anche strumenti di analisi e persuasione. I primi, in particolare, consentono di comprendere come l'ambiente costruito è "modellato dai processi", quali le loro conseguenze sul territorio e sugli abitanti. Questo avviene grazie a protocolli tra il Consiglio comunale di Lisbona e le università al fine di monitorare e valutare i risultati del Programma BIP/ZIP, al fine di sostenere la politica e valutare i cambiamenti



Fig. 1

Le parti del territorio comunale di Lisbona interessate dal programma BIP/ZIP
(fonte: <https://bipzip.lisboa.pt/conhece-os-bipzip/carta/index.htm>)

nello stato dell'ambiente costruito in un'ottica di più ampio respiro. Lo strumento di gestione territoriale a supporto del programma è la carta BIP/ZIP, progettata combinando variabili socio-spaziali dalle quali scaturisce a mappa che individua 67 quartieri di intervento prioritari (fig. 1). La carta BIP/ZIP è inclusa nel Piano regolatore municipale di Lisbona e rappresenta l'impegno a sviluppare programmi e misure che consentano al BIP/ZIP di cessare di essere quartieri svantaggiati, nei 10 anni successivi alla sua approvazione, in modo che i residenti di quei luoghi abbiano gli stessi diritti del resto della popolazione (alloggi dignitosi, accesso ai trasporti, servizi igienici pubblici, spazi pubblici,



Fig. 2

Il programma BIP/ZIP a Lisbona costituisce una sorta di pianificazione urbana innovativa "di base" a elevato potenziale energetico trasformativo
(fonte: <https://www.edcities.org/en/proyectos/lisbon-bipzip-program/>)

scuole, servizi sanitari, strutture culturali, sicurezza) per una migliore qualità della vita. La breve durata dei progetti (un anno) conferisce al Programma, da un lato, un carattere agile e non burocratico, in contrasto con il tipico carico burocratico-amministrativo dei piani a lungo termine, dall'altro, questa può generare inconvenienti, quali: ritardi nel trasferimento dei fondi da parte dell'ente gestore, con ostacoli all'implementazione delle azioni; sottostima del tempo assegnato alle azioni, con limitazioni nel follow-up da parte del Consiglio comunale di Lisbona (CML); mancanza di canali e strategie più sistematici per la condivisione di opinioni tra i partners; difficoltà nell'implementare meccanismi di monitoraggio. Come sottolineato dai ricercatori che hanno approfondito da questa buona pratica emerge un insieme di capacità per la gestione territoriale così sintetizzabili: 1) consentire impegni con i cittadini nella definizione delle priorità di investimento; 2) promuovere la mitigazione dei conflitti tra i diversi attori sociali; 3) incorporare la creazione di uno spazio di comunicazione diretta e cooperazione tra funzionari eletti ed elettori; e 4) consentire alla popolazione di identificarsi con il futuro e i progetti del proprio comune e quartiere (Crespo and Caetano, 2020).

Richiamando Helena Roseta, citata da Crespo e Caetano (2020), il “potenziale trasformativo” dell’“energia BIP/ZIP” (fig. 2), costituisce una sorta di pianificazione urbana “emergente” o “di base”, ritenuta innovativa e sempre più necessaria (Roseta, 2013, p.14)

Conclusioni e traiettorie future

Nel percorso fin qui delineato, gli abitanti costituiscono una risorsa fondamentale in grado di arricchire un processo decisionale focalizzato su approcci in cui le autorità pubbliche agiscono in veste semi-formale o informale come facilitatori o intermediari piuttosto che attraverso poteri di regolamentazione o di investimento diretto. Con specifico riferimento agli esiti del caso esaminato, il programma URBAN MAESTRO. questi mirano a posizionare la nozione di governance informale del design urbano nell’agenda politica in Europa, a creare un panorama illustrato di pratiche innovative, creare una tipologia di strumenti di governance del design urbano come mezzo per mettere in relazione le pratiche; collegare gli strumenti di governance del design urbano agli strumenti di finanziamento dello sviluppo e dimostrare come questo collegamento abbia il potenziale per migliorare il valore del luogo; identificare sei principi generali per una pratica efficace di governance del design urbano, tenuto conto del fatto che possono esistere contemporaneamente diverse forme di governance, anche nello stesso territorio, poiché diversi problemi e diversi contesti daranno luogo a diverse relazioni locali tra gli attori coinvolti (URBAN MAESTRO, s.d., a). In ogni caso, la partecipazione produce un “valore aggiunto” che non è possibile considerare attraverso i criteri di efficacia ed efficienza perché si riferisce a modifiche di lungo periodo che si determinano non solo nell’ambito di intervento ma anche con riferimento agli attori che partecipano al processo e al sistema di relazioni che tra essi esiste. Come da tempo ribadito a livello internazionale (UN-HABITAT, 2010), la pianificazione urbana e la progettazione spaziale non realizzano automaticamente città migliori né sono attività eticamente neutre. Le città e le comunità stanno sperimentando attivamente nuovi modi di discutere e pianificare il loro futuro urbano, tenendo però presente che il dialogo politico a livello nazionale e la sua capacità di riflettere i quadri che supportano la pianificazione urbana rimangono fondamentali per consentire che le innovazioni di pianificazione. La necessità di riforme è avanzata anche attraverso lo sviluppo di pratiche innovative di successo a livello locale, sia nei meccanismi di governance che negli strumenti e negli approcci. Il radicamento di tali innovazioni e dei nuovi principi di urbanizzazione sostenibile nelle politiche e nella legislazione nazionale in materia di pianificazione urbana rimane un passo fondamentale per garantire pratiche più efficaci, che rendano pienamente partecipi le comunità. Ciò si traduce in risultati progettuali migliori più rispondenti alle diverse esigenze che garantisce inoltre la pertinenza dei piani di fronte a risorse limitate,

collegando la pianificazione degli investimenti e le strategie di sviluppo urbano. Questi processi complessi richiedono adeguate competenze e capacità di innovazione da parte di urbanisti e pianificatori, e degli altri stakeholder urbani, in modo da trovare il giusto equilibrio tra *hard power* e *soft power*, per imparare a lavorare con l’informalità, invece di contrastarla, per guidare e valorizzare in modo proattivo ed efficace il contributo dei processi, degli attori e delle risorse informali allo sviluppo sostenibile di città e territori.

Note

- * Dipartimento di Architettura e Territorio, Università Mediterranea di Reggio Calabria, gabriella.pultrone@unirc.it
- 1. Per approfondimenti sul progetto, finanziato dal programma di ricerca e innovazione EU Horizon 2020, si rimanda al sito <https://urbanmaestro.org>, dove sono disponibili i documenti citati. Lanciato nel 2019 è stato completato dai seguenti tre partners: United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat), University College London (UCL) e Brussels Bouwmeester Maître Architecte (BMA).
- 2. Il programma, concepito per la prima volta nel Comune di Lisbona nel 2009, è stato lanciato dal 2011 nei 67 quartieri o aree di intervento prioritario secondo la mappa approvata nel 2010. Per gli aggiornamenti delle attività ancora in corso si rimanda al sito <https://bipzip.cm-lisboa.pt>

Bibliografia

- Carmona, M., Bento, J. and Gabrieli, T. (2023), *Urban Design Governance: Soft powers and the European experience*, UCL Press, London. <https://doi.org/10.14324/111.9781800084254>
- Crespo, J.L. and Caetano L. (2020), *URBAN MAESTRO New Governance Strategies for Urban Design. BIP/ZIP program. Intervention in the neighborhoods and priority areas in Lisbon (PT)*, UN-HABITAT, Nairobi
- Dick, E. (2016), *Urban Governance for Sustainable Global Development: From the SDGs to the New Urban Agenda. Briefing Paper 8/2016*, German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn (D)
- Indovina, F. (2017), *Ordine e disordine nella città contemporanea*, Franco Angeli, Milano
- Roseta, H. (2013), *Mudar a política de habitação em Lisboa. Regras do jogo, caminho feito, novos desafios. Pelouro da Habitação of Lisbon's City Council*, citato da Crespo and Caetano (2020)
- Sendra, P. and Sennet, R. (2020), *Design in Disorder. Experiments and Disruptions in the Cities*, VERSO, London-New York
- UN-HABITAT (2010), *Planning Sustainable Cities. UN-Habitat Practices and Perspectives*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi (Kenya)
- URBAN MAESTRO. New Governance Strategies for Urban Design (s.d., a) *Towards a European typology of tools for urban design governance*, www.urbanmaestro.org
- URBAN MAESTRO New Governance Strategies for Urban Design (s.d., b) *Panorama of Innovative Practices*, www.urbanmaestro.org

Città Consolidata e spazio pubblico: verso un modello di rigenerazione reticolare-relazionale

Irene Poli* e Enrico Losardo**

Città esistente. La strategia di rigenerazione urbana

La città esistente, articolata ed estesa territorialmente, ha costituito il centro del progetto urbanistico (Bonfantini, 2002) sin dalla stagione della riqualificazione urbana (Falini, 1997) e richiede oggi la messa in campo di una strategia di rigenerazione urbana, così come definita nel dibattito nazionale (Galuzzi, Vitillo, 2008; Gabellini, 2013; Oliva, Ricci, 2017), oltre che nei documenti e nell'agenda europea (EC, 2007; EESC, 2010, EU, 2015). Una strategia che coniughi interventi di carattere fisico-morfologico e funzionale con azioni di natura ambientale e progetti socioeconomici (Oliva, Ricci, 2017). Che si focalizzi quindi sul potenziamento dell'armatura pubblica per garantire livelli adeguati di welfare urbano (Ricci, 2020), anche attraverso l'individuazione di nuovi operatori e modalità di finanziamento per assicurarne la fattibilità. Che miri altresì a ricucire il legame tra continuità fisica e integrazione sociale, tra forma e identità (Commissione periferie, 2017) attraverso il mantenimento del tessuto socioeconomico e culturale, per accrescere la competitività urbana e migliorare la qualità dell'abitare, riposizionando al centro lo spazio pubblico nel quale esercitare la cittadinanza, consolidare il senso di comunità e appartenenza ai luoghi (Borja, Muxi, 2003). E che ponga come priorità la mitigazione delle emissioni climalteranti e l'adattamento agli impatti del *climate change*, anche attraverso la promozione di pratiche sociali ed economie ecologicamente orientate, nonché modelli di mobilità e consumi energetici sostenibili e compatibili (Giaimo, 2019).

La messa in campo di questa strategia richiede un mutamento di paradigma, da interventi puntuali e "discreti" al coinvolgimento di intere parti di città mediante un processo comprensivo che non si può ottenere solo con cambi di funzioni o sostituzione edilizia, ma attraverso piani, programmi e progetti, integrati e *place-based*, che tengano assieme una molteplicità di "dimensioni" (Vitillo, 2013). Questa necessaria "vicinanza" al territorio richiede una declinazione nella "pluralità di distinte configurazioni spaziali" (D'Onofrio, Talia, 2016) delle differenti forme insediative (Hernandez Aja, *et al.*, 2017) della città esistente, che

contempli diverse "velocità" e modalità di intervento, con l'obiettivo di non manomettere ma anche non irrigidire il territorio consolidato, anzi di stimolarne ogni possibile processo vitale di adeguamento e modernizzazione, oltre che di rivitalizzazione e stratificazione.

Città consolidata. Riferimenti teorico-definitivi

Il contributo si concentra, in particolare, su quella porzione della città esistente che, seppur non univocamente individuata né denominata nel contesto italiano e comunitario, può essere strumentalmente definita *città consolidata*. Un ambito urbano dai confini sfumati e incerti, emerso nel "passaggio dalla cultura dell'espansione urbana alla cultura della trasformazione" (Campos Venuti, Oliva, 1991), come conseguenza del diverso approccio, al tempo stesso analitico-interpretativo e progettuale, proposto dal piano locale per il superamento dello zoning monofunzionale. La città esistente, ovvero il territorio urbanizzato, contrapposto al territorio urbanizzabile e non urbanizzabile, viene riletto sulla base di caratteri storico-evolutivi, fisico-morfologici ed identitari, e articolato in macro-categorie sintetiche, strumentalmente individuabili come città storica, città consolidata e città da rigenerare, secondo una "codificazione implicita" (Oliva, Galuzzi, Vitillo, 2002) che trova riscontro sia nel dibattito disciplinare che nella dimensione operativa della pianificazione italiana che, a diverso titolo, fa riferimento alla scuola riformista.

Una codificazione, dunque, che se da una parte rilegge la città storica come l'insieme costituito dal centro storico e dalle espansioni ottocentesche, nonché dai nuclei e manufatti diffusi nell'intero "territorio storico", individuati a fronte di riconosciute qualità e identità storico-culturali, sulla base di una estensiva accezione di valore in termini spaziali e temporali (Carta di Gubbio 1990) e individua le parti connotate da marginalità (Commissione periferie, 2017) che ricomprendono strutture insediative differenti, esito di dinamiche spontanee ed eterogenee, proprie dei territori della metropolizzazione, dall'altra riconosce la città consolidata come l'esito dell'attuazione di previsioni urbanistiche che hanno restituito ampi brani di città morfologicamente definiti, ancorché profondamente differenti tra loro e concepiti per parti giustapposte.

Al netto delle specificità locali che contraddistinguono l'eterogeneo panorama della pianificazione italiana è possibile individuare alcuni tratti comuni nell'articolazione per tessuti del sistema insediativo operata da alcuni Piani, tali da permettere un tentativo di elaborare una definizione di città consolidata. A tal fine viene restituito un confronto strumentale tra la articolazione dei tessuti dei piani di Milano e di Roma, un confronto giustificato dal carattere simultaneamente descrittivo-interpretativo e regolativo-progettuale dell'articolazione stessa per tessuti, che esplicita una diretta correlazione tra caratteristiche morfo-tipologiche, funzionali e temporali del costruito con specifiche strategie di intervento.

Le città contigue: il caso di Roma

Nel Piano Regolatore Generale di Roma (2008), la *città consolidata* è una delle quattro *città contigue* in cui è articolato il sistema insediativo, distinta dalla *città da ristrutturare* e dalla *città della trasformazione* grazie alla sua genesi pianificata ed a una sostanziale compiutezza morfo-tipologica, senza possedere i valori storici, architettonici ed identitari tali da farla rientrare nella *città storica* (Marcelloni, 2003), pur ponendosi in continuità con essa (Garano, 2001). La città consolidata viene, a sua volta, articolata in tre distinti *tessuti*, internamente omogenei per epoca di realizzazione, regole di impianto, tipologia prevalente e densità abitativa.

I primi due tessuti, “Tessuti di espansione novecentesca a tipologia edilizia definita e a media densità insediativa” (T1) e “Tessuti di espansione novecentesca a tipologia edilizia definita e a alta densità insediativa” (T2), sono caratterizzati da una tipologia edilizia definita dalle norme del Piano del '31 (rispettivamente a “villino” o “palazzina” per il T1 e ad “intensivo” per il T2) e da una struttura viaria e dotazione infrastrutturale generalmente sottodimensionata rispetto alle densità insediative (rispettivamente media e alta). Il tessuto T3, “Tessuti di espansione novecentesca a tipologia edilizia libera” è, invece, il prodotto, secondo parametri quantitativi definiti ma senza indicazione tipologica a priori, delle previsioni del previgente PRG del 1962. Rispetto ai precedenti tessuti, posti in continuità con quelli della *città storica*, con la quale compongono la *città compatta*, il T3 è composto prevalentemente da impianti urbani progettati unitariamente spesso isolati, auto-referenziali, privi di rapporto con l'intorno quando non in aperta negazione con essi (Garano, 2001), come gli insediamenti di edilizia residenziale pubblica. L'estensione di questi tessuti rende la *città consolidata* la più estesa delle quattro città contigue, con picchi di densità insediativa in alcuni quadranti superiori ai 1.000 abitanti per ettaro, in particolare nei tessuti T2.

I tessuti urbani consolidati: il caso di Milano

Il PGT di Milano (2019), nelle Norme di attuazione del Piano delle Regole suddivide il territorio urbanizzato, denominato “Tessuto urbano Consolidato”, in sotto-articolazioni. Una prima distinzione separa i “Nuclei di Antica Formazione”, assimilabili alla città storica del PRG romano, dai “Tessuti di recente formazione”, i quali sono a loro volta suddivisi in “Ambiti di Rinnovo Urbano” (ARU), caratterizzati da un disegno incompleto degli spazi pubblici, e in “Ambiti contraddistinti da un Disegno Urbano Riconoscibile” (ADR), individuati dalla sussistenza dell'unitarietà morfologica dei diversi tessuti ed il rapporto consolidato tra spazi privati e pubblici. All'interno di questi ultimi sono individuate, tra le sei componenti, i “Tessuti urbani compatti a cortina”, i “Tessuti urbani a impianto aperto” ed i “Tessuti urbani della città giardino”. Il Piano delle Regole individua questi tessuti e

ne disciplina le modalità di intervento, mentre nell'Allegato 1 dei Documenti di Piano viene esplicitata la lettura storico-morfologica dei tessuti, effettuata associando ai Piani generali e attuativi i brani di città da essi generati, riletti attraverso il riconoscimento delle forme urbane e delle loro relazioni con gli spazi aperti, una lettura funzionale ad orientare gli obiettivi degli interventi urbanistici e edilizi. Ad esempio, il principio edilizio dell'edificazione a cortina in allineamento alla rete viaria, associato esclusivamente ai piani Beruto e Pavia-Masera, individua i “Tessuti urbani compatti a cortina”, mentre i “Tessuti urbani ad impianto aperto” sono caratterizzati dall'alternarsi delle tipologie edilizie appartenenti alla tradizione razionalista, prevalentemente linee e blocchi, con schemi insediativi aperti. I brani di città formati da strutture urbane con prevalenza di tipologie residenziali a bassa densità dotate di giardini pertinenziali costituiscono invece i “Tessuti urbani della città giardino”.

Verso una definizione

Dal confronto delle componenti del sistema insediativo dei Comuni capoluogo delle due maggiori Città Metropolitane nazionali, riletti attraverso le rispettive lenti analitico-valutative, emergono delle similitudini nei criteri definitivi, seppur in presenza di significative differenze legate alle specificità storico-morfologiche delle due Città. Gli ambiti urbani identificati sono innanzitutto esito di processi di pianificazione che hanno generato, in epoche differenti, parti di città con impianti urbani riconoscibili nella conformazione dello spazio edificato, distinguibile per una sostanziale omogeneità tipologica, e nella definizione degli spazi vuoti e degli spazi collettivi, a loro volta comunque frutto di una progettazione (Marcelloni, 2003). Una “città ordinaria” (Pareglio, Vitillo, 2013), intesa come somma di tessuti consolidatisi nel tempo. Le similitudini riscontrate richiamano una corrispondenza tra le componenti dei due strumenti di pianificazione, che suggerisce, in prima approssimazione, l'individuazione, in modo induttivo, di *tessuti-tipo*, accomunabili per prevalenze morfotipologiche e di densità insediativa, e caratterizzati da specifiche istanze e relative strategie di rigenerazione, e indica la necessità di proseguire nella definizione di riferimenti teorico-definitivi con una disamina più estesa e completa di sistemi di pianificazione, almeno con riferimento alle altre Città metropolitane, al fine di verificare, attualizzare o integrare questa prima individuazione.

I *tessuti consolidati densi e compatti*, a tipologie edilizie definite, ai quali possono ascrivere i tessuti T2 del piano romano ed i tessuti a cortina del piano meneghino, necessitano di interventi diffusi ed estensivi di manutenzione e recupero che adeguino il patrimonio edilizio esistente e, al tempo stesso, interventi molecolari e capillari di sostituzione e trasformazione, nonché pratiche e modalità innovative di riappropriazione di spazi. Interventi che perseguano il potenziamento dell'armatura pubblica e il rafforzamento

dell'inclusione, pur nel rispetto dei valori formali, dei caratteri semiologici e degli assetti funzionali esistenti (Gehl, 2017; Macchi Cassia, 1994).

I *tessuti discontinui, a tipologia libera*, cui si riferiscono i tessuti T3 del PRG di Roma ed i tessuti ad impianto aperto del PGT milanese, esprimono un elevato potenziale rigenerativo dovuto, in primis, alla permanenza di aree libere, interstiziali o non conformate, esito della crescita avvenuta per parti, che sono potenzialmente, ma selettivamente, da trasformare mediante un disegno unitario che coinvolga anche il costruito (Semapa, 2010), al fine di ripristinare connessioni fisiche, funzionali e percettive, al loro interno e con i tessuti contermini.

Un modello reticolare-relazionale. Riferimenti operativi

Nel solco della tradizione disciplinare rivolta agli approcci analitici e progettuali, sistemici e reticolari come campo di innovazione delle strategie di pianificazione, e in linea con i fronti più avanzati del dibattito e della sperimentazione, quanto indicato richiede l'individuazione di nuovi riferimenti teorico-metodologici e operativi per la rigenerazione della città consolidata che si basino su un *modello reticolare-relazionale*. Un *modello* analitico-interpretativo e progettuale che, in linea con gli obiettivi dell'*Agenda 2030* (2015), recepita dalla *Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile* (2023), si basi sulla costruzione della città pubblica per la definizione di: nuovi assetti urbani sostenibili, la riconfigurazione identitaria e la rivitalizzazione socioeconomica, la costruzione di un telaio resiliente e adattivo ai rischi ambientali (Poli, 2020).

Un *modello* composto da un sistema di elementi connettivi, materiali e immateriali, capaci di ricostruire la complessità dei legami o costruire nuove relazioni, ed elementi nodali "significanti", che si configuri quale riferimento strutturale per la pianificazione, restituendo un equilibrio alle interdipendenze tra i differenti materiali urbani, andando oltre i singoli "oggetti" depositati nel territorio per coglierne le reciproche relazioni dinamiche e coevolutive (Voghera, 2017).

La contestualizzazione dei riferimenti operativi viene supportata da alcuni casi emblematici, che fanno riferimento ai contesti spagnolo e francese, nei quali si riscontra una consolidata attenzione al progetto dello spazio pubblico, nella ricomposizione del rapporto tra dimensione fisica della pianificazione e dimensioni culturale, socioeconomica e ambientale del progetto di città, secondo un approccio integrato e interscalare. In particolare, l'*Eixample* di Barcellona, un tessuto consolidato regolare ma stratificatosi in modo irregolare e autopoietico, che narra la continua evoluzione dei riferimenti cognitivi e progettuali rivolti allo spazio pubblico, e il *grand ensemble* di Pont de Sèvres, connotato da isolamento e grave marginalità e ricompreso nel progetto urbano *Ile Seguin-Rives de Seine*, a Boulogne-Billancourt.

Assetti urbani sostenibili

I limiti e le contraddizioni del sistema della mobilità (Campos Venuti, 2001), nonché il tradizionale approccio settoriale e la visione decontestualizzata dell'urbanistica modernista, che ha conformato ampie parti della città consolidata, indeboliscono le potenzialità connettive delle infrastrutture e causano la perdita delle relazioni tra strada e componenti fisiche del luogo, annullando il rapporto viabilità/spazio pubblico (Belfiore, 2013). Il *modello reticolare-relazionale* indirizza verso un nuovo assetto multipolare accessibile che consolidi le strutture urbane per ricucire "le relazioni di continuità sempre proprie della città vivente" (Terranova, 2007), in cui i tessuti si riorganizzano intorno a luoghi multipli e interferenti, poli propulsori di trasformazioni qualitative (Bonfantini, 2002), e le infrastrutture che li collegano siano intese come elementi strategici della città pubblica, "progetti di integrazione" declinati in relazione alle specificità dei contesti (stazioni, piazze, percorsi pedonali) per restituire abitabilità e vivibilità.

Nei tessuti densi e compatti dell'*Eixample*, il Programa *Superillas* 2016-2019, in coerenza con il *Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona* 2025 e il *Plan de Movilidad Urbana* 2019-2024, ha previsto il riassetto della mobilità e la riorganizzazione dell'isolato tradizionale, quale risposta strutturale per la costruzione della città pubblica. La nuova "cellula urbana" (Rueda, 2016) costituita da 9 *illas* riserva oltre il 70% dello spazio prima dedicato all'automobile agli spostamenti ciclo-pedonali e all'uso collettivo, valorizzando i caratteri identitari e formali del tessuto, consentendo il recupero di spazi residuali e un mix alternativo di usi. Il potenziamento della mobilità sostenibile e la gestione dei flussi veicolari consentono altresì un'integrazione del sistema degli spazi pubblici con il sistema infrastrutturale, restituendo alla cittadinanza poli di aggregazione e socialità.

Nel complesso di edilizia pubblica fortemente degradato e isolato di *Pont de Sèvres*, realizzato nel 1970, il progetto attuato, che comprende anche la *ZAC Trapèze* e l'*Ile Seguin*, ha portato alla realizzazione di una nuova struttura urbana sostenibile e resiliente (Ravagnan, 2015) basata sulla costruzione di un telaio unitario e continuo di spazi pubblici che ricuce la frammentazione tra le parti, integrando i tessuti esistenti con i nuovi, e che si connette alla rete della mobilità urbana, privata e pubblica, mediante nuovi accessi, passerelle, assi pedonali e ponti.

Riconfigurazione identitaria e rivitalizzazione socioeconomica

Lo spazio pubblico nella città consolidata è spesso elemento di discontinuità, residuale, privo di qualità. Il *modello reticolare-relazionale* prefigura un sistema integrato di spazi significanti morfologicamente definiti, localizzati in corrispondenza di luoghi di "identità, centralità, socialità e qualità" (Gabellini, 2008), messi in relazione fisicamente,

simbolicamente e percettivamente con le reti ecopaesaggistiche e della mobilità sostenibile. I connotati della città consolidata richiedono di integrare le componenti tradizionali (piazza, asse pedonale, giardino) con i materiali urbani a disposizione nei tessuti compatti e densi (corti interne, rooftops) e con i beni comuni nei tessuti a tipologia edilizia libera, ampliando il mix funzionale con attività permanenti e temporanee, fungibili e innovative, in cui si integrano spazi propriamente pubblici con spazi semipubblici o collettivi.

In questo senso, già dal 1986, con la *Ordenança per la Rehabilitació i Millora de l'Eixample*, viene sancito un processo di riconversione delle corti interne delle *Illas* a luoghi urbani condivisi, spazi verdi, aree gioco, di passaggio e sosta. Ad oggi questi oltre 40 luoghi hanno recuperato il loro significato all'interno della maglia regolare e densa e, messi in rete, restituiscono qualità e continuità all'idea originaria di Cerdà. Nel 2024, la *Mies van der Rohe Foundation*, in linea con la *Guide to Living Rooftops and Green Roofs* del Comune, ha promosso il concorso *Reusing Rooftops* cercando idee innovative e sostenibili per il riutilizzo di tetti, terrazze e cortili, con l'obiettivo di contribuire alla creazione di innovativi spazi semipubblici, nonché alla riduzione delle isole di calore urbano e all'efficientamento energetico degli edifici.

Il progetto dello spazio pubblico nel tessuto discontinuo di *Pont de Sèvres*, oggetto del nuovo *Programme national de rénovation urbaine*, finalizzato alla rigenerazione di ambiti urbani classificati come “zone urbane sensibili”, si dirama all'interno delle tipologie intensive in linea, mediante la pratica del *désenclavement*, andando quindi a riconnettersi con gli *ilot ouvert* (Semapa, 2010) dei tessuti di nuovo impianto e quelli esistenti contermini.

Telaio resiliente e adattivo

L'urgenza di una sempre maggiore integrazione di approcci e strategie *ecosystem based* negli strumenti di governo del territorio richiede la configurazione di un *telaio* di spazi aperti che contribuisca alla costruzione di una città pubblica sostenibile, adattiva e resiliente (Gasparrini, 2015), “struttura portante del disegno urbanistico e ambientale della città pubblica contemporanea” (Arcidiacono, 2017). Il *modello reticolare-relazionale* configura un sistema connettivo diramato e complesso, che lega e fa interagire spazi aperti e contesti antropici, *in uscita* verso i territori extraurbani e *in entrata* fino a penetrare nelle maglie della città consolidata (Poli, Ravagnan, 2018), costellato da polarità ambientali ecosistemiche, *coeurs verts* di una città più vivibile, riconoscibile e sicura (Andreucci, et. al., 2024).

Il Programma per la promozione delle *Infrastrutture verdi urbane* di Barcellona, a completamento del *Programa Superillas*, si pone l'obiettivo di realizzare 21 assi verdi e

21 piazze. Per avviare la trasformazione, che è iniziata nel 2022 proprio dall'*Eixample*, il Comune ha indetto due concorsi pubblici in attuazione del *Model Nous Eixos Verds*, linee guida che codificano un cambio radicale nell'approccio, individuando la strada come una vera e propria infrastruttura ambientale.

Anche la *Trame vert et bleu* prevista dall'operazione *Ile Seguin-Rives de Sein* è finalizzata a realizzare una nuova struttura urbana sostenibile e resiliente, basata sulla costruzione di un telaio di spazi pubblici eco-compatibili, connotato da alti livelli di naturalità e biodiversità (Poli, Ravagnan, Uras, 2019), per de-frammentare i tessuti, limitare la mobilità privata su gomma e governare gli equilibri ecologici, grazie all'integrazione del sistema insediativo con i sistemi del verde e delle acque.

Note

* Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura (PDTA), Sapienza Università di Roma, irene.poli@uniroma1.it

** Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura (PDTA), Dottorato PDTA, Sapienza Università di Roma, enrico.losardo@uniroma1.it

Attribuzioni

I capitoli “Città esistente. La strategia di rigenerazione urbana” e “Un modello reticolare-relazionale. Riferimenti operativi” sono stati redatti da Irene Poli, il capitolo “Città consolidata. Riferimenti teorico-definitivi” da Enrico Losardo.

Bibliografia

- Andreucci M.B., Poli I., Ravagnan C. (2024), “Experience an integrated approach: combining sustainability and aesthetic quality with inclusiveness and equity through a multi-scalar and multidisciplinary design of green systems”, in Dal Falco F., a cura di, *Beyond the Garden. Sustainable and inclusive green urban spaces*, Springer.
- Arcidiacono A. (2017), “Nuove priorità per il progetto urbanistico. Le infrastrutture ambientali nel progetto di piano”, in *Urbanistica informazioni* n. 273-272
- Belfiore E. (2013), “Lo spazio pubblico. La contrazione del dominio pubblico nella città contemporanea e i modelli e i principi per la sua ricostruzione”, in *Lectures #1*, Design press, Roma
- Bonfantini B. (2002), *Progetto urbanistico e città esistente. Gli strumenti discreti della regolazione*, Clup, Milano
- Borja J., Muxi Z. (2003), *El espacio publico: ciudad y ciudadanía*, Electa, Barcelona
- Campos Venuti G. (2001), “Il Sistema della mobilità”, in *Urbanistica* n. 116
- Campos Venuti G., Oliva F. (1991), a cura di, *L'urbanistica riformista*, Etaslibri, Milano
- Commissione Parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie (2017), *Relazione sull'attività svolta*
- D'Onofrio R., Talia M. (2016), a cura di, *La rigenerazione urbana alla prova*, FrancoAngeli, Milano
- EC (2007), *State aid control and regeneration of deprived urban areas*, Bruxelles
- EESC (2010), *Urban regeneration: integrated approach*, Bruxelles
- EU, *Paris Agreement*, 2015
- Falini P. (1997), *I territori della riqualificazione urbana*, Officina, Roma
- Galuzzi P., Vitillo G. (2008), a cura di, *Rigenerare la città. La perequazione urbanistica come progetto*, Maggioli, Rimini
- Gabellini P. (2013), “Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità”, in Fregolent L., Savino M., a cura di, *Città e politiche in tempo di crisi*, FrancoAngeli, Roma
- Gabellini P. (2008), “Un piano che ripensa Bologna e l'urbanistica”, in *Urbanistica* n. 135

- Garano S. (2001), "La Città consolidata", in *Urbanistica* n. 116
- Gasparrini C. (2015), *In the city on the cities. Nella città sulle città*, List, Trento
- Gehl J. (2017), *Città per le persone*. Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)
- Giaimo C. (2019), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso Percorsi di riforma*, Inu edizioni, Roma
- Hernandez Aja A., Rodriguez Suarez I. (2017), "De la rehabilitacion a la regeneracion urbana integrada", in *Ciudades* n. 20
- Macchi Cassia C. (1994), "Nuovi, diffusi e senza storia", in *Costruire* n.133
- Marcelloni M. (2003), *Pensare la città contemporanea*, Laterza, Bari
- Oliva F., Galuzzi P., Vitillo P. (2002), *Progettazione urbanistica. Materiali e riferimenti per la costruzione del piano comunale*, Maggioli Editore, Dogana (RSM)
- Oliva F., Ricci L. (2017), "Promuovere la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente", in Antonini E., Tucci F., a cura di, *Architettura, Città, Territori verso la Green Economy*, Edizioni Ambiente
- Pareglio S., Vitillo P. (2013), "Milano. Metabolismo urbano nella città ordinaria", in *Urbanistica* n. 152
- Poli I. (2020), *Città esistente e rigenerazione urbana. Per una integrazione tra urbs e civitas*, Aracne, Roma
- Poli I., Ravagnan C. (2018), "Oltre la marginalità, attraverso le reti. Piani e progetti per la rigenerazione della Plaine Commune", in *Urbanistica* n. 162
- Ravagnan C. (2015). "I riferimenti per il Progetto Urbano in una prospettiva ambientale. La rigenerazione di Boulogne-Billancourt", in *Ponte* n. 6
- Ravagnan C., Poli I., Uras S., "The role of water management in European regeneration strategies. From problem to opportunity", in *UPLanD* n. 4, 2019
- Ricci L. (2020), "Nuova questione urbana e nuovo welfare. Regole, strumenti, meccanismi e risorse per una politica integrata di produzione di servizi", in *Ananke* n. 90
- Rueda S. (2016), *La supermanzana, nueva célula urbana para la construcción de un nuevo modelo funcional y urbanístico de Barcelona*, Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, Barcelona
- Semapa (2010), *L'îlot ouvert, Christian de Portzamparc*, AAM Editions, Bruxelles
- Terranova A. (2007), "Piazze che spiazano e piazze che ricompongono", in Carullo S., a cura di, *Spazi aperti nei contesti storici*, Ancsa, Bergamo
- Vitillo P. (2013), "Dalla riqualificazione alla rigenerazione urbana. Nodi, temi, criticità", in *Urbanistica informazioni* n. 251, 2013
- Voghera A. (2017), "Verso un paradigma reticolare trasversale", in *Urbanistica informazioni* n. 273-274

Urban water management a Roma: Potenzialità e sfide nell'ottica di un'integrazione operativa tra il Piano di Bacino e il Piano Locale

Laura Ricci e Sofía Gabriela Fernández Balmaceda***

Abstract

I tempi della natura differiscono dai tempi dell'uomo e dei suoi sistemi e strutture socio-politiche.

Le città, in quanto complesso "sistema di sistemi" (Ricci, 2009; Oliva, 2010), si sviluppano nel tempo con una certa inerzia, dipendente tra le altre cose dalla solidità simbolica che l'immaginario collettivo dei suoi cittadini conferisce agli strati storici che sostengono le loro strutture e infrastrutture.

La gestione del rischio idrogeologico in ambito urbano, così come la altrettanto importante tutela della qualità delle sue risorse idriche dipendono innanzitutto dalla loro disponibilità presente e futura, essendo indefettibilmente legate al tipo e alla disponibilità di infrastrutture urbane ma soprattutto agli strumenti attuativi che favoriscono l'attuazione di queste misure.

La consapevolezza sociale odierna riguardo a questa problematica, alle porte di un innegabile cambiamento climatico, così come la conoscenza scientifica acquisita finora sulle dinamiche idrogeologiche naturali del globo (Leopold, 1974; Shiklomanov, 1998; Trenberth, 2011; Mammola, Meierhofer et al., 2022) facilitano l'attuazione di politiche pubbliche nell'ottica di una gestione conservativa e integrativa delle risorse idriche che tenga in conto allo stesso tempo i fattori naturali e i fattori antropici correlati alla problematica, trovandosi interessanti esempi a livello globale.

Dall'ambito politico-strategico, passando per l'operativo e raggiungendo anche specifiche iniziative socio-collettive, il nord del continente europeo costituisce una delle punte di lancia di questa transizione verso modelli di città resilienti ai cambiamenti ma consapevoli degli stessi, del carattere intrinsecamente mutevole dei territori dove le nostre città si inseriscono. Città come Rotterdam (Waterplan 2, 2013) o Londra (LSDAP,

2016), sono un esempio della costruzione di questi processi di gestione conservativa della risorsa acqua, dal manifesto delle intenzioni socio-politiche alla sua traduzione in strumenti attuativi.

In ambito italiano, il Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma (NPRG, 2008) si predispone altresì alla costruzione di queste strategie fin dal suo incipit con il Poster Plan del 1995 e il Piano delle Certezze del 1997, per poi affermare come uno dei suoi pilastri fondanti il Sistema -urbano- Ambientale articolato nell'insieme di elaborati prescrittivi Rete Ecologica (Ricci, 2009) fino ad arrivare agli Ambiti di Programmazione Strategica, come quello del Fiume Tevere, quali sottosistemi urbani interconnessi, dove il Piano Regolatore identifica il loro potenziale per la riqualificazione e la rigenerazione urbana.

In questo contesto, questo contributo pone a Roma come il focus di una sperimentazione teorica che cerca di contribuire all'analisi delle potenzialità del NPRG di Roma per quanto riguarda la gestione conservativa (sostenibile nel tempo) delle risorse idriche interessate dal comune, nella ricerca di strumenti che favoriscano una integrazione operativa effettiva tra il Piano di Bacino e il Piano Locale, cercando altresì di contribuire alla formulazione di nuovi e più flessibili modelli e strategie di stormwater management e urban de-sealing per contesti storico-antropizzati, dove la città della superficie e il patrimonio contenuto nei loro substrati sub-superficiali si sfidano in importanza storica.

Introduzione

L'acqua è una risorsa estesa, ma non infinita. Per gli ecosistemi umani concentrati nelle città (Rillig, Ryo & Lehmann, 2021), le risorse idriche sono un bene sempre più prezioso, però allo stesso tempo è nelle città dove più che in qualunque altro territorio antropizzato, i cicli naturali dell'acqua vengono interrotti.

I cicli naturali dell'acqua, intesi primariamente come un tutt'uno globale, ma con dinamiche specifiche in base a ciascuna regione o ecosistema del globo (Trenberth, 2011), costituiscono processi metabolici circolari. Le città contemporanee, caratterizzate dalla tendenza all'espansione territoriale in superficie (Güneralp, Reba, Hales et al., 2020), nel compiere con lo scopo di accogliere il maggior numero di persone possibile (persone alla ricerca dei benefici sociali ed economici che ne derivano) antropizza e per tanto impermeabilizza grandi superfici del suo territorio, interrompendo questi cicli così fondamentali che bagnano la superficie terrestre e alimentano le falde sotterranee che poi sfruttiamo, in un modo o nell'altro, per ottenere le risorse per tutti gli impieghi che la società moderna richiede.

Tra il XX e il XXI secolo, il fenomeno dell'urbanizzazione è aumentato drasticamente. Si stima che attualmente circa il 50% della popolazione mondiale viva in aree urbane, con

una tendenza all'aumento di questa crescita tra il 50% e il 60% entro il 2050 (UN-HABITAT, 2020; Mahtta, Mahendra, Seto, 2019).

Le città, in quanto complesso "sistema di sistemi" (Ricci, 2009; Oliva, 2010), si sviluppano nel tempo con una certa inerzia, dipendente tra le altre cose dalla solidità simbolica che l'immaginario collettivo dei suoi cittadini conferisce agli strati storici che sostengono le loro strutture e infrastrutture. Questa solidità simbolica è la base per la conservazione del patrimonio materiale delle società, ma potrebbe anche costituire un freno per i cambiamenti che, di fronte a un futuro di fenomeni climatici estremi, dovremo, come società, attuare. In ogni caso è quanto meno un fattore di inerzia nell'equazione. Tradotto in linguaggio pratico, è il senso di appartenenza del cittadino verso le strutture e le infrastrutture che le nostre città possiedono e il naturale legame socio-affettivo che esse generano in quanto scenari che conformano i paesaggi dei nostri ricordi d'infanzia, delle nostre esperienze come esseri in società. È la proprietà collettiva o privata sul suolo urbano.

I terreni urbani nella attualità, siano essi di proprietà pubblica o privata, o rispecchiano strutture che sono il prodotto di una pianificazione urbana o rispecchiano strutture ormai oggi radicate, prodotto di processi spontanei, persino quelli abusivi. Qualsiasi cambio normativo nella pianificazione territoriale e urbana deve tenere in conto i tessuti e le strutture vigenti sul territorio, soprattutto la pianificazione che riguarda la proprietà privata, dove i margini di attuazione pubblica sono diversi da quelli dentro il suolo di dominio pubblico, dato che qualsiasi cambio normativo riguardo alla pianificazione di quest'ultimo dovrà passare per un processo di consenso socio-politico, ma che alla fine rispecchierà, se aperto, almeno una media delle volontà collettive.

La gestione del rischio idrogeologico in ambito urbano, così come la altrettanto importante tutela della qualità delle sue risorse idriche dipendono innanzitutto dalla loro disponibilità presente e futura, essendo indefettibilmente legate al tipo e alla disponibilità di infrastrutture urbane ma soprattutto agli strumenti attuativi che favoriscono l'attuazione di queste misure.

La città di Roma e il suo vigente Piano Regolatore Generale:

Nel contesto italiano, e più nello specifico nel contesto della pianificazione della città di Roma, il Nuovo Piano Regolatore Generale (NPRG), in vigore dal 2008, si presenta come il primo aggiornamento completo del Piano dopo oltre 4 decenni dall'ultima versione.

Un decennio prima della sua approvazione, come manifesto di intenzioni e prefigurazione di future riforme necessarie richieste dalla cittadinanza, fu pubblicato il Poster Plan (1995), nel quale la dimensione metropolitana è rafforzata dalla proposta di un sistema

ambientale e dal sistema della mobilità così come dalle aree pubbliche all'aria aperta, lette come parti di un unico sistema (Urbanistica 116, 2001).

A partire dal successivo Piano delle certezze (1997), si passa a consolidare un sistema urbano che sarà chiamato nella versione approvata del piano, Rete Ecologica, e che entrerà a far parte delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA, NPRG, 2008), nell'intento di tutelare queste aree ai fini della rigenerazione ecologica, consolidandole e persino, in molte zone della città, recuperandole attraverso meccanismi di riappropriazione pubblica e incentivi ad hoc.

È in parallelo a questo processo, iniziato negli anni novanta dello scorso secolo, che l'Unione Europea si configura come l'istituzione intergovernativa che oggi conosciamo e che le direttive europee per la protezione dell'ambiente (European Union. Politica ambientale: principi generali e quadro di riferimento, 2024) iniziano a guidare le politiche pubbliche dei suoi paesi membri.

Per quanto riguarda la gestione delle acque meteoriche in ambito urbano, direttive come la Water Framework Directive (EU Water Framework Directive, 2000) o la Floods Directive (EU Floods Directive, 2007) incoraggiano l'emergere di politiche pubbliche che tengono in conto non solo azioni di contingenza di fronte a eventi climatici estremi o azioni nettamente funzionaliste o strutturaliste, ma quelle che guardando alle risorse naturali e più specificamente alle risorse idriche come materia prima dello sviluppo urbano.

Queste direttive invitano a comprendere le risorse naturali come strutture in sé (Daily, 2000; Kanoi, Koh, Lim et al., 2022), con benefici derivanti direttamente dalle loro qualità intrinseche e non solo da processi di manipolazione artificiale. Le Green Infrastructures e i Servizi Ecosistemici che da queste derivano, come fili conduttori delle transizioni infrastrutturali urbane. (Daily, 2000; Verbarga, Selnes & Verweij, 2016)

Strumentazione urbanistica italiana: le interrelazioni, la interscalarità e le potenzialità sul quadro vigente.

Come agilizzare la collaborazione tra governi regionali e governi comunali agli scopi della protezione delle risorse idriche a livello locale? (L. 183/89; L. 1150/42, L. 765/67; D.M. 1444/68).

L'attuale quadro giuridico-normativo italiano colloca al Piano di Bacino (Art. 65 del D. Lgs. 152/2006; D.Lgs. 152/2006; D.Lgs. 49/2010) come lo strumento più sovraordinato nella strumentazione per il governo del territorio, e quindi, nuclea le potenziali risorse e potere di attuazione, diversi livelli (giuridico-normativi ma anche burocratici) al di sopra del Piano Locale, che non ha competenze per il controllo e la tutela delle risorse idriche e quindi non ha risorse o poteri per farlo.

Anche se una nuova legge di principi per il governo del territorio (INU, 2024) potrebbe indirizzare, tra le altre cose, verso azioni più orizzontali per interventi di base, interventi strutturanti e non solo di contingenza, fino a quando questa legge non sarà approvata, è importante esplorare le alternative che il quadro attuale ci offre.

Di seguito, una sintesi di alcuni degli argomenti nodali che costituiscono la problematica, citati (in chiave sincronica) per pertinenza, come di Livello Strategico (S) o di Livello Operativo (O):

A) (S) La necessità della tutela delle risorse idriche in ambito locale: Necessità di un rilievo sistematico esaustivo degli strumenti e mezzi fisici necessari per attuarla in un'ottica di collaborazione giuridico-amministrativa interscalare.

B) (S) La necessità di un quadro/schema cognitivo sulle attribuzioni che ogni strumento citato (il Piano di Bacino, il Piano Locale e gli strumenti interscalari a loro) ha sulla problematica, e le risorse che ogni istituzione può destinare, comprese quelle degli strumenti attuativi subordinati al Piano Comunale.

I primi due punti portano necessariamente alla categorizzazione dei tipi di tutela che si possono o si devono mettere in campo a seconda di ogni tessuto urbano, le sue tipologie di zonizzazione, di categorizzazione, di vincoli, di componenti del piano.

Se negli episodi di disastri idrogeologici le azioni è di contingenza e le risorse logistiche dello stato sono messe a disposizione, perché non abilitare le risorse logistiche dall'alto verso il basso, anche nei periodi fuori contingenza, previ all'emergenza? Quali azioni sono previste in ciascuno di questi due periodi?

Da questo deriva il punto C (O): come sarà monitorato il comportamento del sistema idrico a livello locale? Con quali risorse? e queste risorse, saranno garantite da che quadri giuridico-amministrativi interni? Risorse che dovranno essere: Fisiche (di logistica), Tecnologiche (scientifiche, tecniche e tecnologiche) e Umane.

Una domanda fondamentale sorge da quest'ultima risorsa citata: come è possibile utilizzare in questo processo le risorse umane che sono disponibili istituzionalmente e supponendo che queste non siano specializzate, questo necessariamente dovrebbe fermare i processi di sviluppo all'interno delle istituzioni pubbliche? La collaborazione lavorativa organica tra specialisti e non specialisti nella funzione pubblica è più che mai fattibile, grazie agli strumenti informatici che pure ottimizzando diversi processi, solitamente hanno bisogno di pluri-fonti di riferimento o data providers, e in questa diversificazione potrebbe radicare la fattibilità della integrazione lavorativa tra risorse umane specializzate e quelle di base dai comuni (Malczewski, 2007).

D) (O) La necessità di una mappa tecnica dei meccanismi istituzionali che vengono attivati in caso di disastri e di quelli che vengono attivati in azioni e operazioni di prevenzione: una categorizzazione dei meccanismi in verticali e trasversali, con enfasi su una integrazione più trasversale sul livello operativo.

E) (S) Date le attuali basi: Legge 1150/47 (Legge del 17 agosto 1942), Legge n 765 del 1967 e l'ultima riforma al riguardo dell'Articolo V della Costituzione Italiana del 2001, come integrare in essi meccanismi operativi di interrelazione gerarchica che accelerino il collegamento operativo tra istituzioni di governance territoriale di diversa gerarchia e scala, in periodi di non contingenza: e più fattibile, data la attuale congiuntura, come lavorare? sulle integrazioni legislative o sulle leggi ex novo?

F) (S) La necessità d'integrazione delle iniziative civiche che possano sostenere nel tempo il supporto sociale a questi processi (esempio: i Contratti di Fiume).

G) (O) La necessità di una Carta delle Superficie con Potenzialità di Di-Pavimentazione: con l'obiettivo della regolazione dei futuri interventi in città, a modo da poter inserirle dentro una strategia integrata di rinaturalizzazione del territorio urbano.

H) (O) La necessità di una Carta di Rischio del Patrimonio: una quantificazione partendo da un'analisi dello Stato di Fatto e dello Stato di Diritto indicati nel NPRG di Roma.

Nell'Ambito di Programmazione Strategica Tevere (Roma, NPRG, 2008), a titolo di esempio, dal punto di vista del patrimonio e delle infrastrutture, se le previsioni si dovessero verificare, la perdita di patrimonio si potrebbe misurare in percentuale, in base al tipo di Componente di ogni Sistema del Piano: Sistema ambientale e agricolo, Sistema insediativo morfologico, Sistema di servizi, delle infrastrutture e degli impianti.

Facendo invece, partire l'analisi dagli anelli di sviluppo della città: Città Storica, Città Consolidata, Città da Ristrutturare e Città della Trasformazione, la perdita del patrimonio e infrastrutture si potrebbe stimare in percentuale di superficie.

I) (O) La necessità di una Carta degli Indici Attesi di Rigenerazione del Suolo: come gestire la rigenerazione a livello organizzativo, come sistematizzare gli interventi per rendere fattibile la sua attuazione? In chiave di lettura sillogistica: Territorio, Ambiente e Paesaggio (Garano, 2005), gli interventi preventivi assumono un carattere fortemente antropico. Quale sarebbe il suo contrappunto dall'ottica delle attuali teorie di rigenerazione ecosistemica urbana?

J) (O) Una Carta delle attese evoluzioni geomorfologiche e idrauliche del territorio: Evoluzione dei substrati sub superficiali del suolo urbano. Confronto tra evoluzione



Fig. 1

Ambito di Programmazione Strategica del Fiume Tevere.
(Fonte dell'immagine: NPRG di Roma, 2008)

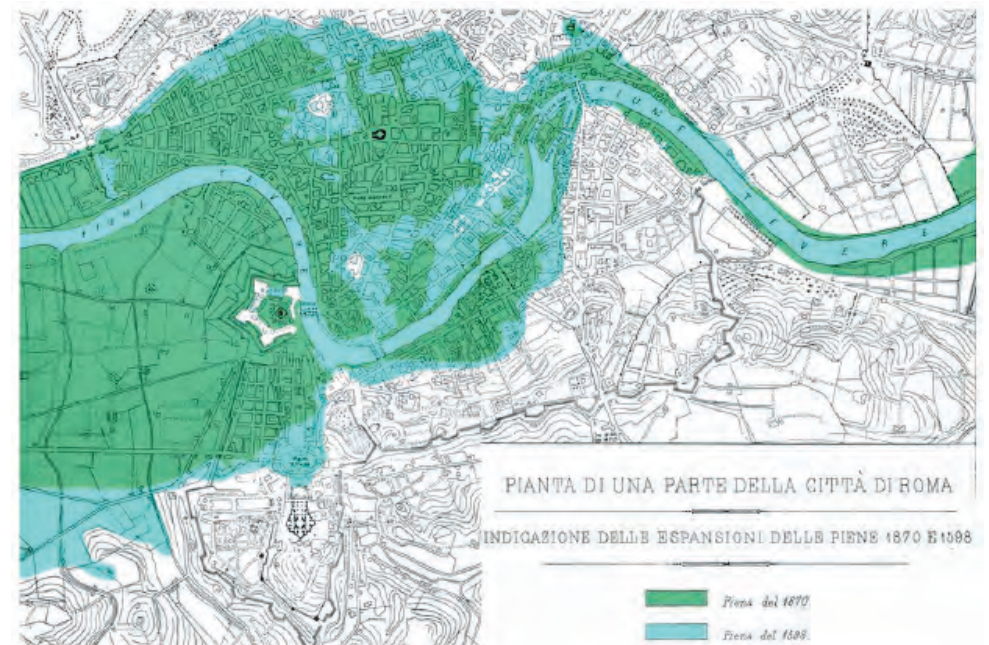


Fig. 2

Le aree inondate dal Tevere a Roma, redatte dall'ing. Canevari nel 1871, durante le piene del 1598 e del 1870 (da C. D'Onofrio, 1980).
(Fonte dell'immagine: Bersani, Bencivenga, 2011)

naturale ed evoluzione derivata dai processi di antropizzazione. Una panoramica delle prospettive future in termini di dinamiche idrogeologiche naturali del territorio.

K) (S) Una Mappa dell'impatto economico degli interventi Green-Blu: confronto tra l'economia tradizionale e l'economia ecologica. Il valore degli immobili, il valore dei terreni, le perdite o i danni a seconda degli scenari (azioni di prevenzione o di mitigazione).

Stormwater Management in Europa. Alcuni esempi in atto:

Come si differenziano le strutture giuridico-amministrative nei paesi in cui questi piani sono già in atto?

Le realtà urbane su scala più ridotta rispetto a Roma (Roma ha un vasto territorio di oltre 1200 km²), come le città scandinave di Rotterdam (Waterplan 2, 2013) o Copenaghen

(Copenhagen Climate Adaptation Plan, 2011), hanno strumenti di azione il cui rapporto operativo con i piani regolatori tende ad essere più orizzontale. I loro strumenti di azione a livello operativo sono flessibili e sono stati modificati in modo che i loro parametri seguono logiche di misurazione qualitativa e non solo quantitativa nella stima e nella misurazione della qualità dell'intervento (Cirianni, Panuccio & Rindone, 2013; Frantzeskaki & Tilie, 2014; Coucha, Sykesa & Borstinghaus, 2011), dove i benefici derivanti dagli interventi basati sulle infrastrutture verdi sono paragonabili ai benefici economici derivanti da visioni più tradizionali dell'economia, così i loro risultati sono misurabili e confrontabili con altri possibili modelli basati sulle Infrastrutture Grigie, al fine di soppesare il loro impatto reale, verificandosi spesso, da questi confronti, i vantaggi derivanti dall'utilizzo delle Infrastrutture Verdi (Verburga, Selnes & Verweij, 2016; Cheng, Li & Wang, 2021).

D'altra parte, città come Londra o Berlino, che in scala sono più simili a Roma, hanno scelto di integrare gli attori e proprietari privati nelle iniziative di de-sealing, ai fini di raggiungere la vasta scala che un intervento integrato di de-sealing urbano, basato sui SuDS (Sustainable Drainage Systems) richiede.

Londra, ad esempio, nel suo LSDAP (London Sustainable Drainage Action Plan, 2016) ha messo forte enfasi sull'integrazione alla sua neo rete di SuDS, dei giardini privati; secondo le stime di (Smith, Dawson, Archer et al., 2011) «la Greater London conta 2,0 milioni di abitazioni che hanno un giardino privato associato, fornendo 3,8 milioni di lotti di giardino individuali (contando separatamente i giardini anteriori e posteriori)»

Berlino, invece, da un decennio incoraggia gli interventi privati, attraverso il Biotopflächenfaktor, chiedendo nei nuovi interventi architettonici, l'incorporazione di misure Green che verifichino livelli di rinaturazione del suolo nelle sue aree libere, al fine di aumentare la quantità di aree di-pavimentate nel suo vasto tessuto urbano.

Conclusioni: è la città del futuro un fenomeno guidato dalla biologia?

Si tratta di un dibattito che può essere controverso. In pieno cambiamento climatico, le sfide degli urbanisti assumono nuovi caratteri. Quale sarà il grado di permanenza delle infrastrutture in futuro? e, che valore sociale avranno?

È chiaro che il progresso sociale è raramente il prodotto di un evento improvviso e unico, ma piuttosto il risultato della somma di piccoli progressi nel tempo. In questa direzione, le correnti della Green Economy stanno rafforzando il suo obiettivo di trovare misure per quantificare meglio le qualità dei servizi ecosistemici, che sono già molto più chiare agli occhi dei cittadini e che dovrebbero iniziare a formare parte costitutiva degli apparati normativi di attuazione.

I tempi della natura differiscono dai tempi dell'uomo e dei suoi sistemi e strutture socio-politiche, ma gli artifici umani possono essere indirizzati verso logiche di intervento che priorizzino la sostenibilità dei naturali cicli metabolici degli ecosistemi dove le città si inseriscono, tra i quali quello dell'acqua.

I terreni pubblici e i terreni privati potenzialmente di-pavimentabili o di-sigillabili dovrebbero essere trattati separatamente, ma devono essere integrati in un piano strategico di gestione delle acque meteoriche che li sappia consolidare in un'unica rete integrata. I benefici e le conseguenze, siano fisiche (geo-idrologiche) che sociali (patrimoniali e politiche), devono essere previsti e presi in considerazione nell'ambito di un processo di pianificazione iterativo che analizzi le sue prestazioni e sia sufficientemente flessibile e resiliente di fronte a fenomeni meteorologici estremi o a input imprevisti nel sistema.

Sebbene la verticalità degli apparati giuridico-normativi sia utile e necessaria, essi possono essere dotati di meccanismi attuativi che facilitino l'esecuzione operativa di misure strutturali di base per dirigere la transizione energetica e infrastrutturale delle città in un'ottica di prevenzione e non di mitigazione dei rischi (rischi nell'approvvigionamento di risorse, rischi fisici legati a incidenti idrogeologici, rischi sociali ed economici derivati).

Cosa viene prima, il piano o il progetto, la strategia o l'operatività, e perché? (Campos Venuti, 2005). La risposta sembra chiara date le esperienze storiche: senza consenso nella pianificazione della città, sono poche le garanzie di sostenibilità degli interventi. A maggior articolazione strategica di questi, più garanzie sul livello operativo e maggior sostenibilità nel tempo sugli interventi, requisiti di base per la messa in campo di qualsiasi strategia di rigenerazione ecosistemica urbana.

Note

* Dipartimento PDTA, Sapienza Università di Roma, laura.ricci@uniroma1.it

** Dipartimento PDTA, Sapienza Università di Roma, sofiagabriela.fernandezbalmaceda@uniroma1.it

Bibliografia

- Autorità di Bacino distrettuale dell'Appennino Centrale (2023), *Piano di Bacino. Documento di Piano di I livello*, Roma, Italia
- Cirianni F., Panuccio, P., Rindone, C. (2013), "A comparison of urban planning systems between the UK and Italy: commercial development and city logistic plan" in *WIT Transactions on The Built Environment*, 130 (pag. 785 - 797)
- Comune di Roma Capitale (2008), *Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma*, Italia
- Comune di Roma Capitale (2008), *Norme Tecniche di Attuazione. Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma*, Italia
- Coucha, C., Sykesa, O., Borstinghaus, W. (2011), "Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependency" in *Progress in Planning*, 75 (pag. 1-52)
- Cheng, Z., Li, X., Wang, M. (2021), "Resource curse and green economic growth", China Institute of Manufacturing Development, Nanjing University of Information Science & Technology

- Daily, Gretchen C. (2000), "Management objectives for the protection of ecosystem service" in *Environmental Science & Policy*, 3 (pag. 333-339)
- European Union (2007), *EU Floods Directive*
- European Union (2000), *EU Water Framework Directive*
- European Union. Politica ambientale: principi generali e quadro di riferimento (2024), Sito: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/71/politica-ambientale-principi-general-e-quadro-di-riferimento>
- Frantzeskaki, N., Tilie, N. (2014), "The Dynamics of Urban Ecosystem Governance in Rotterdam, The Netherlands" in *AMBIO*, 43 (pag. 542-555)
- Garano, S. (2005), *Presentazione*, in *Diffusione insediativa, territorio e paesaggio. Un progetto per il governo delle trasformazioni territoriali contemporanee*, Ricci, L. (a cura di), Carocci Editore, Roma
- Governo Italiano (1942), *Legge 1150/42*, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
- Governo Italiano (1967), *Legge 765/67*, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
- Governo Italiano (1989), *Legge 183/89*, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
- Governo Italiano (1968), *D.M. 1444/68*, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
- Greater London Authority/GLA. (2016), *London Sustainable Drainage Action Plan*, England, United Kingdom
- Güneralp, B., Reba, M., Hales, B.U., Wentz, E.A., Seto, K.C. (2020), "Trends in urban land expansion, density, and land transitions from 1970 to 2010: a global synthesis" in *Environmental Research Letters*, 15, 044015
- INU Documenti, Sito: <https://www.inu.it/documenti.html>
- Kanoi, L., Koh, V., Lim, A., Yamada, S., Dove, M.R. (2022), "What is infrastructure? What does it do?: anthropological perspectives on the workings of infrastructure(s)" in *Environmental Research: Infrastructure and Sustainability*, 2 (1)
- Luna B. Leopold (1978), *L'Acqua: Introduzione all'idrologia*, 1st edn. Editoriale Zanichelli, Bologna
- Malczewski, J. (2007), "GIS-based multicriteria decision analysis: a survey of the literature" in *International Journal of Geographical Information Science*, 20 (7) (pag. 703-726)
- Mahtta, R., Mahendra, A., Seto, K.C. (2019), "Building up or spreading out? Typologies of urban growth across 478 cities of 1 million+" in *Environmental Research Letters*, 14 (12) 124077
- Mammola, S., Meierhofer, M. B., Borges, P. A., Colado, R., Culver, D. C., Deharveng, L.,... & Cardoso, P. (2022), "Towards evidence-based conservation of subterranean ecosystems" in *Biological Reviews of the Cambridge Philosophical Society*, 97(4) (pag. 1476-1510)
- Municipality of Rotterdam (2013), *Waterplan 2 Rotterdam*, Netherlands
- Oliva, F. (a cura di) (2010), *Giuseppe Campos Venuti. Città senza cultura. Intervista sull'urbanistica*, Editori Laterza, Roma
- Ricci, L. (a cura di) (2009), *Piano locale e. Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, Franco Angeli Edizioni, Milano
- Rillig, M.C., Ryo, M., Lehmann, A. (2021), "Classifying human influences on terrestrial ecosystems" in *Global Change Biology*, 27 (pag. 2273-2278)
- Shiklomanov, I. A. (1998), *World water resources: A new appraisal and assessment for the 21st century*, UNESCO
- Trenberth, K. E. (2011), "Water Cycles and Climate Change", Section: Global change and climate in *Handbook of Global Environmental Change*. Springer
- UN-HABITAT (2020), *World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization*, United Nations
- Urbanistica 116 (2001), "Il Nuovo Piano di Roma" (Numero monografico) in *Planum*
- Verbarga, R., Selnes, T., Verweij, P. (2016), "Governing ecosystem services: National and local lessons from policy appraisal and implementation" in *Ecosystem Services*, 18 (pag. 186-197)
- Smith, C., Dawson, D., Archer, J., Davies, M., Frith, M., Hughes, E., Massini, P. (2011), "From green to grey; observed changes in garden vegetation structure in London, 1998-2008", London Wildlife Trust, Greenspace Information for Greater London, and Greater London Authority

Urgenze neo antropoceniche e autopoiesi

Davide Felloni* e Team FLO Arch. Dora Maitan, Arch. Simone Milani**

Limiti dello sviluppo e catalizzatori disruptive

L'umanità vive ormai da anni una nuova epoca definita *Antropocene*, caratterizzata da una significativa metamorfosi del mondo (1), in cui le azioni umane hanno un impatto profondo sull'ambiente e sugli ecosistemi, che si è aggravata a partire dagli anni Sessanta (2), quando esplosero le numerose contraddizioni del capitalismo egoista ed estrattivo (3)(4) della Rivoluzione Industriale ed iniziò a diffondersi la consapevolezza che il modello di sviluppo occidentale di matrice anglo-americana fosse causa di disuguaglianze sociali, un impoverimento culturale e un consumo di risorse fisiche molto oltre i limiti del pianeta (5). Nella contemporaneità assistiamo ad un'evoluzione di questa dinamica in una nuova fase che possiamo definire *Neo Antropocene*.

Ora, l'interazione tra l'uomo e l'ambiente diventa ancora più intricata, mentre le conseguenze delle azioni umane sulla Terra diventano sempre più evidenti. In questo contesto, la pianificazione territoriale deve far emergere un nuovo approccio per affrontare le sfide ambientali e sociali che definiscono questa nuova era, con scelte sapienti per un'anti-fragilità territoriale capillare e *multiscalare*.

Fragilità e disordine dei territori ecotoni

Ecologi come Stephen Jay Gould richiamano l'attenzione su un'importante distinzione nel mondo naturale, quella tra confini e bordi. Il confine è un margine dove le cose finiscono, il bordo è un margine dove diversi gruppi interagiscono. Nelle ecologie naturali, i bordi sono i luoghi in cui gli organismi diventano più interattivi, grazie all'incontro di diverse specie o condizioni fisiche.

Il bordo è uno spazio liminale. Nel regno della cultura umana, i territori consistono analogamente di confini e bordi: nelle città, semplicemente, c'è un contrasto tra

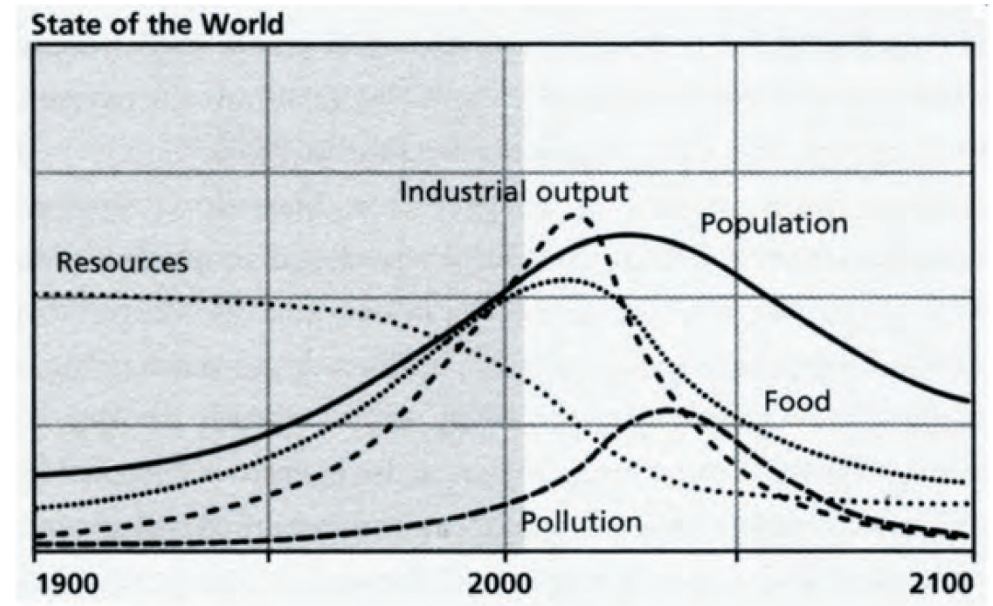


Fig. 1

The Limits to Growth Donella Meadows, Dennis Meadows, Jørgen Randers e William W. Behrens III

comunità recintate e strade complesse e aperte. Ma la distinzione si approfondisce nella pianificazione urbana. Quando immaginiamo dove si trovi la vita di una comunità, di solito la cerchiamo nel centro della comunità, quando vogliamo rafforzare la vita comunitaria, cerchiamo di intensificare la vita al centro, creando confini rigidi privi di porosità.

Considerando la definizione di confini e bordi come intesa da ecologi quali Jay Gould, è possibile aprire interessanti parallelismi con il funzionamento dei sistemi ambientali e considerare come questi costituiscano degli esempi di resilienza e di adattabilità nel disordine.

Nell'ambito della conoscenza biologica e ambientale, come nell'approccio di Darwin sull'evoluzione, in cui enfatizza il processo di crescita come uno scontro continuo di equilibrio e disequilibrio, possiamo identificare ambienti in cui si verifica un'evoluzione dal caos degli eventi, ovvero un sistema aperto, quello in cui la crescita ammette conflitto e dissonanza. Analogamente a quanto riscontriamo nella progettazione urbana e territoriale, un ambiente rigido nella sua morfologia e statico nella programmazione funzionale è destinato a soccombere col passare del tempo; la diversità ed i mutamenti, invece, forniscono ai sistemi umani così come agli ambienti naturali le capacità e le risorse per affrontare il cambiamento.

Alterazioni sociali e ambientali, un *terroir* instabile

Le dinamiche attuali mettono in luce una netta differenza tra il *disordine* insito in alcuni processi di funzionamento urbano e quello assimilabile alla spontaneità e conseguente, possibile, incertezza di alcuni processi pianificatori, partecipati e progettuali urbani.

Ciò che può risultare di particolare interesse è considerare la condizione del disordine, spesso inteso come condizione statica, al contrario visibile come elemento dinamico che si sposta per sfidare il sistema e proporre alternative. Possiamo inoltre considerare il disordine da un punto di vista temporale sotto due condizioni, il disordine storicizzato, che ereditiamo nella contemporaneità, che si manifesta nelle preesistenze su cui ci troviamo ad intervenire ovvero nella morfologia urbana, ed il disordine contemporaneo, che muta dinamicamente le condizioni al contorno, che si manifesta nella tumultuosità dei cambiamenti ambientali e sociali. La condizione è di un *terroir* che favorisce un disordine incrementale e proporzionale alla pressione antropica dei territori.

Allo stato attuale, l'urbanistica come disciplina si basa spesso su pratiche normative e qualitative, utilizzando espressioni come "sostenibile" o "vivibile" senza misurarne l'efficacia. L'economia urbana, al contrario, si basa su dati e modelli quantitativi, che raramente vengono utilizzati nei dipartimenti di pianificazione. Se la progettazione tende di per sé a portare un sistema di ordine nella città, com'è possibile progettare coerentemente nel disordine? Non si tratta di *proiectare* il caos quanto più di pianificare *paesaggi* che accolgano e favoriscano fenomeni di rivitalizzazione territoriale e mantenimento dell'*abitare* città.

Progettare la città

Guardando alla storia umana recente diversi progetti urbani, come quelli di Le Corbusier per Parigi, hanno ipotizzato di imporre una visione estetica e funzionale resistente alla morfologia urbana, dissociando il progetto dalla variabilità dei comportamenti, impostati in una griglia rigida. Il risultato di queste pianificazioni severe ha portato quasi sempre alla realizzazione di ambienti urbani meno efficienti e meno vivibili, in quanto non tengono in considerazione le dinamiche di economia di mercato che determinano il funzionamento delle città e la loro stessa vita.

Le città che nel Novecento hanno cercato di pianificare ex novo uno sviluppo urbano e sociale, come nel caso di Brasilia, non hanno in alcun modo prodotto spazi urbani dinamici e funzionali, compromesse da utopie che si riflettono ancora oggi in nuovi progetti avanguardistici, i quali replicano schemi sempre più rigidi e innaturali. Anche i modelli

irrisolti del passato, come il Plan Obus, mostrano una certa attenzione alla morfologia del territorio, mentre progetti come The Line risultano essere una pura astrazione.

Tali iniziative comportano una predeterminazione degli spazi e delle funzioni, riducendo ulteriormente la spontaneità che caratterizza i centri urbani esistenti. Questi approcci risultano quindi antitetici all'idea di progettare un intero nucleo urbano da zero, creando così vere e proprie città di fondazione.

Ultra abitare

Jakarta è un chiaro esempio delle criticità legate a una crescita urbana non regolata. La capitale indonesiana, già afflitta da problemi di sovrappopolazione e gentrificazione, sta affrontando una crisi ambientale e infrastrutturale sempre più grave. La popolazione, che nel 1960 era di circa 1,2 milioni, ha superato oggi i 10 milioni, generando enormi sfide per la gestione urbana.

Negli ultimi dieci anni, Jakarta ha visto il suo livello scendere di oltre due metri a causa della subsidenza, aggravata dall'estrazione illegale di acqua sotterranea. Questo fenomeno non solo minaccia l'integrità della metropoli, ma rende anche difficile per il governo fornire servizi di base, come trasporti e smaltimento dei rifiuti. In risposta a questa crisi, è stato concepito il progetto di Nusantara, una nuova capitale da costruire nel Borneo. Sebbene l'idea di un centro urbano tecnologico e sostenibile sia affascinante, essa solleva gravi preoccupazioni. L'abbattimento di vaste aree di foresta tropicale, habitat di specie protette e tribù indigene, comporta costi ambientali elevati. La sfida non consiste solo nel creare una nuova città, ma nel farlo in modo sostenibile, rispettando l'ambiente e le comunità locali.

Intervenire sul disordine urbano significa affrontare l'infrastruttura della città, che comprende le strutture sotterranee, l'organizzazione degli elementi materiali nello spazio pubblico e le dinamiche sociali. Questo approccio richiede un'analisi attenta della complessità delle relazioni all'interno dello spazio condiviso. Amin e Thrift sostengono l'importanza di osservare la città dall'interno verso l'esterno (6), piuttosto che viceversa, poiché affermano che le città operano dal basso verso l'alto. Propongono anche che l'infrastruttura possa diventare il "fulcro dell'azione politica" (7).

È essenziale riconoscere che l'infrastruttura non è solo fisica, ma anche sociale. Le interazioni tra i residenti, le pratiche quotidiane e le reti di collaborazione sono tutte parti fondamentali di come una città si sviluppa e cambia. Pertanto, un intervento efficace deve considerare entrambe le dimensioni, promuovendo un dialogo tra le strutture fisiche e le dinamiche sociali che le animano.

Guardando al futuro diverse sono le sfide, ed incerta la prospettiva che ci attende; tuttavia, è doveroso prefigurare ciò che sarà. Le tendenze attuali più evidenti certamente sono due; da un lato l'AI che sempre più assume rilevanza e dall'altro i mutamenti climatici che sempre più manifestano un carattere permanente. Le città di domani potrebbero essere soggette ad un controllo sempre più stringente della componente informatica applicata ad esempio alla sicurezza ed al controllo delle attività umane, i sistemi di videosorveglianza che già in alcuni casi tracciano i comportamenti e prevedono le azioni di singoli individui nella prevenzione ai crimini. Il cambiamento climatico al contempo sta portando aree sempre maggiori del pianeta ad essere soggette a fenomeni permanenti come l'innalzamento del livello del mare o la desertificazione, fenomeni che influenzano già l'Italia, condizioni dissonanti con i tentativi sempre più utopici di forzare l'urbanizzazione in contesti non più accoglienti per la vita umana, con un dispendio di risorse ed energie contrario alla ricerca di sostenibilità.

Antifragilità territoriale

L'esperienza della pianificazione della città e del paesaggio di Goro a Ferrara mette in luce una necessità di garantire un'antifragilità territoriale di un luogo *iper-produttivo* ove la condizione dell'abitare dipende esclusivamente dal ruolo dei gestori del territorio (Consorzio di Bonifica di Ferrara e degli enti di sicurezza territoriale). Come mantenere un tasso di pressione antropica stabile e assicurare il mantenimento dell'uso del territorio? Come innescare fenomeni di restauro dei servizi ecosistemici? L'approccio del progetto sperimentale nel disordine nasce dalla mancanza di azioni sovralocali per proteggere il territorio, scelte di difese rigide senza una continuità nella loro manutenzione, arrivando quindi ad un progetto sperimentale di simbiosi forzata per l'accrescimento e difesa *ipernaturale* (8) delle conurbazioni. Una grande infrastruttura di paesaggio incrementale, come difesa di un paesaggio ecotono.

Per progettare tenendo conto del disordine, urbanisti e architetti dovrebbero considerare unitamente agli esiti progettuali, l'imprevedibilità dell'evoluzione sociale umana e dei fenomeni ambientali. Ciò si potrebbe realizzare nella creazione di spazi aperti che possano reagire alle diverse attività come infrastrutture che favoriscono l'uso antropico e la mitigazione ambientale.

Questi concetti richiedono di considerare la condizione temporale, nel prevedere e progettare dispositivi, sistemi di costruzione e strutture che siano autonome e *antifragili* ai cambiamenti, capaci di rispondere ad una molteplicità di usi dello spazio e fornisce alle persone la capacità di adattarlo a diverse situazioni meteorologiche, nonché ad eventi che manifestano variabilità nell'afflusso di persone.



Fig. 2

Antifragile Landscape, Piano dell'Arenile di Goro, FLO - Felloni Lateral Office, 2023-in corso

Il cambiamento climatico, la progressiva perdita di biodiversità e le implicazioni d'individualismo sociale stanno mettendo in evidenza un'urgente necessità: ristabilire il nostro rapporto con un ecosistema sempre più complesso in alterazione continua.

Autopoiesi e risonanza

L'approccio di pianificazione autopoietica riconosce che un sistema urbano che non solo resiste alle perturbazioni ma trae vantaggio da esse, imparando e adattandosi in modo continuo: la pianificazione diventa così una via per creare comunità in grado di affrontare le sfide emergenti, sviluppando una resilienza dinamica. Questa attitudine rappresenta la capacità di un sistema di migliorare e prosperare in risposta alle sfide e agli shock anziché semplicemente di sopravvivere a essi. In biologia, questo concetto viene declinato con il termine autopoiesi che descrive i fenomeni di autocreazione, automantenimento e autoregolazione di un sistema fornendo, in tal modo, la base teorica per comprendere

come dei sistemi biologici e cognitivi si autoproducano e mantengano e come delle strutture e comportamenti complessi possano emergere da essi senza una guida esterna.

L'autopoiesi e l'autorganizzazione richiedono un approccio progettuale che infrastrutturi spazi di risonanza che si riferiscono alle condizioni in cui soggetti, organizzazioni e comunità umane e non umane entrano in sincronia sinergica e si trasformano reciprocamente (9).

A tal fine la pianificazione territoriale si deve dotare di una cassetta degli attrezzi concettuali e metodologici che scardini una razionalità di tipo meccanicistico e verticale, per cui si ritiene che una corretta formulazione di obiettivi decisionali, e una ferma adesione ad una lista di principi, garantirebbero la corrispondenza tra mezzi e fini processi implementati da un progetto urbano o territoriale. Tale corrispondenza è scarsamente rintracciabile nella realtà, specie se i processi e gli stakeholder coinvolti si muovono all'interno di sfide e contesti decisionali complessi. Questi, infatti, sono caratterizzati da fasi di stallo, da effetti inattesi e da una quantità, e caratterizzazione, mutevole delle risorse e degli interessi mobilitati.

Le problematiche ambientali complesse che l'umanità sta affrontando non sono riducibili, né rappresentabili, dai perimetri concettuali stringenti del pensiero riduzionista della progettazione mainstream. Tentare di stabilire certezze limitando concettualmente i confini dei sistemi osservati è un approccio destinato a produrre disillusione e nuove incertezze. Come ammonisce Ulrich Beck, le sfide globali richiedono dunque il cambiamento sostanziale delle nostre lenti interpretative, tacitamente assunte come costanti e quindi considerate intrasformabili ed invitano ad avere nuovi occhi con cui guardare il mondo e a contribuire affinché la capacità immaginativa e progettuale possa esprimere il suo potenziale, verso un futuro inclusivo e sostenibile dei nostri territori.

Note

- * FLO – Felloni Lateral Office Stp Srl, Via Cappuccio n.18, MILANO, 20123 – IT, Via B. L. da Narni n.20, FERRARA, 20121 – IT, info@fellonilateraloffice.it
- ** FLO – Felloni Lateral Office Stp Srl, Via Cappuccio n.18, MILANO, 20123 – IT, Via B. L. da Narni n.20, FERRARA, 20121 – IT, info@fellonilateraloffice.it
- 1. Beck, U. (2017). *La metamorfosi del mondo*. Gius. Laterza & Figli Spa.
- 2. Meadows Donella, H., & Jorgen, B. W. W. (1972). I limiti dello sviluppo. *Rapporto del System Dynamics Group Massachusetts Institute of Technology (MIT) per il progetto del Club di Roma sui dilemmi dell'umanità*.
- 3. Harvey, David. (2003). The Right to the City. *International Journal of Urban and Regional Research*. 27. 939-941.
- 4. Sassen, S. (2016). A massive loss of habitat: New drivers for migration. *Sociology of Development*, 2(2), 204-233.
- 5. Rockström, J. et al. (2009). Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and society*, 14(2).
- 6. Amin, Ash, e Thrift, Nigel (2002). *Cities: Reimagining the Urban*. Cambridge: Polity Press.
- 7. Amin, A., & Thrift, N. (2020). *Vedere come una città*. Mimesis, Milano – Udine.

- 8. Emanuelli, Marco (2019). *Progetto sperimentale di simbiosi forzata e difesa ipernaturale*. Bologna: Edizioni dell'Ambiente.
- 9. Battaglini, E. (2024). *Innovazione territoriale. Metodi, tecniche di progettazione, casi studio*, Carocci, Roma.

Bibliografia

- Rahm, P. (2014), *Constructed Atmospheres: Philippe Rahm Architectes*, Postmedia Books, Milano
- Bandi, G. (2019), *Arte, ambiente, ecologia*, Postmedia Books, Milano
- Clément, G. (2015), *L'Alternativa ambiente*, Qoudlibet
- Carta, M. (2019), *Futuro. Politiche per un diverso presente*, Rubbettino
- 1. Taleb, N. (2013), *Antifragile. Prosperare nel disordine*, Il Saggiatore
- 2. Sennett, R., Sendra, P. (2020), *Designing disorder. Experiments and disruptions in the city*, Verso

Il disperso italiano: un'emergenza nell'emergenza

Annamaria Felli, Gianni Di Pietro*, Emilio Marziali* e Francesco Zullo**

Abstract

L'insediamento disperso italiano rappresenta oggi più che mai una sfida che i governi (sia nazionale che regionali) devono affrontare e risolvere. La polverizzazione dell'insediamento che si rinviene oggi sul territorio italiano ha importanti costi di gestione, produce diverse problematiche ambientali ed è poco resiliente, come testimoniato dalle emergenze climatiche che si verificano con una frequenza sempre maggiore. Queste ultime mettono sempre più in evidenza le fragilità insite di un territorio già fortemente interessato da diverse tipologie di rischio. Oggi la gestione sostenibile del suolo e dei suoi corretti utilizzi è un tema di fondamentale importanza nelle politiche urbane ma anche in quelle di pianificazione alla scala vasta e questo è ancor più vero nel predisporre azioni di risposta efficaci in particolare nelle prime fasi di gestione delle emergenze. Da questo punto di vista, un tema principale da affrontare è quello della conoscenza della geografia delle aree insediate del Paese, la loro consistenza demografica oltre che il livello di accessibilità di queste ed i rischi alle quali sono sottoposte unitamente alle infrastrutture che le collegano. Il lavoro presentato descrive una metodologia in fase di sviluppo, che ha l'obiettivo di identificare e valutare il grado di accessibilità di territori sia a livello comunale che su scala urbana. Le zone meglio collegate risultano infatti più integrate nei circuiti economici e sociali, facilitando l'accesso ai servizi pubblici e promuovendo la mobilità sostenibile ed anche la loro raggiungibilità in caso di situazioni emergenziali. Al contrario, le aree connesse in modo insufficiente tendono a rimanere isolate e vulnerabili, rischiando di essere escluse da interventi tempestivi in caso di eventi catastrofici. La conoscenza del numero di connessioni e della loro differente tipologia, l'importanza misurata attraverso gli aspetti demografici e areali, l'analisi dei rischi presenti che gravano sulle infrastrutture interessate fornisce indicazioni circa la vulnerabilità dell'area in caso di emergenza e di attivare risposte efficaci in tempi rapidi. L'idea discussa nel lavoro vede l'analisi delle connessioni stradali quale chiave di lettura

delle interazioni tra le diverse aree urbane e delle potenziali criticità, facilitando la pianificazione di strategie di sviluppo sostenibile e di interventi tempestivi nel quadro delle emergenze climatiche in atto.

Introduzione

In Italia, il fenomeno dell'insediamento disperso ha radici storiche nella divisione agraria e nella frammentazione territoriale del passato (1-7), derivante da decenni di sviluppo urbano poco controllato dai piani. La forte dispersione che oggi è presente nel nostro Paese ha reso i sistemi insediativi fortemente energivori e con costi di gestione sempre più elevati per le amministrazioni pubbliche (gestione delle infrastrutture, dei servizi essenziali, della rete viaria). Questo è particolarmente evidente in zone rurali o montane dove le connessioni sono più difficili da mantenere e sviluppare (2-4) e spesso anche esposte a diversi rischi. La condizione patologica della dispersione urbana comporta inoltre un maggior consumo di suolo, oltre che acuire fortemente i processi di frammentazione ambientale (3,4), con ovvie ripercussioni sui servizi ecosistemici ma anche sulle reti di continuità ambientale. In un'era in cui la sostenibilità ambientale è ormai un tema centrale, il modello di sviluppo disperso crea difficoltà nella gestione delle risorse naturali, provocando una maggiore vulnerabilità del territorio agli eventi climatici estremi (5,6). La crescente frequenza e intensità degli eventi climatici estremi (inondazioni, incendi, ondate di calore) sta mostrando sempre più le fragilità strutturali del territorio disperso italiano (7-11). Gli insediamenti lontani dalle principali infrastrutture, con scarsa accessibilità, si trovano in una posizione di maggiore rischio, in quanto la loro capacità di ricevere aiuti tempestivi o di essere evacuati in caso di emergenza è certamente ridotta (5).

L'Italia è nota per la sua ricchezza paesaggistica e il patrimonio culturale diffuso, ma queste caratteristiche, unite a una configurazione geografica complessa, ne fanno anche uno dei territori più vulnerabili d'Europa per quanto riguarda i rischi naturali (12-14). Il Paese è frequentemente esposto a calamità come terremoti, frane, alluvioni e incendi, fenomeni che hanno un impatto devastante sia sulle infrastrutture sia sulla popolazione ma anche sulla struttura fisica di città e territori (12). Questa vulnerabilità è aggravata da un assetto urbano che, seppur diversificato e storicamente stratificato, presenta notevoli criticità in termini di resilienza alle emergenze (15,16). In molte città e paesi italiani, specialmente in quelli con tessuti urbani densi e distribuiti su territori morfologicamente aspri e complessi, la gestione delle emergenze risulta estremamente più difficoltosa. La morfologia stessa di molte aree urbane rende difficoltoso l'accesso rapido alle zone colpite, complicando ulteriormente la risposta agli eventi critici (15,16). In questo contesto, diventa cruciale l'adozione di strumenti tecnologici avanzati che

supportino la gestione del rischio e delle emergenze. I sistemi di early warning, o allerta rapida, rappresentano una soluzione indispensabile per fronteggiare le criticità territoriali e urbanistiche del Paese. Questi sistemi permettono di monitorare in tempo reale i fenomeni naturali e di prevederne, con margini di anticipo, l'evoluzione, offrendo così la possibilità di avviare tempestive misure di mitigazione. L'efficacia di un sistema di early warning si riflette non solo nella capacità di allertare le autorità e la popolazione, ma anche nella gestione efficiente delle risorse e degli interventi sul campo. In Italia esistono sistemi di allerta rapida, anche se la loro diffusione e implementazione varia a seconda del contesto e del rischio specifico. Alcuni esempi di sistemi di early warning attivi nel Paese sono la Protezione Civile e la Rete Sismica Nazionale (RSN), ma tuttavia, la piena integrazione di questi sistemi in un'unica piattaforma digitale coordinata a livello nazionale non è ancora completamente realizzata. Sono in corso dei miglioramenti, con iniziative legate alla digitalizzazione e all'utilizzo di dati geospaziali per un approccio più integrato: ad esempio il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede anche investimenti per rafforzare la capacità di prevenzione e gestione delle emergenze. Lo scopo dell'articolo è esaminare come l'analisi delle connessioni infrastrutturali possa essere utilizzata per mitigare la vulnerabilità del sistema insediativo a varie scale e sviluppare strategie di pianificazione sostenibile. In particolare, l'obiettivo è quello di analizzare il ruolo delle connessioni stradali, la loro distribuzione e tipologia e le loro implicazioni per la resilienza urbana e rurale.

Materiali e Metodi

Come già indicato, il lavoro proposto vuole discutere una possibile metodologia che ha l'obiettivo di caratterizzare i comuni italiani e le diverse aree urbane in funzione delle caratteristiche di accessibilità basata sul numero di connessioni oltre che sul tipo di infrastruttura presente. Il principio alla base della metodologia esposta è che più è elevato il numero di connessioni dell'entità analizzata, maggiore è il numero di entità connesse con l'entità analizzata, migliore sarà l'accessibilità in caso di eventi emergenziali. I principi che permeano la metodologia sono quelli che riguardano la teoria delle reti, individuando nodi analizzando al contempo i sistemi di connessione.

Per fornire un'analisi rappresentativa, è importante scegliere un campione eterogeneo di comuni italiani, con differenti livelli di dispersione, connettività e vulnerabilità ai rischi ambientali (17). La selezione dei comuni deve tener conto della diversità geografica e infrastrutturale del paese: dalle aree montane meno connesse ai centri urbani di medie dimensioni che rappresentano nodi importanti nella rete viaria nazionale.

La metodologia in fase di sperimentazione serve quindi a caratterizzare le entità analizzate (comuni o aree urbane all'interno di un comune) in funzione dei parametri precedentemente descritti. Di seguito viene quindi discussa, per step, una possibile strada metodologica che dovrà poi essere applicata su tipologie di insediamento diverso per testarne la validità. Essa si basa su una combinazione di dati spaziali, analisi quantitative e modellizzazione della connettività. Inizialmente, i dati provengono da fonti istituzionali e open-source, come ISTAT (18) per i confini comunali e le aree urbanizzate (località, nuclei abitati e aree produttive) e OpenStreetMap (OSM) (19) per la rete stradale. Questi dati vengono utilizzati per definire sia le connessioni stradali tra comuni che all'interno di ciascun comune, classificando le diverse tipologie di strade (autostrade, strade statali, provinciali, comunali, ecc.). Tale classificazione ha poi anche un peso sul tipo di connessione in quanto le caratteristiche di una strada statale (velocità, larghezza delle corsie...) sono diverse ad esempio da una strada comunale o una di servizio. Una connessione può quindi essere definita come un punto di intersezione tra un'asse viario (di una determinata tipologia) ed il perimetro dell'entità territoriale analizzata.

Tuttavia, poiché le geometrie fornite da ISTAT e OSM non sempre coincidono soprattutto lungo i confini comunali dove a volte una viabilità delimita un confine, deve essere applicato un processo di correzione geometrica per eliminare eventuali errori dovuti a ripetute intersezioni di una stessa viabilità. Come detto, il metodo è scalabile e quindi anche le connessioni presenti tra le località interne al comune, soprattutto frazioni e insediamenti dispersi, possono essere identificate.

L'obiettivo di questa fase è analizzare la distribuzione delle connessioni stradali, quantificare il numero di accessi e valutare la loro qualità, concentrandosi in particolare sugli insediamenti dispersi che presentano un numero limitato di connessioni, fattore che ne aumenta la vulnerabilità.

La Figura 1 fornisce una chiara lettura della metodologia per analizzare l'accessibilità delle aree urbane e il ruolo delle reti stradali nel connettere i territori comunali: viene rappresentato un flusso metodologico articolato in sei step, per l'analisi di una rete stradale all'interno di un contesto comunale.

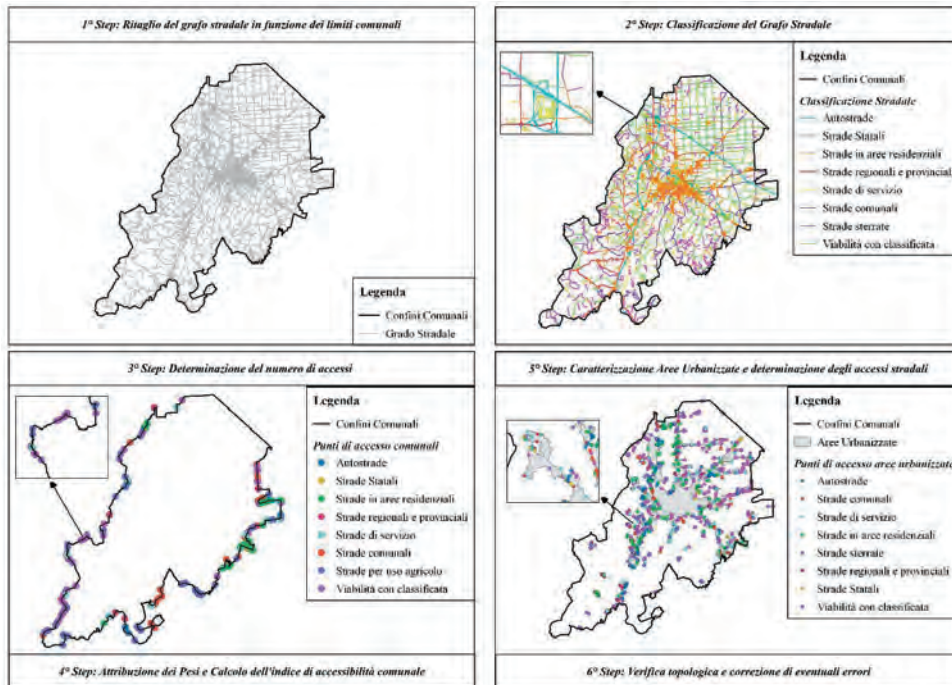


Fig. 1

Flusso metodologico articolato in sei step. (Elaborazione degli autori)

1° Step: Ritaglio del grafo stradale in funzione dei limiti comunali

Viene visualizzata una mappa con i confini comunali e la rete stradale all'interno di tali limiti, probabilmente ottenuta da una fonte GIS. L'obiettivo è quello di isolare la rete viaria di interesse per l'analisi.

2° Step: Classificazione del Grafo Stradale

Qui la rete stradale viene classificata in base a diversi tipi di strade: autostrade, strade statali, residenziali, regionali, provinciali, comunali, di servizio, e sterrate. Questa classificazione è fondamentale per capire il tipo di accesso e l'importanza delle diverse strade nel sistema.

3° Step: Determinazione del numero di accessi

Mostra i punti di accesso ai comuni attraverso vari tipi di strade (autostrade, strade statali, comunali, ecc.). Ogni punto di accesso è colorato diversamente in base alla tipologia di strada.

4° Step: Attribuzione dei Pesi e Calcolo dell'indice di accessibilità comunale

In questa fase, si procede con l'assegnazione dei pesi alle diverse strade (attraverso un metodo Delphi, o di tipo expert-based) in base alla loro importanza e al numero di accessi ed al flusso veicolare supportato, per calcolare un indice complessivo di accessibilità comunale.

5° Step: Caratterizzazione Aree Urbanizzate e determinazione degli accessi stradali

Viene evidenziata l'interazione tra le aree urbanizzate e gli accessi stradali, determinando come le diverse tipologie di strade influenzino l'accessibilità di queste aree. In questo modo è possibile individuare le aree che rischiano di rimanere isolate in caso di interruzioni stradali e confrontare insediamenti con poche connessioni rispetto a quelli più accessibili. In questa fase si può pensare a realizzare una modellizzazione della dispersione e della connettività territoriale attraverso l'uso di strumenti quantitativi, come l'indice di Moran per valutare la dispersione spaziale e il grado di interconnessione, ma anche analizzare caratteristiche intrinseche dell'area urbana (aspetti demografici, aggregati strutturali e funzioni presenti ad esempio). Un altro indicatore chiave è il "Functional Road Density" (FRD), che misura la densità funzionale delle strade in relazione alla distanza media tra insediamenti, consentendo di comprendere meglio il grado di frammentazione territoriale ma anche il livello di interconnessione tra queste. L'analisi della vulnerabilità infrastrutturale è una parte cruciale del processo, poiché vengono simulate interruzioni stradali causate da eventi improvvisi, come frane o alluvioni, per valutare l'impatto che queste potrebbero generare sulla connettività e sull'accessibilità delle diverse aree. Le frazioni con poche connessioni risultano particolarmente esposte, poiché una singola interruzione potrebbe isolare completamente l'area. Si potrebbero analizzare possibili soluzioni di emergenza, come l'uso di percorsi alternativi o il ricorso a mezzi di trasporto aereo, come elicotteri, nei casi più critici.

6° Step: Verifica topologica e correzione di eventuali errori

In questa fase finale, viene effettuato un controllo topologico per verificare l'integrità del grafo stradale e correggere eventuali errori che potrebbero influenzare l'analisi complessiva.

L'obiettivo finale della metodologia è quello di rendere possibile l'integrazione in un sistema di supporto decisionale (DSS) che possa essere utilizzato da pianificatori e decisori politici per migliorare la connettività stradale e ridurre il rischio di isolamento, anche in condizioni non emergenziali. Il DSS permette di identificare le aree più vulnerabili e di fornire strumenti per una gestione più efficiente delle emergenze oltre che individuare immediatamente eventuali percorsi alternativi ed avere contezza del ruolo di ogni area urbanizzata all'interno del sistema insediativo analizzato. La metodologia può essere

applicata a casi di studio specifici, dal livello comunale a quello provinciale, per verificare la sua efficacia e adattabilità a diverse configurazioni spaziali.

Discussione e Conclusioni

La connettività infrastrutturale ha per ovvie ragioni un ruolo fondamentale nel garantire la resilienza territoriale ed anche la resistenza delle aree insediate, in particolare in condizioni di emergenza. L'elevata dispersione oggi presente sul territorio nazionale, con poche differenze tra Nord e Sud del Paese, ha fortemente bisogno di sistemi di conoscenza supportati da informazioni come quelle proposte. La mappatura dei singoli aggregati strutturali da sola rappresenta una parte della "soluzione" del problema di gestione delle emergenze, è la conoscenza del grado di connessione e dell'importanza (ruolo) delle aree urbanizzate all'interno del sistema complessivo che certamente favorisce l'adozione di rapide ed efficaci risposte.

Il flusso metodologico mostrato nella Figura 1 può supportare lo sviluppo di strategie di pianificazione che potrebbero essere ad esempio integrate senza problema nei piani di emergenza comunali, individuando le priorità di azione in caso di eventuali eventi catastrofici. Inoltre, i risultati di questa analisi potrebbero supportare l'implementazione di nuovi ed interessanti indicatori atti a fornire immediatamente una lettura del grado di connessione delle entità analizzate.

L'analisi evidenzia che le zone meglio connesse tendono a essere maggiormente integrate nei circuiti economici e sociali, garantendo un accesso più agevole ai servizi pubblici e promuovendo anche sistemi di mobilità sostenibile. Al contrario, le aree meno connesse risultano più isolate e vulnerabili, rischiando di rimanere escluse da interventi rapidi in caso di emergenze. La metodologia qui presentata, attualmente in fase di sviluppo, mira a identificare e valutare queste criticità, proponendo soluzioni per migliorare l'integrazione e la resilienza dei territori. La metodologia, una volta testata su casi reali, potrà essere soggetta a miglioramenti in funzione della qualità e tipologia dei dati utilizzati, poiché esistono differenze significative tra le geometrie fornite da ISTAT e quelle presenti in OpenStreetMap (OSM). Questo disallineamento è particolarmente evidente lungo i confini comunali, dove una stessa strada può risultare frammentata in più ingressi o punti di accesso. Tuttavia, l'impatto di tali disallineamenti è meno rilevante quando si analizzano le aree urbanizzate interne ai comuni. In queste zone, la rete stradale è solitamente meglio definita e la densità delle connessioni, essendo più circoscritta, riduce l'incidenza di errori dovuti alla sovrapposizione dei dati. Per queste ragioni, l'analisi della connettività a livello sub-comunale può essere considerata più accurata, anche in presenza di eventuali discrepanze nei dati tra le diverse fonti. Bisogna però notare come

il dataset proposto, esclude dall'analisi tutti gli aggregati strutturali che non rientrano tra le località e nuclei abitati che a volte rappresentano una importante quota dell'edificato presente all'interno di un comune. Come sottolineato in precedenza, un elemento cruciale della metodologia è la riorganizzazione dei dati estratti da OpenStreetMap per correggere gli errori di topologia spesso presenti. Dopo l'acquisizione dei dati grezzi, viene eseguita una fase di taratura che tiene conto della rilevanza delle diverse tipologie stradali. La taratura dei punti di accesso e delle connessioni viene gestita attraverso uno strumento di calcolo che permette di strutturare la rete stradale secondo criteri gerarchici, migliorando così la precisione dell'analisi.

In questo modo, l'analisi tiene conto non solo del numero di connessioni, ma anche del loro peso specifico, contribuendo a fornire una rappresentazione più fedele della resilienza infrastrutturale di un comune o delle singole aree insediate. Ciò è fondamentale, in particolare per identificare aree più vulnerabili in termini di accessibilità e isolamento, dove la qualità delle connessioni gioca un ruolo chiave.

Un altro elemento chiave che emerge dall'analisi è l'importanza di politiche territoriali che favoriscano l'integrazione delle reti stradali esistenti con nuove soluzioni di mobilità sostenibile, come piste ciclabili e trasporto pubblico locale. È cruciale ridurre le disparità tra le aree ben connesse e quelle isolate, specialmente in ottica di gestione del rischio e risposta alle emergenze. Le aree più vulnerabili dovrebbero essere oggetto di interventi infrastrutturali mirati a migliorare la loro connettività e capacità di affrontare situazioni critiche, soprattutto in un contesto di crescente frequenza di eventi climatici estremi.

Sebbene la metodologia proposta sia ancora in fase di sviluppo e richieda ulteriori test, rappresenta un passo significativo verso una migliore comprensione delle vulnerabilità e della resilienza delle aree con insediamenti dispersi. Questa flessibilità metodologica permette inoltre di adattare il modello a contesti diversi, migliorando la capacità di valutare la connettività e la vulnerabilità delle infrastrutture viarie in funzione delle tipologie di rischio analizzate (sismico, vulcanico, idrogeologico...).

Politiche territoriali mirate, strumenti analitici avanzati e soluzioni di mobilità sostenibile saranno cruciali per migliorare la resilienza dei sistemi urbani da un lato e l'efficacia della risposta a situazioni di emergenza dall'altro. Altro elemento importante sono i sistemi di early warning: la loro applicazione in Italia è fondamentale, vista la fragilità del territorio e la complessità urbana. Senza questi sistemi, la gestione delle emergenze risulta certamente più onerosa, rendendo difficile a volte coordinare i soccorsi. Integrati in strategie territoriali, questi strumenti permettono di prevedere scenari, individuare aree vulnerabili e pianificare interventi efficaci, riducendo così i tempi di risposta.

Note

- * Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile-Architettura e Ambientale (DICEAA), Università degli Studi dell'Aquila. annamaria.felli@graduate.univaq.it

Bibliografia

- Romano, B., Zullo, F., Fiorini, L., Ciabò, S., & Marucci, A. (2017), "Sprinkling: An approach to describe urbanization dynamics in Italy", *Sustainability*, 9 (pag.97)
- Calafati, A. G. (2003), "Economia della città dispersa", Università degli studi di Ancona, Dipartimento di economia
- B. Romano, S. Ciabò. (2008), "Il futuro del paesaggio: tra urban sprawling e sviluppo sostenibile", *Riconquistare il paesaggio. La Convenzione Europea del Paesaggio e la Conservazione della Biodiversità in Italia* (pag.257-267)
- Facchinetti, M. (2007), "Intorno al nodo: processi di densificazione urbana e territoriale nelle aree ad alta accessibilità infrastrutturale", Editore Pitagora
- Cataldo, A., Dessì, B., Spizzichino, D., & Villani, P. A. O. L. A. (2015), "Il rischio idrogeologico e la rete viaria nazionale minore", *STRADE & AUTOSTRADE*, 109 (pag.173-179)
- Fiorini, L., Zullo, F., Marucci, A., Di Dato, C., & Romano, B. (2021), "Planning tool mosaic (Ptm): A platform for Italy, a country without a strategic framework", in *Land*, 10(3), 279
- Lopatriello, B., Saganeti, L., Scorza, F., Murgante, B. (2022), "Differenze e incongruenze nelle tecniche di monitoraggio del consumo di suolo", In book *CONSUMO DI SUOLO, SERVIZI ECOSISTEMICI E GREEN INFRASTRUCTURES: Metodi, ricerche e progetti innovativi per incrementare il Capitale naturale e migliorare la resilienza urbana – CRCS 2022*. Publisher: INU Edizioni srl
- Romano, B., Fiorini, L., Zullo, F., Marucci, A., Ciabò, S. (2017), "Land transformation of Italy due to half a century of urbanization", in *Land Use Policy*, 67 (pag.387-400)
- Battisti, C., & Romano, B. (2007), "Frammentazione e connettività. Dall'analisi ecologica alla pianificazione ambientale", in *CittàStudi Edizioni*, Stampatre, Torino
- Romano B, Fiorini L, Zullo F, Marucci A. (2017), "Urban Growth Control DSS Techniques for De-Sprinkling Process in Italy", in *Sustainability*, 9
- Biondi, M., Corridore, G., Romano, B., Tamburini, G., & Tetè, P. (2003), "Evaluation and planning control of the ecosystem fragmentation due to urban development"
- Romano, B., Fiorini, L., Zullo, F., Marucci, A. (2017), "Una valutazione delle dinamiche di consumo di suolo in Italia: Gli esiti della ricerca DICEAA", In *Caring fo Our Soil: Aver Cura Della Natura dei Territori*; WWF Italia Onlus, Rome, Italy (pag.19–28)
- Felli, A., Zullo, F. (2024), "Legislative Foundations: Exploring Land Take Laws and Urban Regen-eration Policies in Italy and Europe", in *Land*, vol.13, no. 713
- Montaldi, C. (2024), "Consumo di suolo: Un complesso quadro di politiche, definizioni e soglie", in *Territorio* 2023, 103, (pag.147–156)
- Khan, M.T.I., Anwar, S., Sarkodie, S.A. et al. (2023), "Natural disasters, resilience-building, and risk: achieving sustainable cities and human settlements", *Nat Hazards*, 118 (pag.611–640)
- Baffoe, G., Zhou, X., Moinuddin, M. et al. (2021), "Urban–rural linkages: effective solutions for achieving sustainable development in Ghana from an SDG interlinkage perspective", *Sustainable Science*, 16 (pag.1341–1362)
- La Rosa, D. (2008), "Metodologie per le sintesi del piano", *I Piani Territoriali Paesaggistici nella Provincia di Enna*, Chapter: Publisher: INU, Editors: Carla Mancuso, Francesco Martinico, Fausto Carmelo Nigrelli
- Istituto Nazionale di Statistica (Istat) (<https://www.istat.it/>)
- Open Street Map (<https://www.openstreetmap.org/>)

Principi e strategie per un progetto (disordinato) di città

Maddalena Rossi* e Iacopo Zetti*

Introduzione

Una nuova *forma urbis*, quella della città intermedia (Sieverts, 2003), caratterizza una gran parte dell'estensione urbana contemporanea. Esito, talvolta, di *hard policies* settoriali e frammentate e, talaltra, di mancanza di politiche, essa, quale emblema del disordine, ha assunto spesso una connotazione negativa. Tuttavia, alcuni recenti riflessioni provano a collocare l'orizzonte post-suburbano in una prospettiva più attenta ad individuare elementi di positività. Esiste, secondo questo sguardo, una possibilità di sviluppare una visione creativa del disordine che caratterizza questo paesaggio, riconnettendo differenti locali (insediatisi in passato e di recente) ad una rete di luoghi pubblici (o che si fanno pubblici), ricostruendo centralità e, dunque, qualità urbana. Per fare questo occorre una forma di progetto che consideri il disordine come elemento creativo e soprattutto la relazione fra complessità e molteplicità (che del disordine ha talvolta l'apparenza) come obiettivo.

Il testo esplora il tema del disordine come elemento vitale in un progetto di città intermedia che mira alla costruzione di uno spazio aperto e flessibile. Per fare ciò collega, a livello teorico, autori recenti come Richard Sennet con protagonisti storici dell'architettura italiana, ovvero Giovanni Michelucci e Giancarlo De Carlo. Il tentativo, attraverso questo immaginario dialogo, è quello di suggerire al progetto urbano linee di indirizzo per intervenire nei territori post-suburbani.

In tale prospettiva il contributo esplora il tema della città intermedia rileggendola come paesaggio del disordine; successivamente si concentra sul pensiero di Michelucci e De Carlo e sull'importanza attribuita in esso al tema delle relazioni sociali come motori del progetto di una città vitale. Dopo aver infine esplorato il concetto di disordine all'interno del Pensiero di Sennet propone alcune strategie per il progetto della città intermedia.

La città intermedia e le opportunità che nascono dal suo disordine

Gli studi e la letteratura relativa ai nuovi fenomeni insediativi evidenziano come, da almeno tre decenni, le città e i territori contemporanei siano sottoposti a processi di

trasformazione strutturale dei loro assetti, sia dal punto di vista morfologico, che delle relazioni sociali, politiche, economiche e simboliche (Balducci et al. 2017; Hall, Pain, 2006; Keil, 2011; Kloosterman, Musterd, 2001; Lang, 2003; Roy, 2009; Scott, 2001; Soja, 2011; Gillham, 2002). Da un punto di vista spaziale tale trasformazione ha prodotto una nuova *forma urbis* conosciuta nel dibattito internazionale come città intermedia (Sieverts, 2003) e che ben incarna la poetica del disordine. Essa, infatti, con logiche contraddittorie e intermittenti, distribuisce sui palinsesti geografici e storici di un territorio un insieme di materiali insediativi totalmente altri dall'esistente per quanto concerne natura, morfologia, misura, funzione e utilizzo. Si manifesta quindi come un'aggregazione cronologicamente fuori sincrono di oggetti architettonici e infrastrutturali distinti, paratatticamente accostati senza alcuna intersezione, geometrie autistiche, mute e indifferenti le une alle altre, a cui fa da controcanto una geografia diffusa di spazialità trascurate (Amin, Thrift, 2005), spazi aperti residuali, sottoutilizzati e spesso deteriorati (Loukaitou-Sideris, 1996), che altrove abbiamo definito spazi in-between (Rossi, Zetti, 2018). La sua evoluzione è imputabile ad un complesso intreccio di fattori, tra i quali la mancanza di una regia pianificatoria, unita ad un agire puntuale, attraverso decisioni aggiuntive, appartenenti a diverse razionalità settoriali, ad *hard policies* frammentarie (Sieverts, 2003), o ad azioni emergenziali di modificazione dell'urbano (Mitchell, 2003; Marcuse, 2009).

Questo disordinato paesaggio intermedio si impone come evidenza predominante nei territori dell'urbanizzazione contemporanea (Brighenti, 2013; Gibelli, 2003; Sieverts, 2003) ed è un paesaggio vulnerabile, caratterizzato da importanti problematiche di natura ambientale, di qualità dello spazio pubblico e di accessibilità, nonché di fragilità sociale (Petrillo, 2021), in virtù delle quali viene spesso concettualizzato come forma non matura o degradata di città (Magnaghi, 2020). Pur condividendo tali analisi critiche già altrove abbiamo provato a capovolgere la narrazione, proponendo una lettura dello stesso come uno spazio dove, in virtù della sua natura transitoria, sia possibile la sperimentazione di nuove e creative forme di relazionalità e ibridazione tra persone e tra queste e i loro spazi di vita, e quindi come luogo privilegiato di indagine e progetto (Rossi, Zetti, 2018).

La tesi che vorremmo qui sostenere è dunque che il disordine di questo paesaggio, comunemente interpretato come il 'fuori' degradato della città, se assunto come nuova categoria analitica e progettuale, può avere un ruolo fondamentale nella ridefinizione di strategie creative e innovative di rigenerazione dello spazio urbano e della qualità della vita al suo interno. Tutto questo se siamo disposti ad assumere una postura interpretativa e progettuale che, perseguendo l'obiettivo di disegnare una città aperta e flessibile, abbracci una concezione rizomatica e leggera del progetto urbano, ovvero una concezione che decide di lavorare sulle aree di relazione e interazione sociale e sulla loro capacità di improvvisazione creativa e sorprendente attitudine trasformativa.

Contributi italiani e dialoghi a distanza

Per sostenere la tesi sopra espressa proponiamo una riflessione a partire da una teoria del progetto sviluppata in Italia fra il secondo dopoguerra e gli anni '70, che, analogamente all'approccio da noi proposto, ha sostenuto l'importanza di una postura rizomatica e relazionale del progetto urbano per la valorizzazione di spazi con caratteristiche analoghe a quelle della città intermedia. Cercheremo poi di far dialogare tali radici disciplinari con alcuni studiosi contemporanei che hanno prodotto riflessioni importanti in relazione al concetto di disordine come occasione per la costruzione di città vitali. Un dialogo mai avvenuto nella realtà fra gli autori citati, ma potenzialmente produttivo, che ci porta a formulare alcune ipotesi teoriche che identificano possibili strategie di progetto per la città intermedia.

Progettare relazioni: Giovanni Michelucci e Giancarlo De Carlo

Negli studi di storia contemporanea di urbanistica e architettura spesso l'Italia viene ricordata per il suo contributo alle questioni del restauro e della preservazione del patrimonio storico, almeno a partire da Gustavo Giovannoni (Choay, 1965). Esiste però una tradizione collegata a molte delle vicende dell'architettura europea del '900 che presenta delle caratteristiche particolarmente interessanti, soprattutto in relazione alla tipologia di spazi e alla postura progettuale da noi proposta. Si tratta di una tradizione che potremmo leggere come specificità che l'Italia ha presentato all'attenzione della cultura globale e che qui vorremmo proporre facendo leva su due dei suoi protagonisti: Giovanni Michelucci e Giancarlo De Carlo.

Michelucci e De Carlo hanno avuto un legame laterale con il movimento moderno (De Carlo fece parte del Team X, Michelucci non ebbe particolare coinvolgimento), cogliendone alcuni aspetti, ma mediandoli con la riproposizione di una forte attenzione ai diversi territori, intesi prima di tutto come comunità. Entrambi criticano fortemente un atteggiamento che invita «modernists of adhering to a universal notion of the human being», proponendo una immagine degli «users of architecture more in terms of types, groups consisting of people sharing concrete social conditions» (Myjak-Pycia, 2021, p.18). Michelucci, in particolare, critica l'idea di un progetto di spazio per soggetti predeterminati e conia nel 1953 la metafora della *città variabile*, ovvero di uno spazio collettivo che deve lasciarsi modificare seguendo «il diritto ed il dovere di ogni tempo; meglio: degli uomini di ogni tempo, di creare o trasformare la forma urbana adattandola alle proprie esigenze» (Michelucci, 1954, p.7). Conseguentemente per Michelucci il designer non deve progettare univocamente forme spaziali, bensì organizzare, facilitare, rapporti fra singoli e luoghi.

Dal canto suo De Carlo nel 1964 ha già intuito che stanno prendendo il via mutazioni strutturali dello spazio urbano: l'accessibilità diffusa, la fine del legame fra produzione

e posizione delle imprese, la presenza di popolazioni migranti e la frammentazione dei tessuti di margine (di quella che appunto oggi chiamiamo città intermedia). Egli capisce fra i primi che la città è sempre più caratterizzata da fenomeni che poi prenderanno il nome di complessità di scala, molteplicità e reticolarità di pratiche spaziali e temporali (Amin, Thrift, 2002), e pertanto richiede un modo nuovo di progettare lo spazio pubblico, modo che grazie al lavoro di Deleuze e Guattari, dagli anni '80, verrà spesso collegato alla metafora del rizoma. La città intermedia e la sua poetica del disordine sono un valido campo in cui tale metafora ci suggerisce di evitare di imporre segni e usi che regolino o costringano, bensì di «progettare sistemi di relazioni [...], cogliere i ritmi e le cadenze nella profondità di una materia che ci appare incoerente, in maniera da ricondurre ad una forma di ordine il caos» (De Carlo, 2019, p.32). È dunque la molteplicità del rizoma che determina le potenzialità del progetto, poiché «le leggi di combinazione crescono [...] con la molteplicità» (Deleuze, Guattari, 1980, p.41). È il centro della relazione che dal rizoma prende origine che ha in sé le potenzialità progettuali maggiori, «una poetica della Relazione [che] è sempre congetturale e non presuppone alcuna fissità ideologica. [...] Poetica latente, aperta, a vocazione multilingue, connessa con tutto il possibile» (Glissant, 2007, p.49).

Dalle riflessioni dei due autori deriva una visione del designer sperimentatore, che studia ciò che nasce «spontaneamente con compiuta conoscenza delle possibilità» (Michelucci, 1948, p. 23), co-progettista con tutti i cittadini, con il compito di «aprire la sequenza delle ipotesi, dilatando l'immagine oltre i margini del quadro imposto da chi concede: per mostrare che cosa si potrebbe (dovrebbe) avere se invece che entro una condizione di preordinato assoggettamento ci si muovesse secondo un oggettivo confronto di diritti reali» (De Carlo, 2018, p.168). De Carlo e Michelucci sanno bene che per rinnovare il progetto degli spazi urbani (l'idea stessa di città) non basta rendere più efficace la tecnica, bensì occorre «scardinare il loro sistema di relazioni che - nel suo complesso - è il rispecchiamento delle situazioni socio-economiche, vera sostanza delle configurazioni spaziali» (De Carlo, 2008, p.48). Se questo non avviene il progetto è strumento di controllo sociale. In questa visione l'architettura è «il più diretto e concreto modo di comunicare attraverso sistemi materializzati di auto-rappresentazione» (De Carlo, 2018, p.155) e pertanto può produrre una città come spazio collettivo, aperto ricco in quanto «generativo di incontri, di possibilità sinora inesplorate» (Michelucci, 1991, p.87).

Progettare il disordine: Richard Sennet e Pablo Sendra

In tempi recenti si è fatta strada una lettura dell'urbano che ha recuperato l'idea del disordine come elemento di interesse nell'organizzazione dello spazio. Sono quindi fioriti studi che cercano di derivare dalle teorie della complessità e del caos criteri per

la pianificazione. Un lavoro che, in maniera visionaria, già collegava la complessità delle relazioni fra soggetti e spazi in un quadro di positività del disordine è il volume di Richard Sennet del 1970 *The use of disorder* (Sennett, 1970). Qui il dialogo (mai avvenuto in realtà) con Michelucci è evidente dove Sennet scrive che per un buon vivere in città abbiamo «the necessity to make sense, and good use of, instability and flux» (Sennett, 1970, p.xi). Dobbiamo per conseguenza abbandonare la progettazione della città che tratta i problemi in una soluzione unica e dove «the achievement of the whole, is a passive routine, not an active experience of exploration» (Sennett, 1970, 92) e confrontarci con questo disordine creativo poiché «this disorder is better than dead, predetermined planning, which restrict effective social exploration» (Sennett, 1970, pp. 141-142). Allo stesso modo Michelucci chiariva che «il caos (anche quello derivato da cause riprovevoli) è sempre più creativo dell'ordine precostituito. Nel caos si può intravedere sempre una necessità disperata di collaborazione» (Michelucci, 1981, p.48).

Lo stesso Sennet ha poi ripreso questo ragionamento a cinquanta anni di distanza nel volume *Designing disorder. Experiments and Disruptions in the City* (Sennett, Sendra, 2020), ripercorrendo alcuni dei principi del precedente lavoro. Qui denuncia come le imposizioni dell'ordine volute dalla società vadano ad intaccare la vita stessa della città, rendendola un terreno tutt'altro che fertile per il manifestarsi di rapporti interpersonali. Ecco che torna, in dialogo con Michelucci, l'idea della relazione come principio di vitalità dello spazio urbano, ed anche un'idea del disordine come elemento di possibilità latente per la costruzione di una città vivace e improntata a un equilibrio in cui sperimentare l'inatteso, il diverso, favorendo lo scioglimento di quella paralisi immaginativa che oggi affligge tanto gli spazi urbani. In sintesi, sembra suggerire che per realizzare una città aperta e vivace occorre che il disordine venga progettato, nella misura in cui il progetto urbano deve tentare di capire i comportamenti sociali e trovare una forma fisica dello spazio pubblico.

Conclusioni

Il testo, navigando all'interno del pensiero di tre studiosi della città – Michelucci, De Carlo e Sennet – ha provato a ricostruire le modalità con cui il tema del disordine è collegato a quello della relazione e come entrambi possono confluire nel progetto contemporaneo per la città intermedia garantendone qualità e vivibilità.

Gli spunti provenienti da questa ricostruzione sembrano suggerire alcuni principi per il progetto del disordinato paesaggio della città intermedia, che possiamo elencare in:

- l'utilità di recuperare l'idea di un rapporto fra formale ed informale che dia peso a tutte quelle pratiche che, dal basso, tracciano segni nello spazio urbano;
- un'idea del progetto come una forma di esplorazione, non una risposta individuale ad una domanda predeterminata e quindi una concezione del processo progettuale come una forma collettiva di apprendimento;

- l'idea che il tempo debba diventare componente essenziale dell'operazione progettuale, nella quale il progetto, quale campo di possibilità, deve considerare scale temporali differenti in uno scenario di relazioni multi-scalari, secondo un iter adattivo e non predittivo-gerarchico.

Evidentemente il nostro è un elenco aperto, il tentativo di avviare un dibattito che recuperi un raffinato pensiero progettuale del passato, che univa la sensibilità per temi sociali alla capacità poetica di formare spazi pubblici inclusivi, aperti, accoglienti e molteplici. Un tentativo ben cosciente dei suoi limiti e della necessità di molta sperimentazione. Eppure se la città è, come affermava Ivan Illich, il luogo del respiro condiviso (Illich, 2002), questa rinnovata sperimentazione ci pare utile, se non addirittura indispensabile.

Note

* Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, iacopo.zetti@unifi.it

** Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, maddalena.rossi@unifi.it

Bibliografia

1. Albrechts, L. (2013), "Reframing Strategic Spatial Planning by Using a Coproduction Perspective", in *Planning Theory*, 12, 1, 46-63
2. Amin, A., Thrift, N. (2005), *Città: ripensare la dimensione urbana*, Il mulino, Bologna
3. Amin, A., Thrift, N. (2002), *Cities: Reimagining the Urban*, Polity, Oxford
4. Balducci, A., Fedeli, V., Curci, F. (a cura di) (2017), *Post-Metropolitan Territories: Looking for a New Urbanity*, Taylor & Francis, London
5. Brighenti, A.M. (a cura di) (2013), *Urban Interstices: The Aesthetics and the Politics of the In-between*, Routledge, London
6. Choay, F. (1965), *L'Urbanisme. Utopies et Réalités*, Éditions du Seuil, Paris
7. De Carlo, G. (2018), *La Piramide Rovesciata. Architettura Oltre Il '68*, Quodlibet, Macerata
8. De Carlo, G. (2008), *Questioni Di Architettura e Di Urbanistica*, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna [prima edizione del 1964 Argalia editore, Urbino]
9. De Carlo, G. (2013), *L'architettura della partecipazione*, Quodlibet, Macerata
10. De Carlo, G. (2019), *La Città e Il Territorio. Quattro Lezioni*, Quodlibet, Macerata
11. Deleuze, G., Guattari, F. (1980), *Mille Plateaux*, Minuit, Paris
12. Gibelli, M.G. (a cura di) (2003), *Il paesaggio delle frange urbane*, Franco Angeli, Milano
13. Gillham, O. (2002), *The Limitless City: A Primer on the Urban Sprawl Debate*, Island Press, Washington
14. Glissant, É. (2007), *Poetica della Relazione: poetica 3*, Quodlibet, Macerata
15. Kloosterman, R.C., Musterd, S. (2001), "The Polycentric Urban Region: Towards a Research Agenda", in *Urban Studies*, 38, 4, 623-633
16. Hall, P., Pain, K. (2006), *The Polycentric Metropolis: Learning from Mega-City Regions in Europe*, Routledge, London
17. Keil, R. (2011), "Global Suburbanization: The Challenge of Researching Cities in the 21st Century", in *Public: Art, Culture, Ideas*, 43, 54-61
18. Illich, I. (2002), "The Cultivation of Conspiracy", in Hoinacki, L., Mitcham, C. (a cura di), *The Challenges of Ivan Illich. A Collective Reflection*, Sunny Press, Albany
19. Lang, R.E. (2003), *Edgeless City: Exploring the Elusive Metropolis*, The Brookings Institutions, Washington
20. Loukaitou-Sideris, A. (1996), "Cracks in the City: Addressing the Constraints and Potentials of Urban Design", in *Journal of Urban Design*, 1, 1, 91-103
21. Magnaghi, A. (2020), *Il principio territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino
22. Marcuse, P. (2009), "From Critical Urban Theory to the Right to the City", in *City*, 13, 2-3, 185-197
23. Michelucci G. (1948), *Felicità Dell'architetto. Lettera Aperta Ai Giovani Docenti e Agli Studenti Della Facoltà*

Fiorentina Di Architettura, Editrice Il Libro, Firenze

24. Michelucci G. (1954), *La Città Variabile. Prolusione Del Prof. Giovanni Michelucci Pronunciata Il 10 Dicembre 1953 per l'inaugurazione Dell'anno Accademico 1953/54*, Tipografia Compositori, Bologna
25. Michelucci G. (1981), *La felicità dell'architetto: 1948-1980*, Libreria editrice Tellini, Pistoia
26. Michelucci G. (1991), "Michelucci per La Città", in Balducci, E., Michelucci, G. (a cura di), *Michelucci per La Città. La Città per Michelucci*, Artificio, Firenze
27. Mitchell, D. (2003), *The Right to the City. Social Justice and the Fight for Public Space*, Guilford Press, New York
28. Myjak-Pycia A. (2021), "Forgoing the Architect's Vision: American Home Economists as Pioneers of Participatory Design, 1930–60", in *Architectural Research Quarterly*, 25, 1, 17-30
29. Petrillo A. (2021), *La periferia non è più quella di un tempo*, Bordeaux Edizioni, Roma
30. Rossi, M., Zetti, I (2018), *In mezzo alle cose: città e spazi interclusi*, DiDAPress, Firenze
31. Scott, A.J., (a cura di) (2001), *Global City-Regions*, Guilford Press, New York
32. Sennett R. (1970), *The Uses of Disorder: Personal Identity & City Life*, Knopf, New York
33. Sennett, R. (2018), *Costruire e Abitare. Etica per La Città*, Feltrinelli, Milano
34. Sennett R. and Sendra P. (2020), *Designing Disorder. Experiments and Disruptions in the City*, Verso, London, New York
35. Roy, A. (2009), "The 21st-Century Metropolis: New Geographies of Theory", in *Regional Studies*, 43, 6, 819-830
36. Sieverts T. (2003) *Cities without Cities: An Interpretation of the Zwischenstadt*, Routledge, London; New York
37. Soja, E.W., (2011), "Beyond Postmetropolis", in *Urban Geography*, 32, 451-469

2. Meccanismi

Verso una progettazione negoziata. Analisi di *soft policies* per la tutela del paesaggio attraverso il modello di “Urban Maestro”

Veronica Saddi*

Abstract

Nell'ultimo decennio, nel panorama amministrativo europeo le pratiche di *soft policies* applicate alla gestione della qualità delle trasformazioni urbane e territoriali si sono moltiplicate. La rilevanza, il carattere innovativo e l'interesse della disciplina verso queste pratiche sono riscontrabili nell'esistenza di un'ampia bibliografia recente, internazionale e interdisciplinare. Autori e Istituzioni di rilievo nel corso dell'ultimo decennio hanno approfondito concetti come quelli di *soft law* (Trubek, Trubek, 2005), *soft space* (Faludi, 2013), *soft planning* (Cavaco, Costa, 2020), *soft power* (Carmona et al., 2023) definendo il campo del dibattito scientifico sul ruolo delle pratiche informali nei processi di gestione delle trasformazioni urbane.

Un importante riferimento per l'analisi e la classificazione di *soft policies* orientate alla promozione della qualità progettuale nel panorama europeo è costituito dalla ricerca “*Urban Maestro. New governance strategies for Urban Design*”, finanziata nell'ambito del programma Horizon 2020 e condotta tra il 2019 e il 2021 da *UN-Habitat, Bouwmeester Maître Architecte of Brussels (BMA), University College of London (UCL)*.

In un'ottica di *proof of concept*, questo contributo vuole valutare attraverso il modello prodotto da *Urban Maestro* uno spaccato dello stato dell'arte in Italia, sulla base di quanto rappresentato nel “Rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio”, redatto nel 2017 dell'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio. Il “Rapporto” presenta un ampio compendio di applicazione di momenti informali di costruzione congiunta del progetto condotti dalle Soprintendenze, che hanno dato luogo a risultati soddisfacenti e che danno prova di un profondo interesse sul tema anche da parte degli stessi Istituti deputati alla tutela del patrimonio culturale e del paesaggio.

Attraverso la lettura dei casi contenuti nel citato “Rapporto” (MiBACT - Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, 2017) il presente contributo ha l'obiettivo di

testare il modello *Urban Maestro* nel contesto italiano, valutando potenzialità e limiti delle *soft policies* per la gestione della qualità del progetto nel contesto culturale e amministrativo nazionale.

1. Introduzione

Il concetto di *soft power* nasce negli anni '70 nell'ambito della regolazione dei rapporti internazionali tra Stati e fa riferimento a un apparato regolativo alternativo a quello ordinario, privo di efficacia vincolante diretta ma che contribuisce nella pratica a produrre effetti significativi (Trubek, Trubek, 2005) grazie a un'ampiamente riconosciuta credibilità dell'ente che le emana (cd. *moral suasion*).

Il concetto, variamente declinato come *soft law* (Trubek and Trubek, 2005), *soft space* (Faludi, 2013), *soft planning* (Cavaco, Costa, 2020), *soft power* (Carmona et al., 2023) si è progressivamente espanso a diversi campi, tra cui quello urbanistico, e in particolare negli ultimi decenni il panorama amministrativo europeo ha fatto un ricorso sempre maggiore a pratiche *soft* orientate alla promozione della qualità delle trasformazioni urbane e territoriali (Pisano, Zaccariotto, 2024).

Gli strumenti di *soft power* per la qualità della progettazione, che nell'ambito del modello *Urban Maestro* vengono definiti “strumenti informali per la *governance* dell'*urban design*” (Carmona et al., 2023) sono strumenti che, sebbene non previsti dall'apparato normativo amministrativo e di settore (a differenza, ad esempio, dei piani di zonizzazione o di standard e indici di costruzione), sono in grado di inserirsi nel processo progettuale e di influenzarne gli esiti. Il loro utilizzo è quindi facoltativo e anche la loro definizione nel dettaglio (in termini di meccanismi di interazione con i processi, temi affrontati, eventuali ibridazioni con altri modelli, ecc.) non è codificata a priori, seppure ormai nella letteratura e nella pratica si siano consolidati alcuni modelli di riferimento (Bento, 2012; Adams and Tiesdell, 2012).

È importante sottolineare come, nella definizione di Carmona, il termine informale non faccia riferimento a un carattere di spontaneità o un'assenza di controllo e progettualità, ma piuttosto alla libertà e flessibilità che caratterizza il loro processo di formazione e applicazione. Al contrario, per un utilizzo efficace, gli strumenti di *soft power* richiedono una grande consapevolezza del funzionamento dei processi e delle Istituzioni e capacità nell'associarli in modo complementare con gli strumenti formali e regolatori per ottenere i risultati più efficaci (Carmona et al., 2023).

Tra queste pratiche si possono elencare, a titolo di esempio, cataloghi ufficiali di buone pratiche e buone soluzioni progettuali, l'uso di concorsi di idee finalizzati alla definizione di trasformazioni complesse (*problem setting*) o la definizione di nuove figure o nuovi meccanismi finalizzati a guidare i processi decisionali e progettuali più rilevanti.

La natura non normativa delle *soft policies* consente inoltre l'utilizzo come guida progettuale di raccomandazioni, indirizzi e principi promossi dall'Unione Europea o da altri soggetti dotati di una forte *moral suasion*, che non sono state formalmente recepite dalla normativa nazionale o locale ma che è opportuno recepire nella fase di programmazione o redazione del progetto; le indicazioni possono essere direttamente inerenti al tema della qualità del costruito - come la *Davos Declaration on Baukultur* (Ministers of Culture and Heads of State, 2018)- o veicolare principi non direttamente spaziali, come quelli i *Sustainable Development Goals* (SDGs).

La seconda sezione di questo contributo descrive nel dettaglio la categorizzazione degli strumenti di *soft power* proposta nell'ambito del progetto europeo *Urban Maestro. New governance strategies for Urban Design*; la terza riconduce, in un'ottica di *proof of concept*, gli esempi riportati nel "Rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio" redatto dall'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio sulla categorizzazione definita da *Urban Maestro*; l'ultima sezione elabora gli esiti del confronto al fine di evidenziare potenzialità e limiti degli strumenti di *soft power* nel panorama culturale e amministrativo nazionale.

2. Il modello "Urban Maestro"

Il principale riferimento per una ricostruzione dello stato dell'arte delle pratiche di *soft power* (nello studio denominate "*informal tools*") per la qualità del progetto è attualmente rappresentato dagli esiti del Progetto Horizon "Urban Maestro" successivamente confluito e ulteriormente sviluppato sotto l'aspetto teorico e scientifico nella pubblicazione *Urban Design Governance: Soft powers and the European experience* (Carmona et al., 2023)

Il Progetto ha evidenziato come gli *informal tools* per la gestione della qualità delle trasformazioni siano sempre di più parte integrante nelle dinamiche urbanistiche ed edilizie europee e, a partire da un'approfondita disamina di 84 applicazioni pratiche di *soft policies* in tutta Europa, individuate a seguito dell'organizzazione di *workshop* e indagini specifiche condotte presso gli uffici ministeriali e locali in diversi Stati europei, li ha ricondotti a sei principali categorie di strumenti, sulla base di aspetti come la finalità dello strumento, gli *stakeholder* coinvolti, la fase progettuale nella quale sono utilizzati.

Il Progetto ha inoltre puntualizzato come, nonostante sia possibile e opportuno costruire un quadro analitico alla scala europea (anche per via del crescente riguardo da parte delle Istituzioni europee verso la costruzione di un'architettura "di qualità" (cfr. «Davos Baukultur Alliance» 2023) siano evidenti dei "regionalismi" al livello europeo, ovvero diversi approcci o preferenze nell'utilizzo degli strumenti *soft power* che derivano dalla diversità dei contesti socioculturali e di diritto dei vari Stati membri (ad esempio, si

riconosce un approccio *top-down* laddove si riscontra un controllo statale importante o *bottom-up*, se è preminente l'approccio partecipativo e locale, di tipo federale, ecc.)

È emblematico come a questo riguardo il caso italiano sia ricondotto ad un approccio "*Ad hoc (a volte innovativi)*" (Carmona et al., 2023) sottolineando nonostante l'assenza di un coordinamento nazionale e di un utilizzo strutturato degli strumenti di *soft power*, emergono realtà ed esperimenti eccellenti al livello locale.

Da questa constatazione deriva l'interesse a proiettare all'interno della classificazione proposta dal progetto "Urban Maestro" gli esempi del caso Italiano, in modo da testare l'adattabilità del modello (*proof of concept*) al modello amministrativo ed autorizzativo nazionale.

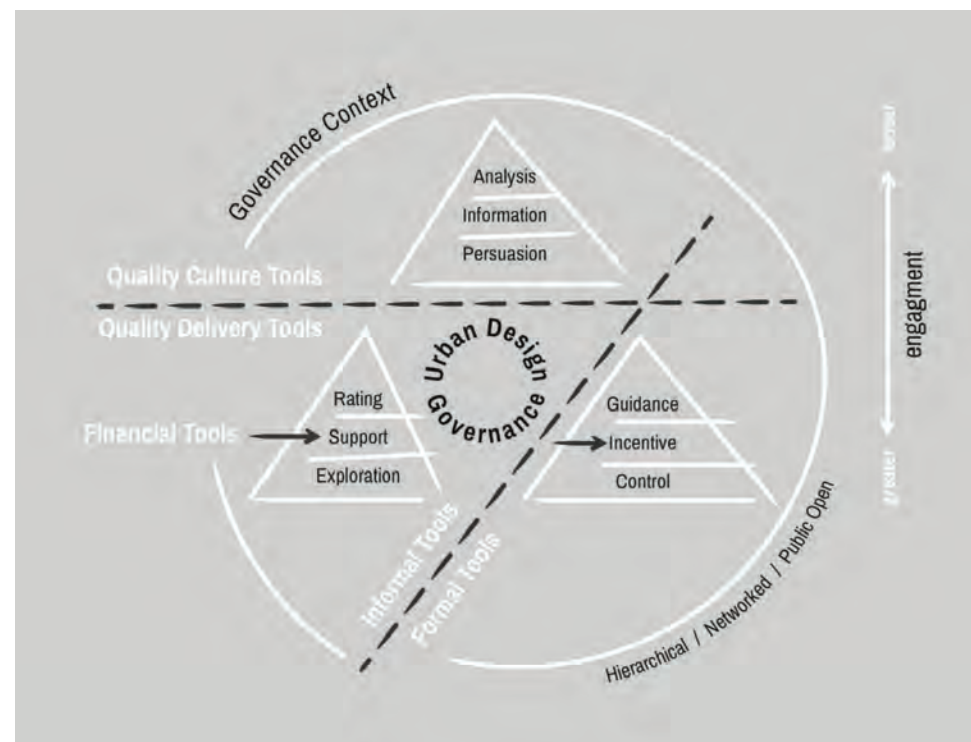


Fig. 1

Schema riassuntivo della categorizzazione degli strumenti formali e informali attuata nell'ambito del progetto Urban maestro
Fonte: Urban maestro website (urbanmaestro.org/tools)

La ricerca riconduce le sei tipologie di strumenti informali individuate a due principali famiglie, a seconda della loro interazione con il momento progettuale:

- 1) Gli strumenti informali orientati alla costruzione di una cultura progettuale (*Quality culture tools*) che si situano al di fuori del momento progettuale e prescindono dal caso specifico. Si tratta di azioni che mirano in generale a stimolare una sensibilità presso i diversi *stakeholders* verso una cultura della qualità progettuale. Si dividono in:
 - STRUMENTI DI ANALISI: che approfondiscono la conoscenza di un determinato contesto e/o fenomeno, rappresentando uno strumento valutativo variamente utilizzabile, di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli organi decisori o di supporto per la successiva formulazione di policies, piani e programmi.
 - STRUMENTI DI INFORMAZIONE: orientati a disseminare la conoscenza sull'utilizzo di determinate pratiche o processi, offrendo esempi pratici ai progettisti e ai decisori.
 - STRUMENTI DI PERSUASIONE: che sostengono attivamente la scelta di particolari risposte progettuali in modo proattivo, portando la conoscenza agli *stakeholders* in modo diretto e convincente, fisicamente o attraverso i media.
- 2) Gli strumenti informali orientati alla restituzione di un progetto di qualità (*Quality delivery tools*), che interagiscono con lo stesso al fine di influenzarne l'esito. Si dividono in:
 - STRUMENTI DI VALUTAZIONE: che permettono la formulazione sistematica e strutturata di giudizi sulla qualità della progettazione, solitamente da parte di soggetti come professionisti o gruppi di comunità che sono esterni e quindi indipendenti dal particolare processo di progettazione in fase di valutazione.
 - STRUMENTI DI SUPPORTO: che riguardano l'istituzione *ad hoc* di risorse, finanziarie o umane, messe a disposizione durante il processo di progettazione, attraverso il supporto diretto (tramite consulenza) o indiretto (attraverso il finanziamento di Agenzie/Uffici delegati o bandi) dell'ente finanziatore ad azioni inerenti alla promozione della qualità del processo.
 - STRUMENTI DI ESPLORAZIONE: implicano l'intervento diretto nel processo di progettazione attraverso meccanismi, partecipati o professionali, tesi a testare sul campo particolari approcci progettuali. Fanno ricorso a interventi temporanei o ad azioni pilota nell'ambito di processi più ampi di trasformazione dei luoghi.

STRUMENTI INFORMALI ORIENTATI ALLA COSTRUZIONE DI UNA CULTURA PROGETTUALE (<i>Quality culture tools</i>)		
TIPOLOGIA	ATTIVITÀ	ESEMPI
ANALISI	RICERCA	
	MONITORAGGIO	
	AUDIT	
INFORMAZIONE	DISSEMINAZIONE	Guide pratiche e manuali
		Casi studio di esempi di successo
		Portali web dedicati
	APPRENDIMENTO ATTIVO	Aggiornamento specialistico Educazione primaria
PERSUASIONE	PROMULGAZIONE	Premi
		Campagne
		Eventi e festival
	INFLUENZA	Advocacy diretta Costruzione di alleanze
STRUMENTI INFORMALI ORIENTATI ALLA RESTITUZIONE DI UN PROGETTO DI QUALITÀ (<i>Quality delivery tools</i>)		
TIPOLOGIA	ATTIVITÀ	ESEMPI
VALUTAZIONE	VAL. IN ITINERE	Indicatori di qualità
		Revisione del progetto
	VAL. EX POST	Concorsi di progettazione Schemi di certificazione
SUPPORTO	FINANZIAMENTO (s. indiretto)	Sovvenzioni strategiche (sovvenzione in aiuto) Istituzione uffici/agenzie delegate, ad es. Ufficio dell'Architetto capo Sovvenzioni per programmi (e appalti) Con requisiti di qualità specifici.
	ABILITAZIONE (s. diretto)	Consulenze Coinvolgimento dell'Ente finanziatore nel progetto
	COINVOLGIMENTO PROATTIVO	Progettazione partecipata guidata dalla comunità Accordi di Co-governance
ESPLORAZIONE	INVESTIGAZIONE PROFESSIONALE	Ricerca attraverso il progetto Sperimentazioni in loco (urbanistica tattica)

Tab. 1

Tabella schematica delle tipologie di strumenti informali prodotto nell'ambito del Progetto "Urban Maestro" (traduzione a cura dell'autrice)

Ricognizione dello stato dell'arte in Italia attraverso la lettura del "Rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio" secondo il modello Urban Maestro

Un resoconto sullo stato dell'arte dell'uso di *soft policies* per la promozione della qualità del progetto in Italia, in particolare dal punto di vista della tutela dei valori paesaggistici, è rappresentato del contributo fornito dalla Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio (DGABAP) dell'allora Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MiBACT) per la redazione del "Rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio" a cura dell'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio (1) e presentato in occasione degli Stati generali del paesaggio svolti a Roma il 19 e 20 ottobre 2017.

Preme chiarire che, attraverso l'analisi dei 20 casi studio estratti dal Rapporto (riportati sinteticamente nella Tabella 2) non si intende attribuire agli esempi trattati una validità statistica; tuttavia per la modalità capillare con cui l'Osservatorio ha condotto l'indagine (2), per il nutrito riscontro ricevuto dalle Soprintendenze interpellate e per l'ampio spazio dedicato al tema e il dettaglio di trattazione dei casi citati, il Rapporto costituisce uno spaccato puntuale e rappresentativo (Flyvbjerg, 2001) sull'utilizzo di pratiche informali per la qualità progettuale condotte dagli uffici centrali e periferici del Ministero e dà prova di un profondo interesse sul tema anche da parte degli stessi Istituti deputati alla tutela del patrimonio culturale e del paesaggio.

ID	Strumento	Soggetti / Azione
1	Linee guida	Uffici centrali del Ministero Linee guida per la redazione della Relazione Paesaggistica; Linee guida per la progettazione, l'inserimento paesaggistico e la valutazione paesaggistica dei fabbricati rurali In attuazione di quanto previsto dall'art 6 della CEP (Formazione ed educazione) - indicazioni finalizzate a un approccio di tutela coordinato nelle diverse Regioni.
2	Eventi Sito web	Uffici centrali del Ministero e Consiglio d'Europa Celebrazione a Firenze del decennale dell'apertura alla firma della Convenzione Europea, accompagnata dalla creazione di un sito web che costituisce ancora oggi un archivio di tutti i contributi dei contenuti e delle personalità di livello internazionale che si sono distinte nella cultura del paesaggio. In attuazione di quanto previsto dall'art. 6 della CEP (Sensibilizzazione) - rilancio della Convenzione a livello sovranazionale
3	Tavoli di lavoro	Uffici centrali del Ministero Sottoscrizione della Carta dello stretto di Messina per sottolineare il valore identitario e culturale del paesaggio locale, richiamando i contenuti della CEP

4	Elaborazione contributi di monitoraggio Partecipazione a tavoli di lavoro Linee guida	Uffici centrali del Ministero Presentazione di contributi alle Conferenze (biennali) degli Stati Membri del Consiglio d'Europa: • 2011. Criticità e linee Guida per la costruzione di impianti di produzione di energia rinnovabile; • 2013. Valore etico degli interventi di valorizzazione del paesaggio (Associazione Libera nel Corleonese in Sicilia); • 2015. Attività del MiBACT per l'attuazione della CEP e difficoltà nella gestione del Paesaggio derivanti dalla sua definizione; • 2017. Osservatorio Nazionale per la Qualità del Paesaggio. In applicazione di quanto indicato dall'art. 8 della CEP (Assistenza reciproca e scambio di informazioni) - partecipazione alle occasioni di confronto internazionale con la presentazione di contributi finalizzati al monitoraggio dello stato di attuazione della CEP nei Paesi sottoscrittori.
5	Partecipazione a tavoli di lavoro Casi esemplari	Uffici centrali del Ministero Partecipazione a vari Ateliers e Workshops sul Paesaggio, al fine di assicurare lo scambio di esperienze riguardanti l'affermazione dei valori della CEP tra le Parti firmatarie, organizzati dal COE per specifiche tematiche inerenti a: • 2011. I contenuti della "Carta dello Stretto" e l'importanza dell'attuazione di azioni pilota in zone che hanno subito forte pressione antropica; • 2012. I valori paesaggistici ed identitari del paesaggio trasformato per mano dell'uomo, il caso del Paesaggio delle Cinque Terre; • 2012. Strategie per la tutela dei paesaggi e strumenti di tutela e di riconoscimento dei valori paesaggistici dei territori, a livello nazionale ed internazionale (UNESCO) • 2013. L'importanza della ricognizione delle azioni di sviluppo sostenibile nei paesaggi, capaci di evidenziare oltre ai valori di carattere geo-fisico o estetici anche i valori identitari riferiti alla storia socio-culturale dei luoghi; • 2015. Ruolo della Pianificazione Paesaggistica nelle esperienze di co-pianificazione con le Regioni, in particolare per quanto riguarda l'esperienza condotta con la Toscana; • 2016. Le esperienze locali di rigenerazione e restauro del Paesaggio recepite dagli strumenti di pianificazione, il caso del Parco dei Paduli in Puglia.

6	Campagna Monitoraggio	Uffici centrali del Ministero Progetto Raccontami un paesaggio, sulle esperienze in corso di educazione al paesaggio rivolte ai bambini dai 6 ai 10 anni. In attuazione di quanto indicato alla lettera b. dell'art. 6 della CEP (Sensibilizzazione), il MiBACT, recependo anche la Raccomandazione del Consiglio dei Ministri Rec (2014)8 – ha condotto un monitoraggio sullo stato di attuazione di progetti educativi e di formazione realizzate in Italia sul tema del paesaggio negli ultimi tre anni, analizzando 174 enti partecipanti, 312 progetti educativi, 60 attività di formazione, evidenziando punti di forza e criticità su cui costruire linee di azione e ricerca per la promozione della cultura del paesaggio.
7	Procedura selezione aperta Sito web	Uffici centrali del Ministero In attuazione dell'art. 11 della CEP (Premio del Paesaggio del Consiglio d'Europa) - partecipazione dell'Italia a tutte le edizioni del concorso, definizione della procedura di selezione della candidatura italiana al Premio Europeo, che garantisce apertura e promozione delle buone pratiche attuate nei territori attraverso la pubblicazione di tutte le candidature nello spazio web dedicato www.premiopaesaggio.beniculturali.it, iniziativa successivamente ripresa come modello dal Consiglio d'Europa,
8	Revisione del progetto	SABAP Torino - SABAP Bergamo e Brescia - SABAP Parma e Piacenza - SABAP Cagliari Oristano Riportano in termini generali il frequente ricorso ad attività extraprocedimentali di supporto informale alla qualità del progetto attraverso incontri dedicati con i progettisti per favorire sin dalle prime fasi di redazione, la qualità delle proposte progettuali da sottoporre a richiesta di Autorizzazione Paesaggistica
9	Tavolo di lavoro in collaborazione tra istituzioni per revisione del progetto	SABAP Como, Lecco, Monza-Brianza, Pavia, Sondrio e Varese – Comune di Tramezzina - ANAS - Provincia di Como Istituzione di un tavolo di lavoro tra tutti i soggetti istituzionali interessati, per la definizione del tracciato stradale Ammodernamento della 'Strada Tremezzina', sul Lago di Como, con realizzazione di una variante alla strada esistente, localizzata in un contesto di particolare sensibilità paesaggistica, ma anche strategica per la viabilità sovralocale.

10	Revisione del progetto/ Accordo pubblico privato	SABAP Biella-Novara-Verbanò Cusio Ossola-Vercelli - famiglia Borromeo - Amministrazioni comunali di Stresa, Arona e Cannero, poli storici delle proprietà borromaeche Stesura di un accordo pubblico privato tra famiglia Borromeo e Comune di Stresa per la realizzazione di interventi di qualificazione, valorizzazione fruitiva e sviluppo dell'offerta turistica nel rispetto dei vincoli architettonici e paesaggistici, per garantire non solo la conservazione ma anche il migliore utilizzo e la più ampia fruizione del patrimonio, con obiettivi di <u>pubblica utilità</u>.
11	Linee guida Costruzione di alleanze (Collab. tra istituzioni)	SABAP Venezia-laguna e Comune di Venezia Redazione congiunta di linee guida per la riqualificazione delle botteghe in Ruga degli Oresi, Rialto per favorire il riordino e la riqualificazione delle botteghe nell'area porticata, attraverso l'individuazione di criteri e indicazioni tecnico-operative.
12	Linee guida / Costruzione di alleanze (Collab. tra istituzioni)	SABAP Barletta-Andria-Trani-Foggia e Comune di Manfredonia Protocollo di intesa per la redazione congiunta di linee guida per il mantenimento delle strutture per la balneazione e tempo libero, al fine di promuovere modalità tecnico-amministrative innovative e trasparenti per il mantenimento delle strutture per la balneazione ed il tempo libero, coniugando lo sviluppo del territorio con le tutele dei beni paesaggistici ed ambientali e favorire la semplificazione amministrativa.
13	Linee guida / Costruzione di alleanze (Collab. tra istituzioni)	SABAP Reggio Calabria-Vibo Valentia e Comune di San Giorgio Morgeto Protocollo di Intesa per salvaguardia e valorizzazione della qualità culturale del centro storico per il recepimento al livello comunale delle "Prescrizioni operative per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio edilizio del centro storico del Comune di San Giorgio Morgeto" redatte dalla SABAP per assicurare la salvaguardia e la valorizzazione della qualità culturale del centro storico, ancora integra e strettamente correlata alla leggibilità e riconoscibilità dell'organizzazione fisica e dei caratteri formali degli edifici.
14	Linee guida / Costruzione di alleanze (Collaborazione tra istituzioni)	SABAP Reggio Calabria-Vibo Valentia e Comune di Reggio Calabria Linee di indirizzo per il recupero dell'area urbana comprendente il Lido comunale e le modalità di approccio alle nuove progettazioni inerenti il recupero dell'area urbana di contesto al fine di garantire la conservazione dei caratteri architettonici e d'impianto del disegno originario (idea generale dell'Ing. Pierluigi Nervi) senza rinunciare a soluzioni progettuali finalizzate all'inserimento dialettico del complesso architettonico esistente nel contesto attuale.

15	Linee guida / Costruzione di alleanze (Collaborazione tra istituzioni)	SABAP Reggio Calabria-Vibo Valentia e Comune di Reggio Calabria Manuale per la conservazione e il restauro delle pavimentazioni storiche in pietra, con lo scopo di fornire linee guida di riferimento cui attingere per la definizione di tutti gli interventi progettuali riguardanti gli spazi urbani nonché delle modalità di esecuzione dei restauri (indicazioni sull'uso di materiali e tecnologie, "schede abaco" per la descrizione delle tipologie di posa delle pavimentazioni, "schede intervento" degli interventi conservativi e di restauro).
16	Ruolo proattivo Partecipazione a gruppo di lavoro	SABAP Torino - Regione Piemonte - Città metropolitana Torino - Fondazione XX Marzo 2006 ClubMed Supporto al progetto, mediante l'istituzione di un tavolo di lavoro per la definizione del progetto di riqualificazione di una porzione dell'impianto olimpico di Cesana-Sansicario, una pista da bob realizzata in occasione delle Olimpiadi invernali del 2006 e in stato di abbandono, attraverso la realizzazione di un complesso ricettivo che assicuri: 1. La rinaturalizzazione dell'intero pendio ove è collocato l'impianto dismesso; 2. La reintroduzione di aree a coltivo, a riproporre elementi del paesaggio storico; 3. Il restauro paesaggistico dell'area a bacino artificiale tramite la rinaturalizzazione spondale; 4. Il recupero "a memoria" dell'edificio di partenza della pista dismessa. L'intervento permetterà inoltre di completare lo scavo, con conseguente restauro e valorizzazione, dell'area archeologica adiacente.
17	Revisione del progetto	Soprintendenza ABAP Liguria Supporto al progetto per il corretto recepimento delle prescrizioni fornite in sede di VIA, attraverso la definizione e valutazione di alternative progettuali. Mitigazione dell'impatto dei volumi previsti per la realizzazione di un insediamento residenziale-ricettivo nell'ambito del progetto di riconversione dell'area delle "ex Cava Ghigliazza", a Finale Ligure, su progetto di iniziativa privata.
18	Revisione del progetto	Soprintendenza ABAP Caserta-Benevento Revisione congiunta dell'intervento e del programma funzionale Miglioramento del progetto di sostituzione edilizia con cambiamento di destinazione d'uso dell'ex "Manifattura del Matese", in Comune di Piedimonte Matese, in una prima fase approvato dalla Commissione Locale per il Paesaggio, ma respinto dalla Soprintendenza, attraverso il recupero parziale di un esempio di archeologia industriale legato alla storia del paesaggio e della comunità locale e la realizzazione di un "percorso della memoria" con allestimento permanente legato alla storia del cotonificio e al legame col territorio.

19	Report Linee guida	Uffici centrali del Ministero Attività di ricerca congiunta in collaborazione con il Dipartimento DATA dell'Università La Sapienza di Roma, per il corretto inserimento paesaggistico, sin dal momento progettuale, delle grandi opere attraverso l'individuazione di: - metodologie e buone pratiche - analisi e valutazione di casi studio - misure per il corretto inserimento, la mitigazione e compensazione dell'opera a seconda della funzione e della tipologia di contesto (Check list)
20	Indicatori	Terna SpA - Uffici centrali del Ministero Definizione congiunta di indicatori per il paesaggio nell'ambito dei procedimenti di VAS del Piano di Sviluppo delle Rete Elettrica di Trasmissione Nazionale TERN: criteri di Esclusione, Repulsione, Problematicità, Attrazione (criteri ERPA); Individuazione di criteri per la selezione semi automatica tramite GIS delle ipotesi localizzative, che premetta da un lato di applicare procedure e criteri condivisi a livello di Tavolo VAS nazionale, lasciando, dell'altro, un margine di discrezionalità e adattabilità al contesto, che rende più flessibile il meccanismo di generazione dei corridoi. Si esclude il ricorso a procedure del tutto automatiche; si tratta di un processo "multistep" con un attento controllo delle ipotesi e dei parametri utilizzati, che consente di verificare sul campo che non siano stati trascurati aspetti significativi del territorio in esame.

Tab. 2

Esempi di Soft policies per la qualità del progetto tratti dal "Rapporto sullo stato delle politiche del Paesaggio (MiBACT - Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, 2017)

			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
"QUALITY CULTURE"	ANALISI	RICERCA																				
		MONITORAGGIO																				
		AUDIT																				
	INFORMAZIONE	DISSEMINAZIONE	Guide pratiche e manuali																			
			Casi studio																			
			Portali web dedicati																			
		APPRENDIMENTO ATTIVO	Aggiornamento specialistico																			
			Educazione primaria																			
	PERSUASIONE	PROMULGAZIONE	Premi																			
			Campagne																			
			Eventi e festival																			
		INFLUENZA	Advocacy diretta																			
			Costruzione di alleanze																			
"QUALITY DELIVERY"	VALUTAZIONE	VAL. IN ITINERE	Indicatori																			
			Design review																			
		VAL. FINALE	Concorsi di progettazione																			
			Schemi di certificazione																			
	SUPPORTO	FINANZIAMENTO	Sovvenzioni strategiche																			
			Sovvenzioni per programmi																			
		CONSULENZA																				
	ESPLORAZIONE	COINVOLGIMENTO PROATTIVO	Progettazione partecipata																			
			Accordi di Co-governance																			
		INVESTIGAZIONE PROFESSIONALE	Ricerca attraverso il progetto																			
			Sperimentazioni in loco																			

Da questo primo confronto, si evidenzia come i 20 casi studio proposti dal "Rapporto" e analizzati e riletti sulla base del modello "Urban Maestro" siano riconducibili a due principali contesti di utilizzo che, a loro volta, inducono all'utilizzo di diverse tipologie di strumenti:

a. *Le pratiche adottate in attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) (casi 1-7)*

Il Ministero, nell'ambito delle proprie competenze, si pone l'obiettivo di "integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che

possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio" (ai sensi dell'art. 5 lett.d) della CEP) anche con lo svolgimento di un ruolo attivo e propositivo nei processi di programmazione e attuazione delle politiche che a vario titolo interferiscono con il paesaggio sia in sede nazionale che regionale (Alessandro, 2017). All'interno di questa casistica, i soggetti del Ministero coinvolti sono gli Uffici centrali, in particolare la DGABAP, e le tipologie di attività implementate sono riconducibili unicamente a quelle *soft policies* che il modello Urban maestro tipizza come strumenti di Analisi, Informazione e Persuasione, orientati alla costruzione di una cultura progettuale e alla costruzione di alleanze con altri enti e organismi. Trattano quindi di temi e valori in termini generali, senza interagire con il momento progettuale specifico, agendo soprattutto da linea guida e raccordo per le azioni da intraprendere negli specifici contesti.

b. L'attività proattiva e consultiva svolta dalle Soprintendenze (casi 8-20)

I casi restanti trattano attività di supporto extra procedimentali, svolte dalle Soprintendenze sotto diverse forme, generalmente a latere delle procedure formali di autorizzazione paesaggistica, volte a individuare la migliore soluzione possibile per un determinato contesto.

Sono in questo caso riconoscibili due tipologie di azione:

- la prima, svolta sempre in collaborazione con gli enti locali coinvolti, riguarda la redazione di manuali e linee guida relative a particolari aspetti e sensibilità paesaggistiche locali (ad esempio le botteghe di Rialto o il restauro delle pavimentazioni del centro storico di Reggio Calabria) per facilitare a monte la realizzazione di interventi compatibili con i valori architettonici e paesaggistici da tutelare. In questo caso, manuali e linee guida hanno la peculiarità di avere sia un carattere di indirizzo che valutativo, considerato che pur essendo strumenti informali sono comunque redatte all'Ufficio che formalmente valuta il progetto.
- la seconda, parallela allo sviluppo della specifica soluzione progettuale, si esplica in una vera e propria revisione progettuale informale, che può essere svolta con il solo progettista/proponente o che può essere talvolta "istituzionalizzata" con il coinvolgimento di enti locali e altre istituzioni interessate attraverso "Tavoli di lavoro" o "Protocolli di intesa" laddove oltre al valore paesaggistico sussistano ragioni di pubblico interesse rilevanti per il contesto locale.

È implicito che tali attività configurandosi di fatto come una vera e propria "assistenza all'attività di progettazione" (Manieri, 2017) costituiscono anche una forma di supporto finanziario al proponente, che si concretizza in un trasferimento di know-how e risorse umane dedicate allo specifico progetto. (Carmona et al., 2023)

4. Conclusioni

Dall'analisi mirata degli esempi proposti dal Rapporto sulla base del *framework* e delle considerazioni teoriche alla base del modello *Urban Maestro*, possono essere tratte alcune conclusioni che evidenziano le potenzialità e i limiti dell'utilizzo delle *soft policies* nelle politiche per il paesaggio attuate dagli Istituti centrali e periferici del Ministero della Cultura.

Si tratta di riflessioni fondamentali in vista della futura progressiva trasformazione delle Soprintendenze in organismi che - nel campo della tutela paesaggistica - potranno fare leva solo su meccanismi di *moral suasion* e di *soft power* ai sensi di quanto previsto dall'art.146 comma 5 del D.lgs. 42/2004 (secondo il quale, il parere del Soprintendente nell'ambito del procedimento di autorizzazione paesaggistica *"a seguito dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria non vincolante ed è reso nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico"*).

1) Utilizzo consapevole e capillare

Un primo aspetto che emerge chiaramente da questo contributo è l'elevato livello di consapevolezza con il quale le *soft policies* per la qualità del progetto vengono applicate a lato del processo amministrativo, nonostante l'assenza di una vera e propria politica di indirizzo al livello nazionale. Istituti centrali e periferici adattano gli strumenti a disposizione alle diverse scale e temi, applicandoli sia ai grandi progetti strategici sia a interventi più minuti, additivi, che però considerati nella loro complessità determinano in modo significativo la trasformazione dei paesaggi.

2) Strumenti prevalenti

Si nota inoltre la prevalenza di alcune pratiche rispetto ad altre, in particolare l'utilizzo di linee guida e manuali e di attività di revisione della progettazione più o meno estesa ai vari *stakeholder* coinvolti dal progetto. Conseguentemente, si riscontra una carenza nelle pratiche che garantiscono una maggiore trasparenza del processo, come ad esempio i concorsi di progettazione o le pratiche di esplorazione più partecipative.

3) Potenzialità della "contrattualizzazione" delle pratiche di *soft power*

Alcuni degli esempi trattati hanno evidenziato la possibilità di validare il momento di confronto attraverso l'istituzione di gruppi di lavoro, accordi, protocolli di intesa e simili. Questi strumenti potenziano lo strumento sotto diversi punti di vista, in particolare valorizzano il ruolo della discrezionalità tecnico-amministrativa che può assumere posizioni più proattive e propositive e, istituzionalizzando il processo, giustificano l'utilizzo delle maggiori risorse pubbliche investite (sottoforma di risorse umane e tempo dedicato) per la gestione della qualità progettuale attraverso un processo condiviso.

L'utilizzo di questi strumenti ha permesso in alcune situazioni – come nei casi rappresentati dalla riqualificazione delle proprietà delle famiglie Borromeo nei comuni di Stresa, Arona e Cannero e dalla conversione di una porzione dell'impianto olimpico di Cesana-Sansicario – l'instaurarsi di una vera e propria pratica di negoziazione, che ha permesso di temperare interesse pubblico e privato restituendo qualità e fruizione pubblica a contesti altrimenti privati e in stato di abbandono.

4) Progettazione negoziata e piano aperto

Dalle dinamiche esaminate, sembra emergere che per essere pienamente efficaci, i dispositivi di *soft power* debbano trovare apparati/piani/procedimenti che generosamente lascino loro adeguato spazio e libertà di manovra.

A questo proposito è esplicativo il punto di vista dell'arch. Giovanni Maria Elia, attuale Dirigente del Servizio V – Tutela del Paesaggio della DGABAP:

"Spesso si evidenzia l'esigenza che le regole per la progettazione in aree a tutela paesaggistica siano fissate a priori in modo tale che i progetti non siano valutati singolarmente ma rispondano a requisiti generali predefiniti. (...) Riguardo a questa posizione permangono però alcune perplessità in quanto regole di progettazione fissate a priori, anche se ben fatte e dettagliate, non sempre riescono a costituire sufficiente garanzia del fatto che l'opera che le rispetti si inserisca al meglio nel paesaggio. Ciò è dovuto al fatto che le variabili in gioco nella progettazione di un intervento in un determinato contesto sono tante che risulta difficile controllarle tutte, astrattamente, a priori. Probabilmente esiste anche la possibilità, per converso, che tali regole possano risultare troppo rigide e quindi possano portare a un'eccessiva omologazione o possano, ad esempio, impedire scelte innovative che in determinati casi potrebbero garantire l'ottimale inserimento paesaggistico rendendo magari irrealizzabili architetture di alta qualità, non tradizionali, ma perfettamente compatibili con il paesaggio" (Manieri, 2017).

Questo contributo invita ad alcune riflessioni.

Innanzitutto permette di rivalutare il pregiudizio verso un Ministero che, nel pensare comune ma anche tra gli addetti ai lavori, è spesso associato a un approccio conservazionista nella valutazione delle trasformazioni del paesaggio; in realtà dal Rapporto emerge una estrema fiducia nel momento progettuale, laddove il processo di gestione sia correttamente condotto, e una predilezione e apertura al valore della qualità rispetto a quello della mera compatibilità.

In secondo luogo, il riconoscimento della validità di una serie di strumenti utili alla promozione della qualità del progetto, ulteriori e diversi rispetto al Piano, che rappresenta solo una tra le tante risorse a disposizione per il governo del territorio (Moroni, 2023).

Per ultimo, apre la strada al concetto di una pianificazione dagli esiti aperti, che permetta quindi una progettazione ad hoc per ogni contesto, collocando legittimamente il campo di applicazione delle *soft policies* all'interno di quello che Blečić e Cecchini hanno definito lo "spazio del progetto" (Blečić, Cecchini, 2016) intendendo con questo non solo il contesto di realizzazione concreta di un determinato programma, ma l'ampio margine di scelte, obiettivi e azioni che resta ancora da definire a valle della redazione di un Piano "antifragile" e che rinuncia a prevedere ogni aspetto di un possibile sviluppo del territorio (3).

Note

- * PhD student Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale, Architettura, Università di Cagliari, v.saddi3@studenti.unica.it; Funzionario Architetto del Ministero della Cultura
- 1. Organismo istituito con DM del 03/12/2013 con compiti di studio e analisi volti alla definizione di politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio.
- 2. Con una circolare interna, la DGABAP invitò tutte le Soprintendenze operanti nel territorio italiano a condividere "esempi dell'attività informale di indirizzo progettuale, svolta nelle varie fasi del processo autorizzativo".
- 3. Secondo gli autori, in un'ottica di pianificazione antifragile, lo spazio del progetto è definito da due ordini di decisioni "preordinate": la costituzione della "via negativa", che deriva da considerazioni tecnico-politiche su quello che è ammissibile fare a seconda dei caratteri propri dei luoghi in modo da non nuocere al territorio, e la "visione condivisa", che consiste in una serie di indicazioni di sviluppo modellate – dai tecnici – sulla base delle ambizioni espresse dalla cittadinanza per il proprio territorio.

Bibliografia

- Adams, D., Tiesdell, S. (2012), *Shaping Places: Urban Planning, Design and Development*, Routledge, London. <https://doi.org/10.4324/9780203105665>
- Alessandro, M., M. (2017) "L'attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio in Italia: l'impegno del MiBACT" in MiBACT - Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *Rapporto Sullo Stato Delle Politiche Del Paesaggio*, CLAN, Roma (pag.38-39)
- Bento, J. (2012) *Survey on Architectural Policies Europe*, European Forum for Architectural Policies, Bruxelles
- Blečić, I., Cecchini, A. (2016) *Verso una pianificazione antifragile: Come pensare al futuro senza prevederlo*, Franco Angeli Edizioni
- Carmona, M., Bento, J., Gabrieli, T. (2023) *Urban Design Governance: Soft Powers and the European Experience*, Ucl Pr Ltd, London
- Cavaco, C., Costa, J.P. (2020) "Administrative Organisation and Spatial Planning in Portugal: A Push Towards Soft Planning Spaces in Europe?" in Lingua, V., Balz, V. (Eds.), *Shaping Regional Futures: Designing and Visioning in Governance Rescaling*, Springer International Publishing, Cham, (pag. 87–101), https://doi.org/10.1007/978-3-030-23573-4_7
- Davos Baukultur Alliance (2023) in URL <https://www.davosalliance.org/home> (accessed 10.8.24)
- Faludi, A. (2013) "Territorial Cohesion, Territorialism, Territoriality, and Soft Planning: A Critical Review" in *Environmental Planning A*, 45 (pag. 1302–1317) <https://doi.org/10.1068/a45299>
- Flyvbjerg, B. (2001) *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How it Can Succeed Again*, 1st edition. ed. Cambridge University Press, Cambridge
- Manieri G., E. (2017) "Il supporto delle Soprintendenze a enti locali, professionisti e cittadini: un'attività nascosta", in MiBACT - Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *Rapporto Sullo Stato Delle Politiche Del*

Paesaggio, CLAN, Roma (pag.100-101)

MiBACT - Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio (2017) *Rapporto Sullo Stato Delle Politiche Del Paesaggio*, CLAN, Roma

Ministers of Culture and Heads, of Delegations of the signatories of, the European Cultural Convention (2018) *Davos Declaration*

Moroni, S. (2023) "Distinguishing 'planning' from the 'plan': Institutional and professional implications of taking urban complexity seriously" in *European Planning Studies*, 31/11 (pag. 2327-2341)

Pisano, C., Zaccariotto, G. (2024) *Urbanistic projects. The next generational paths: a European perspective*, Quodlibet, Macerata

Trubek, D., Trubek, L. (2005) "Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of the Open Method of Coordination". *European Law Journal* 11/3 (pag.343–364) <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2005.00263.x>

Trent'anni di Ecosistema Urbano: Evoluzioni e complessità della transizione ecologica nelle città

Jacopo Conti*, Marina Trentin**, Mirko Laurenti***, Andrea Minutolo****
e Mario Zambrini *****

Introduzione

Analizzare le città a partire dal loro profilo ambientale offre una prospettiva innovativa per tracciare l'evoluzione, le contraddizioni e le traiettorie di sviluppo urbano degli ultimi decenni. Il rapporto *Ecosistema Urbano*, redatto da Legambiente in collaborazione con la società di ricerca e consulenza Ambiente Italia e con il supporto editoriale de Il Sole 24 Ore, raccoglie da trent'anni dati e buone pratiche relative alle performance ambientali dei comuni italiani capoluogo di provincia. L'analisi dell'evoluzione di questo rapporto, nella scelta dei dati monitorati e nella crescita del tasso di risposta dei comuni, mette in luce la funzione trainante della società civile nell'incentivare la sostenibilità urbana.

La storia del rapporto *Ecosistema Urbano* ha inizio nel 1993, quando Legambiente, associazione ambientalista italiana fondata nel 1980, decise di sviluppare uno strumento in grado di supportare il dibattito nazionale sui temi ambientali e sociali attraverso l'uso di dati comparabili e trasparenti. Avvalendosi del supporto tecnico della società Ambiente Italia, fu realizzato un questionario, inviato direttamente agli uffici dei Comuni capoluogo italiani. La scelta di rivolgersi direttamente alle amministrazioni comunali ha assunto fin da subito un duplice significato: da un lato permette di ottenere dati originali, arrivando a coprire temi che altri istituti di ricerca nazionali come l'ISTAT non pubblicano annualmente su scala comunale; dall'altro, funge da 'termometro' per misurare il grado di conoscenza della Pubblica Amministrazione del proprio territorio e la conseguente capacità di raccogliere e diffondere informazioni. È proprio questo l'elemento che ha reso fin da subito *Ecosistema Urbano* non solo una ricerca sulla sostenibilità delle città, ma anche sulla capacità e volontà di "accountability" dei Comuni in materia di sostenibilità ambientale.

La pubblicazione dei risultati del rapporto, sintetizzati in una evocativa classifica generale, dal 2005 è pubblicata dal quotidiano Il Sole 24 Ore. La eco mediatica ottenuta negli anni da *Ecosistema Urbano*, lo ha reso a tutti gli effetti un appuntamento obbligato nel valutare

il grado di avanzamento delle politiche urbane in tema di sostenibilità ambientale.

Questo articolo si propone di descrivere la metodologia di *Ecosistema Urbano* e, attraverso il confronto tra gli indicatori della decima e della trentunesima edizione del rapporto, di evidenziare gli sviluppi nella rilevanza di alcuni temi ambientali. In seguito, si analizzerà il ruolo di *Ecosistema Urbano* nel promuovere un rapporto tra governo locale e società civile orientato al cambiamento.

Metodologia del rapporto

I modelli di misura quantitativa della sostenibilità sono oggetto di confronto fin dalla presentazione del Rapporto Brundtland, che nel 1987 ha introdotto globalmente il concetto di sviluppo sostenibile (1).

Nel suo impianto teorico, *Ecosistema Urbano* utilizza il modello PSR (Pressione, Stato e Risposta), concepito da Statistics Canada nel 1979 (2) adottato dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) nel 1991 per le proprie attività di reporting ambientale (3).

I tre elementi che compongono il modello sono da leggersi in rapporto reciproco e interconnesso: questo framework mette infatti in relazione le attività umane che esercitano pressione sull'ambiente, come l'efficienza dell'uso del suolo, i consumi di acqua per uso domestico, la produzione di rifiuti pro capite, il tasso di motorizzazione, con indicatori che descrivono lo stato ambientale, come i livelli di inquinamento atmosferico, la presenza di verde urbano e il numero di alberi negli spazi pubblici. Questi due elementi sono ulteriormente collegati a indicatori di Risposta, che evidenziano policy e azioni per prevenire e ridurre gli impatti avversi, come la presenza di infrastrutture per la ciclabilità e la percentuale di raccolta differenziata.

Il modello PSR consente quindi di evidenziare come le politiche, in questo caso urbane, abbiano la potenzialità di produrre effetti a cascata sul sistema nel suo complesso, creando circoli virtuosi.

Questo modello è stato adottato fino dalla prima edizione di *Ecosistema Urbano* in quanto rispondeva alla necessità di costruire una metodologia comune per comparare situazioni geografiche e istituzionali molto diverse tra di loro. Se infatti gli indicatori di Stato e Pressione possono essere influenzati da specificità morfologiche e territoriali, o da fenomeni come il turismo o la presenza di snodi logistici, le Risposte rappresentano un segnale chiaro e concreto di azione verso il miglioramento delle condizioni iniziali, motivo per cui a queste ultime è stato storicamente assegnato un peso maggiore.

Il processo di raccolta ed elaborazione dei dati avviene annualmente e si svolge nell'arco di circa sette mesi. I questionari vengono inviati ai comuni nel mese di aprile, lasciando circa quattro mesi agli uffici comunali per raccogliere e inviare le proprie risposte. Dal 2019 i questionari vengono compilati digitalmente su una piattaforma online dedicata gestita da Legambiente. Per garantire che la compilazione venga realizzata dagli uffici e funzionari più rilevanti rispetto a ogni singola tematica, le schede sono suddivise per ambiti: Clima, Acqua, Biodiversità, Rumore, Rifiuti, Energie Rinnovabili e Trasporto Pubblico Locale.

Alcuni dati vengono reperiti da fonti esterne, in particolare nella trentunesima edizione sono stati utilizzati dati ISTAT relativi ai metri quadri di verde per abitante, dati ISTAT sull'incidentalità stradale, dati ACI-ISTAT sul numero di auto immatricolate e dati ISTAT rielaborati da Legambiente su efficienza e variazione del consumo di suolo. Per la prima volta, infine, in questa edizione sono stati utilizzati dati ARPA, rielaborati da Legambiente, sulla qualità dell'aria.

I dati ricevuti vengono poi inseriti in un database che restituisce gli indici su cui viene costruito il punteggio finale. I risultati, normalizzati al novantesimo e decimo percentile, o secondo singole soglie stabilite per alcuni indici, vengono poi ponderati e sommati. Un *malus* viene assegnato in caso il Comune non abbia fornito la risposta, in modo da far pesare nel punteggio anche la capacità di recuperare i dati e quindi conoscere le caratteristiche ambientali del proprio territorio.

Ogni anno vengono poi assegnati alcuni Bonus che conferiscono un vantaggio ai Comuni che hanno adottato buone pratiche, come la costruzione di impianti di fitodepurazione o l'istituzione di Comunità Energetiche Rinnovabili (CER), o che hanno raggiunto obiettivi positivi in alcuni ambiti, come ad esempio la messa in servizio di almeno un autobus elettrico o ibrido nel sistema di trasporto pubblico locale.

La classifica viene quindi costruita a partire dal punteggio percentuale ottenuto con questa metodologia, e sottoposta a verifiche interne ed esterne per controllarne la coerenza e per verificare l'eventuale presenza di errori.

Questo processo è stato messo a punto per raccogliere e processare i dati e permettere di costruire un punto di partenza comune con cui confrontare città di dimensioni e struttura molto diverse tra di loro (4)

Evoluzioni negli indicatori del Rapporto

I trent'anni di dati di *Ecosistema Urbano* offrono la possibilità di sviluppare diverse riflessioni su come sia cambiato l'approccio alla sostenibilità nelle città italiane e su

come siano evolute normative, politiche e tecnologie. L'analisi qui proposta non intende confrontare i valori degli indicatori dal momento che le città hanno cambiato dimensioni e governance, non tutti i dati sono stati raccolti sempre con la stessa metodologia e infine i comuni nelle prime edizioni non rispondevano con la stessa precisione e completezza con cui rispondono oggi. Nel suo anno di lancio, *Ecosistema Urbano* coinvolse gli allora 102 centri urbani capoluogo di provincia, ma 26 città furono escluse in quanto non avevano a disposizione i dati richiesti o non avevano partecipato all'indagine (5).

Delle 76 rimanenti, sei furono ulteriormente escluse in quanto non fornirono risposte su almeno il 20% dei 14 indicatori; quindi, la loro risposta fu considerata insufficiente per stabilire un punteggio finale. In totale furono quindi 70 le città effettivamente incluse nel rapporto, poco meno del 70% del totale. La capacità di risposta delle amministrazioni, così come il peso politico e comunicativo di *Ecosistema Urbano*, crebbero negli anni successivi con costanza: già nella decima edizione del rapporto (edizione 2004, su dati 2002), 103 comuni coinvolti risposero in media all'86% delle domande contenute nel questionario, e furono 98 quelli per cui fu possibile calcolare almeno l'80% dei 20 indicatori complessivi. Nella trentunesima edizione sono stati 113 i comuni raggiunti dai questionari, di 106 dei quali è stato possibile calcolare un punteggio finale.

Un altro elemento di riflessione riguarda la scelta degli indicatori. Qui di seguito è riportato il confronto tra gli indicatori della decima edizione, quando metodologia e raccolta dei dati si erano ormai consolidati, e la trentunesima, pubblicata nel 2024.

La differenza tra le due edizioni è spiegabile con trasformazioni di carattere normativo o tecnologico, da evoluzioni nell'approccio ad alcuni temi, e infine da difficoltà nell'accessibilità ai dati.

L'indicatore "Monitoraggio dell'aria", che misurava l'articolazione del sistema di monitoraggio atmosferico, ponderando la disponibilità di centraline fisse e la quantità di inquinanti atmosferici monitorati poteva rappresentare un tratto distintivo nel distinguere il grado di attenzione delle amministrazioni alla qualità dell'aria. Ad oggi questo indicatore appare meno emblematico, ed è stato infatti escluso, in quanto dal 2010 il decreto legislativo 155/2010 impone le modalità di monitoraggio degli inquinanti atmosferici, recependo la direttiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo e rendendole uniformi sul suolo nazionale.

La scelta di integrare negli anni nuovi inquinanti è stata legata all'evoluzione della normativa e della tecnologia in questo ambito: il miglioramento nelle capacità di misurazione e l'abbassamento dei limiti di rilevabilità degli strumenti disponibili hanno consentito di aumentare e modificare i parametri misurati (ad esempio, il PM_{2,5} oltre

Indicatori Edizione 2004	Indicatori Edizione 2024
Indice di monitoraggio dell'aria	Qualità dell'aria: NO ₂ (concentrazione media in ug/mc)
Biossido di azoto NO ₂ (ug/mc media annua)	Qualità dell'aria: PM10 (concentrazione media in ug/mc)
Particolato sottile PM10 (ug/mc media annua)	Qualità dell'aria: Ozono (n. giorni di superamento della media mobile sulle 8 ore di 120 ug/mc nella centralina peggiore)
Consumi idrici (l/ab/gg)	Qualità dell'aria: PM 2,5 (concentrazione media in ug/mc)
Nitrati NO ₃ (mg/l)	Consumi idrici domestici (l/ab/giorno)
Efficienza depurazione (% ab.serviti)	Dispersione della rete (totale erogata/immessa)
Rifiuti urbani (kg/ab/a)	Rifiuti: produzione di rifiuti urbani (kg/ab)
Raccolta differenziata (%su RU)	Rifiuti: raccolta differenziata (%su RU)
Trasporto pubblico (pass/ab)	Passeggeri trasporto pubblico (pass/ab)
Automobili (auto/100 ab)	Offerta trasporto pubblico (km-vettura/ab)
Isole pedonali (mq/ab)	Tasso di motorizzazione auto (auto/100 ab)
ZTL (mq/ab)	Incidentalità stradale (incidenti morti+feriti/1000 ab)
Piste ciclabili (m/ab)	Infrastrutture per la ciclabilità (m equivalenti/100 ab)
Verde urbano fruibile (mq/ab)	Isole pedonali (mq/100 ab)
Superficie delle aree verdi sul totale (mq/ha)	Estensione ZTL (mq/100 ab)
Abusivismo edilizio (costruzioni per 1000 famiglie)	Alberi in area urbana (alberi/100 ab)
Consumi elettrici domestici (GWh/ab/a)	Uso efficiente del suolo (indice sintetico)
Carburanti (kep/ab/a)	Variazione uso efficiente del suolo (indice sintetico)
Aziende certificate ISO (aziende per 1000 miliardi lire PIL)	Verde urbano (mq/ab)
Eco management (indice sintetico)	Solare termico e fotovoltaico pro capite (kW/ab)

Fig. 1

Confronto tra indici in due edizioni di Ecosistema Urbano, 2004 e 2024

il PM10)), permettendo di leggere anche l'evoluzione avvenuta di pari passo con gli anni. I parametri, inoltre, consentono di evidenziare almeno in parte la presenza di inquinamento generato principalmente dal traffico, accanto a quello che dipende anche da fattori geografici. Allo stesso modo, l'Eco-Management, costruito in base all'esistenza di procedure di acquisto dell'amministrazione con specifici requisiti legati all'efficienza energetica, alle ecolabel, alla carta riciclata e a prodotti alimentari biologici, è oggi in larga misura coperto dai criteri a norma di legge a cui tutti gli enti locali sono sottoposti (basti pensare ai Criteri Minimi Ambientali e al loro aggiornamento).

Sono invece comparsi nuovi indicatori legati alla qualità dell'aria, come il PM2.5, inquinante il cui monitoraggio è stato reso più semplice grazie all'evoluzione tecnologica delle centraline fisse, è l'O₃ che in precedenza non era considerato per la sua pericolosità come forte ossidante e come inquinante secondario dovuto alla presenza localizzata degli NOx.

La rivoluzione della mobilità urbana è oggi al centro del dibattito sulla vita nelle città, come risulta da una maggiore attenzione agli indicatori legati all'offerta e all'utilizzo della rete di TPL e all'incidentalità stradale.

Il tema dell'abusivismo edilizio è stato sostituito dall'uso efficiente del suolo, elemento che permette di considerare anche la permeabilizzazione del suolo la capacità di adattarsi e resistere agli impatti dei cambiamenti climatici estremi, valorizzando le politiche locali più coraggiose per lo sviluppo urbano ed urbanistico. In tema di energia, il parametro dei consumi elettrici è stato invece aggiornato negli anni facendo riferimento alla capacità degli enti locali di produrre e utilizzare energia autoprodotta a partire da impianti fotovoltaici e di solare termico su edifici pubblici.

Un'evoluzione diversa riguarda infine l'indicatore relativo all'Efficienza della depurazione, che nelle recenti edizioni è stato escluso in quanto gli ultimi dati ISTAT disponibili risalgono al 2016, anche in questo caso una informazione utile nell'osservare l'andamento dell'attenzione (in questo caso nazionale) sui temi legati all'ambiente.

Accountability e società civile

Come già accennato, l'idea di misurare la performance ambientale delle città attraverso una serie, per quanto limitata, di dati quantitativi, inevitabilmente può sembrare inadatta nel restituire la complessità di un sistema articolato come quello che caratterizza le città. Indicatori di Stato molto positivi, spesso attribuibili alla mera ubicazione geografica di un Comune, possono infatti nascondere una mancanza di politiche di 'Risposta' in altri settori. Nella letteratura è stato inoltre evidenziato come la scelta stessa di indicatori di sostenibilità possa avere forti componenti distorsive nel rappresentare la realtà (6).

Per questo motivo, uno dei valori aggiunti che il Rapporto *Ecosistema Urbano* ha sempre avuto, ancor più di mettere insieme dati che, essendo per la maggior parte autodichiarati possono sempre avere un livello di inaccuracy, è costituito dal poter misurare la responsabilità degli amministratori locali di fronte alle sfide ambientali. Questo concetto, in letteratura espresso come "accountability", ricopre un ruolo importante nella governance locale in materia di sostenibilità e ambiente. Il tema della *accountability*, intrinsecamente legato a quello della trasparenza (7), richiama l'idea della responsabilità di fronte alle proprie scelte. Le città capoluogo menzionate da *Ecosistema Urbano* sono infatti costrette a confrontarsi con la capacità e disponibilità politica, innanzi tutto, di mettersi a confronto con le altre città e di evidenziare i propri passi in avanti (o indietro) di fronte ai cittadini.

A questo, si aggiunge anche un meccanismo *bottom-up* che da sempre fa parte del processo di lavoro di *Ecosistema Urbano*, ovvero il ruolo dei circoli Legambiente regionali e locali nel processo di verifica dei dati. Una volta che gli indicatori vengono sintetizzati, il coordinamento scientifico del rapporto inoltra infatti i dati ai circoli, che

restituiscono un commento ragionato su quanto concerne le loro città di origine. Spesso, le valutazioni sono di carattere politico, relative al dialogo tra la componente associativa e l'amministrazione cittadina, altre volte riguardano dubbi nei confronti di alcuni dati ritenuti non coerenti con la loro esperienza quotidiana.

Questo "presidio" territoriale permette di evidenziare, o spiegare, alcune variazioni anomale, alle segnalazioni seguono quindi verifiche puntuali per accertarsi del dato, modificarlo o validarlo. Questo elemento, in una ricerca su scala nazionale, ha una caratteristica unica nella sua capillarità e nel contribuire all'elemento di *accountability*. Il ruolo stesso assegnato alla componente della società civile intende sviluppare un meccanismo di incoraggiamento e spinta verso l'azione pubblica in direzione della sostenibilità e della qualità ambientale urbana, secondo un modello di pressione dal basso di riconosciuta efficacia (8). La presenza di un rapporto nazionale offre infatti ai circoli locali di Legambiente, così come a tutta la società civile, una leva per avanzare richieste e rappresentare interessi, con l'obiettivo di modificare *policies* pubbliche e azioni locali (9).

Al tempo stesso, tuttavia, è importante ricordare come alcuni studi hanno evidenziato che indicatori standard di performance non sempre sono in grado di cogliere le complessità locali, e inoltre offrono al pubblico un elemento per attribuire alle città la responsabilità in ambiti che potrebbero invece essere di responsabilità sovralocale o impossibili da controllare direttamente (10).

In questo senso, *Ecosistema Urbano* vuole essere anche un'occasione per le stesse amministrazioni locali di richiedere cambiamenti normativi regionali o nazionali.

Conclusioni

Il termine "ecosistema urbano" rimanda ancora oggi perlopiù a un'accezione puramente ambientale. Un esempio è rappresentato dalla recente Nature Restoration Law, approvata dalla Commissione Europea nel 2024, che utilizza questo termine per descrivere le aree verdi e gli alberi presenti negli spazi urbani. L'idea che ha spinto il gruppo di lavoro a dare questo nome al rapporto nel 1994, era motivata invece dalla convinzione che l'*ecosistema* di una città non fosse composto solo da aree verdi e qualità dell'aria, ma anche da infrastrutture e servizi a supporto dei cittadini, alla luce di un modello di sviluppo urbano sostenibile che dovesse essere influenzato da azioni concrete del governo locale, e di coinvolgimento dei cittadini come parte attiva nella performance della città, attraverso i comportamenti e l'acquisizione di nuove modalità di gestione ambientale.

Il ruolo di *Ecosistema Urbano* nei suoi oltre trent'anni di storia è stato quindi quello di sintetizzare le performance ambientali delle città, non solo per descrivere, ma anche per stimolare il dibattito nazionale. Le trasformazioni delle città e dell'attenzione all'ambiente sono cambiate nel tempo, sia tra le amministrazioni ad ogni livello di governance, sia tra i cittadini. Alcune conquiste possono dirsi assodate, mentre per altre la pressione di attori esterni ha ancora valore nello stimolare i governi locali ad agire.

Ogni anno il comitato scientifico di Legambiente e Ambiente Italia valutano il numero e il tipo degli indicatori che compongono il rapporto secondo la rilevanza dei temi che misurano. Nuove sfide stanno investendo l'ambiente urbano e nuovi indicatori saranno necessari per descrivere ciò che accade nelle città italiane, dando ai cittadini e alle cittadine uno strumento per conoscere le proprie città, offrendo alle amministrazioni un momento di riflessione per valutare le proprie politiche alla luce delle tendenze nazionali e consegnando al mondo associativo uno strumento di *advocacy*.

Note

- * Ambiente Italia srl, jacopo.conti@ambienteitalia.it
- ** Ambiente Italia srl, marina.trentin@ambienteitalia.it
- *** Ufficio Scientifico nazionale di Legambiente, m.laurenti@legambiente.it
- **** Responsabile Ufficio Scientifico nazionale di Legambiente, a.minutolo@legambiente.it
- ***** Ambiente Italia srl, mario.zambrini@ambienteitalia.it

Bibliografia

- Waheed, B., Khan, F., Veitch, B. (2009), "Linkage-Based Frameworks for Sustainability Assessment: Making a Case for Driving Force-Pressure-State-Exposure-Effect-Action (DPSEEA) Frameworks", in *Sustainability*, 1(3)
- Friend, A., Rapport, D. (1979), "Towards a Comprehensive Framework for Environmental Statistics: a Stress-Response Approach", Statistics Canada
- OECD (1991), *Environmental Indicators: A Preliminary Set*, OECD, Parigi, Francia
- Corfee-Morlot, J., Kamal-Chaoui, L., Robert, A., Teasdale, P.-J. (2009), *Cities, Climate Change and Multilevel Governance*, OECD Publishing
- Legambiente (2023), *Ecosistema Urbano 2023*
- Levett, R. (1998), "Sustainability indicators – integrating quality of life and environmental protection", in *Journal of the Royal Statistical Society A*, 161(3), pag. 406–410
- Mason, M. (2019), "Transparency, Accountability and Empowerment in Sustainability Governance: A Conceptual Review", in *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22(1), pag. 98–111
- Hyun Jung, J. (2020), "How do external conditions affect the design of local governments' sustainability strategies?", in *Regulation & Governance*, Volume 16, Issue 3
- Vandergert, P., Collier, M., Kampelmann, S., Newport, D. (2015), "Blending Adaptive Governance and Institutional Theory to Explore Urban Resilience and Sustainability Strategies in the Rome Metropolitan Area, Italy", in *International Journal of Urban Sustainable Development*, 8(2), pag. 126–143
- Gordon, D.J. (2016), "The Politics of Accountability in Networked Urban Climate in Networked Urban Climate Governance", in *Global Environmental Politics*, 16(2)

Un disegno partecipato. Il futuro prossimo per la progettazione di spazi pubblici di qualità

Maddalena Rossi* e Chiara Nardis**

Premessa

Il dibattito scientifico sul futuro delle città e sulle molte forme di trasformazione dei contesti urbani si è intensificato con l'esperienza della pandemia. Esso ha evidenziato come tra i fattori qualificanti i nuovi contesti urbani post-pandemici, la qualità dello spazio pubblico urbano abbia assunto una nuova centralità. A partire dal 2020, con l'obbligo di distanziamento fisico e sociale e la riduzione della dimensione dell'abitare allo spazio domestico, le città hanno avuto l'occasione di ridefinire l'interazione tra soggetto (individuo o collettività) e oggetto (lo spazio e/o tutti gli elementi tangibili che lo configurano e lo articolano), riscoprendo così il valore dello spazio pubblico, a causa dei suoi numerosi impatti - ambientali, sociali, culturali, economici - sulla qualità del vivere urbano. La nuova centralità attribuita allo spazio pubblico nella trasformazione e nella gestione della città del futuro ha così aperto un vivace dibattito in seno alla disciplina urbanistica riguardo alle sollecitazioni che la pandemia da Covid-19 ha suggerito al suo progetto, in termini dell'opportunità di adozione di una postura *placemaking* basata sul coinvolgimento delle comunità destinatarie della trasformazione, di rispetto delle regole ambientali e di flessibilità spaziale.

Il contributo proposto, riflettendo su queste sollecitazioni, descrive l'esperienza "FUORI-l'esterno pubblico della città" condotta dalla Città di Torino all'interno del progetto "Torino Cambia" e sostenuta da Fondazione Compagnia di San Paolo nell'ambito della seconda edizione del bando Next Generation We, nata con l'obiettivo di riportare al centro della pianificazione delle città, la qualità spaziale e materica degli spazi pubblici, poiché generatori di comunità, integratori di sostenibilità ambientale, inclusione e di benessere pubblico. Attraverso questa esperienza la Città di Torino ha rilanciato la progettazione di due spazi pubblici urbani, Piazza d'Armi e Piazza Crispi, posti in due diverse aree periferiche della città, testando una nuova metodologia di indagine e di progetto fortemente radicata nelle pratiche di ascolto attivo e di co-design.

Nello specifico, il contributo si focalizzerà sulla descrizione della riprogettazione di Piazza Crispi. A tal fine esso, dopo una breve introduzione teorica iniziale intorno alla relazione crisi pandemica e spazio pubblico, nella sua seconda parte si concentrerà sulla descrizione del processo partecipativo che ha accompagnato la scrittura del Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) e sulla redazione del documento stesso, a cui le due autrici, in qualità di consulenti del Comune hanno partecipato.

La Città post-pandemica e le nuove prospettive per il ri-disegno degli spazi pubblici

La pandemia è stata innanzi tutto un fenomeno urbano, giacché oltre il 90% dei casi Covid confermati si sono concentrati proprio nelle città (Un-Habitat, 2020). Contemporaneamente, le stesse città sono state i luoghi di produzione di importanti risposte all'emergenza pandemica in termini di fronteggiamento alla crisi, di reazione ai bisogni immediati della popolazione, di gestione delle drammatiche chiusure imposte dal lockdown, di promozione del rilancio della vita economica e sociale (Balducci, 2020), confermandosi come luoghi di produzione di pensiero innovativo. Alle città spetta quindi un ruolo strategico nel fronteggiare le principali sfide lanciate dalla pandemia come il cambiamento climatico, la povertà, l'inclusione, la disoccupazione (Un-Habitat, 2020) e nel disegnare, di conseguenza, la strada per divenire luoghi meno diseguali, più abitabili e più attenti alla qualità ambientale. Come re-immaginare quindi i nuovi contesti urbani post pandemici?

Una generosa letteratura a livello nazionale ed internazionale evidenzia come la pandemia Covid-19 abbia conferito allo spazio pubblico una forte centralità nella costruzione di contesti urbani post pandemici di qualità. Essa sta attualmente ancora indagando sul se e sul come questa iniziale spinta imposta dal Covid-19 alla centralità dello spazio pubblico, abbia prodotto cambiamenti permanenti, anche in termini di nuovi comportamenti sociali ad esso riferiti (Gallitano et al., 2020). Sono infatti molte le domande in sospeso che diversi autori (Florida, 2020; Markusen, 2020; Roberts, 2020) si stanno ponendo per iniziare a delineare futuri scenari di progetto di questa tipologia di spazi, anche nella consapevolezza che si potranno verificare nuove epidemie e nuovi periodi di distanziamento sociale (Kissler et al., 2020).

Da una ricognizione della letteratura emergono dunque, alcune prospettive principali riguardo le sollecitazioni irreversibili che il Covid ha prodotto intorno al progetto degli spazi pubblici, tutte riconducibili alla necessità di immaginare in primis una nuova postura progettuale che assuma quale obiettivo strategico alla base della propria azione, una riconciliazione tra il modo in cui le città sono costruite e quello in cui le persone le abitano (Sennett, 2018).

In tale ottica una prima prospettiva emergente riguarda una nuova concezione dello spazio pubblico urbano, inteso non più come un sistema di dotazioni puntuali di luoghi, ma come progetto olistico e collettivo di un nuovo modo di vivere le città a misura d'uomo.

La seconda prospettiva emergente rimanda alla necessità di adottare un approccio *placemaking* al progetto degli spazi pubblici urbani. Tale approccio si radica nell'uso di un processo collaborativo fra gli attori pubblici e le comunità locali, sia nella fase progettuale che in quella gestionale degli spazi urbani. Esso non è un approccio nuovo; nasceva infatti negli anni '60 con Jane Jacobs e William Whyte. Tuttavia, esso si rivela come estremamente funzionale alla progettazione dello spazio pubblico post-pandemico in quanto rivela la forza che la visione condivisa può avere nel realizzare spazi di qualità, in grado di contribuire al benessere delle persone.

La pandemia ha poi evidenziato l'importanza della dimensione del terrestre e della prospettiva ambientale nel progetto degli spazi pubblici. Essa sollecita le città ad integrare prospettive di benessere psico-fisico degli abitanti nella progettazione urbana, pensando ad una realtà sostenibile ed ecologica che rispetti l'ambiente e tuteli la salute dell'essere umano. In tale ottica la natura urbana diviene elemento per migliorare la risposta delle popolazioni durante ulteriori possibili pandemie, adatto anche a fornire un 'valore assicurativo' per aumentare la resilienza stessa delle città e a garantire una maggiore salute fisica e mentale per gli abitanti.

Infine, un'ultima prospettiva emergente riflette sul nuovo rapporto tra abitanti e spazio pubblico in termini di rimodulazione dello spazio fisico e delle sue funzioni secondo principi di temporaneità e flessibilità. Le norme per il contenimento della pandemia hanno prodotto la rarefazione della sfera relazionale pubblica e un nuovo livello di domanda spazio-temporale per la fruizione dello spazio. Affinché lo spazio pubblico possa continuare ad assolvere a tali funzioni senza rinunciare alla sua complessità, è necessario che a una sua dilatazione spaziale corrisponda una rimodulazione in termini di giusto equilibrio tra temporalità e contemporaneità degli usi, producendo spazi ibridi e polifunzionali, evitando il rischio di ridurre la complessità del progetto dello spazio pubblico a rigidi schemi funzionali e diagrammi orari.

Il progetto di Piazza Crispi, pur incrociando più o meno intensamente tutte le sollecitazioni sopra descritte, ha sicuramente trovato nell'approccio *placemaking* il suo terreno preferenziale di sperimentazione, come più avanti verrà descritto.

Piazza Crispi, dalle voci della Piazza alla traduzione in DIP: sperimentare un disegno partecipato

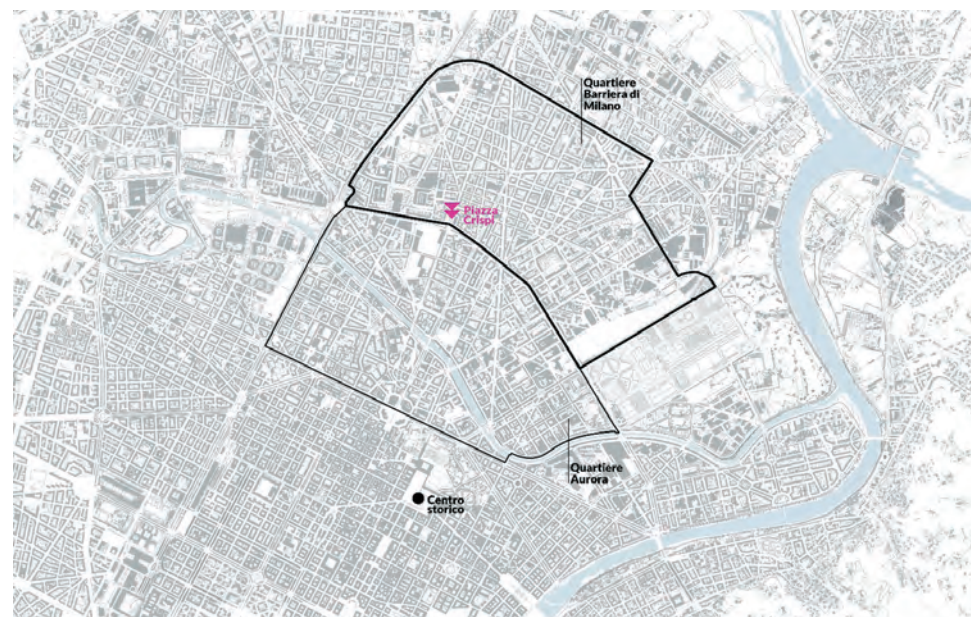


Fig. 1

Localizzazione della Piazza rispetto alla Città di Torino

Piazza Francesco Crispi, collocata a nord-est di Torino, è uno spazio pubblico del quartiere Barriera di Milano. L'area, con una superficie di circa 7400 mq, è divisa funzionalmente in due aree distinte da Corso Vercelli, che la attraversa e la collega con il quartiere Barriera di Milano e il quartiere Aurora e, per esso, con il centro cittadino. Sul lato est c'è una grande tettoia metallica, progettata negli anni Novanta per ospitare il mercato rionale; sul lato ovest, invece, ci sono aree adibite a parcheggio. Lungo tutto il perimetro si trovano attività commerciali e servizi, inclusi due bar che fungono da punti di aggregazione per residenti e lavoratori, una farmacia, una banca e altri esercizi che contribuiscono alla vitalità della Piazza. Tale configurazione rende lo spazio un nodo urbano strategico, coerentemente alla sua storica vocazione di luogo di incrocio tra importanti vie di collegamento commerciale della città. Infatti, tra il 1853 e il 1858 sulla Piazza sorgeva la prima cinta daziaria di Torino, utilizzata per implementare le risorse fiscali della città attraverso l'imposizione di dazi sulla merce in ingresso. Agli inizi del Novecento, è stata smantellata e la Piazza trasformata in sede del mercato rionale oltre ad essere riconosciuta

simbolo dell'identità operaia, e teatro di proteste e scioperi. Nel corso degli anni fino ad oggi, le geografie urbane della città di Torino sono cambiate e con esse anche gli usi della Piazza, che ha subito un calo repentino di affluenze ed un aumento del degrado fisico.

Questa nuova condizione ha fatto nascere l'urgenza, da parte dell'amministrazione, di avviare un processo di trasformazione capace di generare un nuovo senso di appartenenza da parte degli e delle abitanti, ma soprattutto migliorare la qualità e incoraggiare l'organizzazione di nuove attività sociali e culturali. Tale processo si è sviluppato secondo una solida struttura metodologica, nella quale il processo di coinvolgimento della comunità locale ha avuto un ruolo predominante.

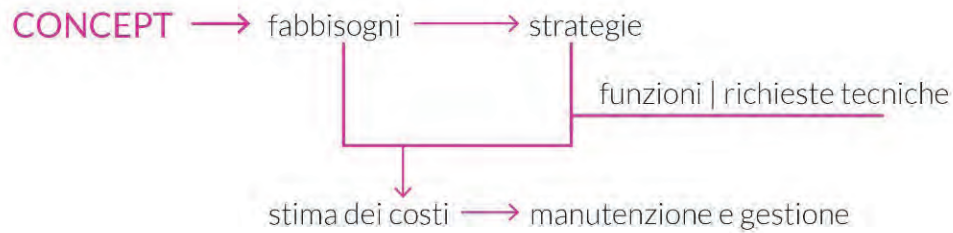


Fig. 2

La metodologia adottata per la definizione del processo trasformativo è stata articolata specificando: il concept generale di progetto, i fabbisogni e le esigenze da soddisfare, le strategie e funzioni progettuali. Ciò è stato funzionale all'elaborazione della stima dei costi e alla definizione di suggerimenti e raccomandazioni per la gestione e la manutenzione nel tempo degli interventi

Il processo partecipativo

Il processo partecipativo si è strutturato secondo due azioni principali: l'ascolto del territorio e la co-progettazione. L'ascolto del territorio è stato finalizzato a conoscere gli usi, le percezioni e le sensazioni dei e delle cittadini/e che abitano la Piazza. Esso si è basato sul fondamento metodologico dell'ascolto attivo, che consiste nell'ascoltare tutte le voci presenti nel contesto territoriale di lavoro e ricerca, con diversi strumenti, per arricchire la visione del problema e le strategie e le soluzioni progettuali per affrontarlo.

Il processo si è articolato in una serie strutturata di azioni, quali: un time-lapse, interviste in profondità, passeggiate esplorative, che ha permesso di restituire all'amministrazione una nuova chiave di lettura della vita urbana di Piazza Crispi. Il ritratto emerso è stato quello di un luogo di transito e passaggio con un forte senso di insicurezza nelle ore

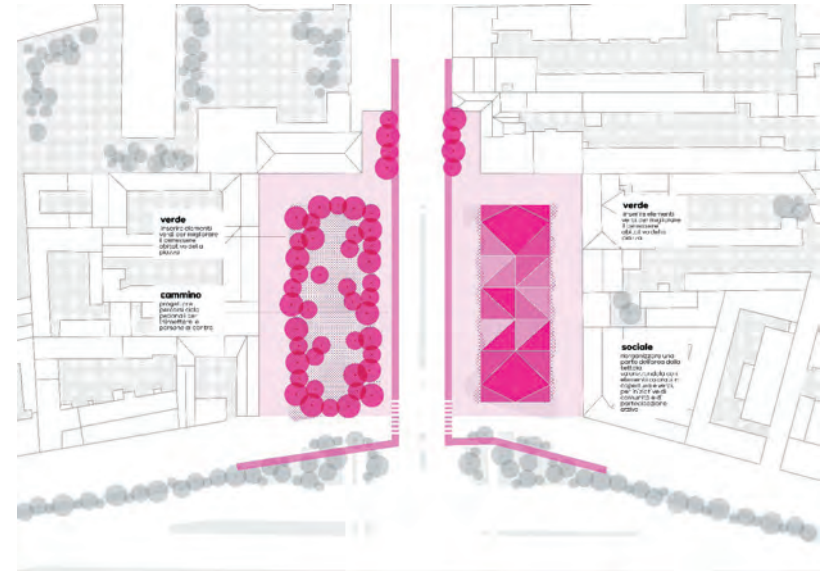


Fig 3

Strategie progettuali emerse dal processo partecipativo

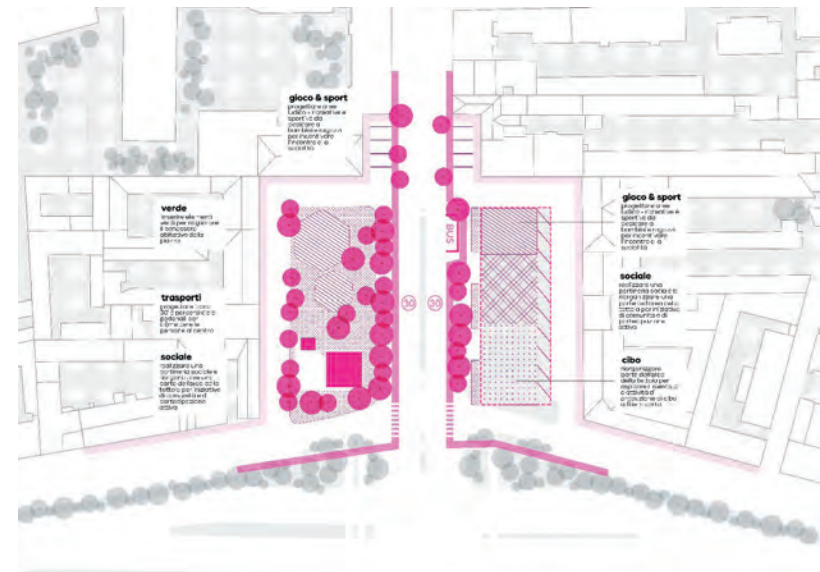


Fig 4

Strategie progettuali emerse dal processo partecipativo

notturne e percezione di incuria e scarsa manutenzione. Al tempo stesso però, la Piazza è stata anche descritta come potenziale palcoscenico di eventi e feste, spazio di convivialità di aggregazione sociale, idoneo per accogliere una molteplicità di usi e funzioni rispondenti alle diverse esigenze. Tale processo di ricerca e diagnostica condivisa è stato poi affiancato da un laboratorio di co-progettazione che in coerenza con le criticità e potenzialità emerse dall'ascolto, ha promosso attività tali da produrre una serie di contributi, proposte e soluzioni condivise, finalizzate a delineare le linee progettuali d'intervento. Sono stati coinvolti 15 enti e associazioni, circa 150 cittadini/e, 90 bambini/e insieme a 10 educatori/trici, e 11 tecnici del Comune di Torino. Il laboratorio, durato una giornata, ha visto l'organizzazione di un'attività continuativa per i cittadini e le cittadine, i quali attraverso la planimetria della Piazza disegnata a terra sotto la tettoia e rispondendo a domande specifiche sugli usi, hanno potuto condividere le rispettive percezioni individuali e le aspettative future. I bambini e le bambine invece, hanno partecipato ad un laboratorio loro dedicato che li ha coinvolti nella realizzazione di due planimetrie di progetto attraverso l'uso del collage: una che riportava "gli orrori" della piazza e una invece la loro visione futura. Infine, i tecnici del Comune di Torino, in due momenti distinti della giornata, si sono ritrovati al di sotto della tettoia per riflettere sulle proposte tecniche di trasformazione della piazza, dopo aver interagito con quanto riportato dalla cittadinanza e dai bambini e le bambine del quartiere. Le indicazioni progettuali raccolte hanno dimostrato la quantità di potenzialità latenti che Piazza Crispi potrebbe esprimere stante al coinvolgimento "dei diretti interessati nella indagine e progettazione del territorio in cui vivono" (Sclavi, 2002).

Il processo partecipativo è stato così in grado: di restituire la volontà di ridefinire lo spazio pubblico come 'nuovo interno urbano' della città, vivace, multifunzionale e accessibile, come nuova polarità contemporanea per gli abitanti del quartiere Barriera di Milano; e di essere un punto di partenza per la redazione DIP.

La traduzione in DIP

Il DIP, secondo definizione del nuovo codice degli appalti (1), è un documento strategico in cui vengono individuati le caratteristiche, i requisiti e gli elaborati progettuali necessari per la definizione di ogni livello della progettazione, in rapporto alla dimensione, alla specifica tipologia e alla categoria dell'intervento da realizzare e deve essere redatto prima dell'affidamento del progetto di fattibilità economica.

Nel conteso del progetto "FUORI- l'esterno pubblico della città" la costruzione di tale documento è stata la traduzione delle idee e dei pensieri raccolti durante la fase di ascolto attivo in strategie progettuali per il nuovo disegno di Piazza Francesco Crispi, tali

da offrire ai futuri progettisti una dettagliata comprensione delle necessità specifiche da soddisfare, degli obiettivi fondamentali posti alla base dell'intervento e delle precise modalità con cui tali obiettivi devono essere raggiunti.

Il concept, che ha guidato la redazione del DIP, è stato quello di ricucire la frammentazione attuale della Piazza, di risignificare le sue architetture, di potenziare il protagonismo dei pedoni e ciclisti ed integrare nuovi elementi naturali, in una nuova idea di spazio pubblico, ovvero quella di spazio comunitario, intreccio di funzioni e generatore di incontri. Con l'intento di perseguire tale obiettivo il progetto della Piazza è stato articolato in cinque strategie a cui sono state associate rispettive funzioni, che rappresentano modalità pratiche che permettono alle strategie di atterrare sul territorio.

Si riportano di seguito le strategie elaborate:

- **Connettere le diverse aree della piazza**, per recuperare il suo storico significato di luogo di incontro e di scambio, suggerito da una partizione spaziale che invita alla permanenza e alla socializzazione.
- **Pedoni al centro**. Il progetto ha l'ambizione di invertire il metabolismo attuale dominato dal predominio dell'infrastruttura stradale. La nuova Piazza, pur non escludendo il passaggio del trasporto veicolare, propone una visione in cui la misura di riferimento torna ad essere l'individuo e la sua libertà di muoversi in sicurezza e tranquillità.
- **Risignificare l'architettura della tettoia**, al fine di restituire un elemento in grado di qualificare la sosta e rafforzare l'azione relazionale tra gli utenti.
- **Portare la natura nella piazza**. La Piazza fa spazio alla natura, per migliorare le proprie prestazioni in termini di resilienza climatica, idrica e di biodiversità. Essa diviene luogo di incontro e dialogo tra elementi minerali e naturali, sovrapponendo nuovi micro-paesaggi ecologici alla maglia insediativa storica.

Altra caratteristica assunta dal DIP, al fine di attuare la realizzazione, è stata di adottare la metodologia incrementale degli interventi spaziali. I vantaggi riconosciuti di tale modalità riguardano la capacità di: dilazionare l'intervento pubblico nel tempo, quindi garantire sostenibilità economica, e rimodulare all'occorrenza l'idea progettuale in base ai nuovi usi e condizioni indotte dalla realizzazione dell'intervento di cui al lotto precedente.

Il documento così strutturato ha inoltre costituito la base per l'elaborazione della stima di massima dei costi e offerto una raccomandazione per accompagnare il progetto con indicazioni e previsioni in merito alla manutenzione dei luoghi e delle attrezzature.

Conclusioni

Il periodo di radicale cambiamento degli ambienti urbani e insieme delle istanze della società che le abitano chiama urgentemente, chi si occupa di città, a rinnovare le chiavi di lettura attraverso cui guardare i processi che le investono, e ricercare nuovi strumenti da impiegare per governarli. La Città di Tornio ha deciso di affrontare tale condizione ripartendo dai suoi spazi pubblici.

“FUORI- l'esterno pubblico della città” rappresenta infatti, un'iniziativa che tenta di sedimentare a livello istituzionale un nuovo approccio metodologico ancorato alla progettazione partecipata per il ridisegno di spazi pubblici di qualità. Il processo partecipativo su Piazza Crispi e la redazione del DIP sono infatti l'emblema della ricerca di nuovi metodi “per dare freschezza ad un'opera (in questo caso la progettazione urbanistica), per farla progredire, per metterla in scena in modo diverso” (Sennett, 2024). Un esempio virtuoso per una programmazione delle città del futuro, che cerca di offrire risposte ai seguenti interrogativi: quali sono i catalizzatori delle trasformazioni urbane? E quali ruoli e responsabilità hanno i progettisti? (Granata, 2024) (2). La pandemia è stata l'occasione per ridefinire il rapporto tra i cittadini e la fruizione degli spazi pubblici, un mezzo “urgente e necessario” per iniziare a diffondere una nuova cultura del fare città, evitando gli errori del passato, con progetti calati dall'alto e con poco spazio alla concertazione, e difendendo “l'idea straordinaria di civitas, che sta subendo l'oppressione dell'idea per cui se non consumi la città non la abiti” (Ibid.). Riconsiderare la partecipazione permette allora di invertire le modalità di pianificazione e approccio alle condizioni di abitabilità dello spazio e della città tutta, rispetto al “funzionamento normato della città capitalista” (La Cecla, 2015). Il rischio però, da non incorrere è minimizzare la partecipazione ad un processo meccanico “secondo il quale basta andare dalla gente, chiederle quali sono i suoi bisogni e poi trascrivere le risposte in progetti. La partecipazione è molto più di così: si chiede, si dialoga, ma si ‘legge’ anche quello che la vita quotidiana e il tempo hanno trascritto nello spazio fisico della città e del territorio, si “progetta in modo tentativo” per svelare le situazioni e aprire nuove vie alla loro trasformazione” (De Carlo, 2002). Il processo trasformativo su Piazza Crispi ha fatto da *testing* rispetto a questa ‘rinnovata’ postura; infatti, la metodologia dell'ascolto attivo come organizzata è stata in grado di intercettare quella “energia creativa”, ed essere quindi strumento-vettore che ha aiutato a tradurre e inserire il materiale raccolto, storie e percezioni intercettate in un documento istituzionale corrispondente al DIP. È dunque necessario, a fronte dell'intricato periodo storico che stiamo vivendo riportare la gente a partecipare ai processi di trasformazione della città e dei territori, e al tempo stesso, è importante che gli strumenti per fare la città siano limpidi, comprensibili, adattabili, significanti in ogni loro sfaccettatura (Ibid.).

Note

* Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Firenze, maddalena.rossi@unifi.it

** Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Firenze, chiara.nardis@unifi.it

1. Art.3, allegato I.7 del Nuovo Codice dei Contratti Pubblici 36/2023.
2. Dall'intervento della Professoressa Granata E. del Politecnico di Milano durante il Festival del Pensiero Contemporaneo di Piacenza, settembre 2024 .

Bibliografia

- Balducci, A., Fedeli, V., Curci, F. (2017), *Ripensare la questione urbana. Regionalizzazione dell'urbano in Italia e scenari di innovazione*, Edizioni Angelo Guerini e Associati SpA, Milano
- Coppola, A., Del Fabbro, M., Lanzani, A., Pessina, G., Zanfi, F., (2021) *Ricomporre i divari. Politiche e progetti contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna
- De Carlo, G. (2002) “La progettazione partecipata”, in *Avventure Urbane. Progettare la città con gli abitanti*, (pag. 243-246)
- Florida, R., (2020), *We'll Need To Reopen Our Cities. But Not Without Making Changes First*, CityLab, CityLab - Bloomberg
- Gallitano, G., Manfredi, L., Lotta, F. (2020) “Accessibilità post-pandemia: riflessioni sullo spazio pubblico”, in *Rivista*, n.01 seconda serie, (pag. 242 – 255)
- Kissler, S.M., Tedijanto, C., Goldstein, E., Grad Y.H., Lipsitch, M. (2020), “Projecting the transmission dynamics of SARS-CoV- 2 through the postpandemic period”, in *Science*, n. 368, (pag. 860-868)
- La Cecla, F. (2015) *Contro l'urbanistica*, Giulio Einaudi editore s.p.a, Torino
- Markusen, A., (2020) “Will COVID-19 drive us farther apart, or bring us together? Will we all move away from each other? Not likely”, *Minnesota Reformer*, URL <https://minnesotareformer.com/2020/04/07/will-covid-19-virus-drive-us-farther-apart-or-bring-us-together/>
- Mecca, S. (2023), *Prossimità. Il benessere nella città del futuro*, Firenze University Press, Firenze
- Mumford, L. (1938) *La cultura delle città*, Einaudi, Torino
- Roberts, D., (2020), *How to make a city livable during lockdown*, Vox, Coronavirus: How cities can adapt to Covid-19 | Vox
- Sclavi, M. (2002) *Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti*, Elèuthera editrice, Milano
- Sennett, R. (2018) *Costruire e abitare. Etica per la città*, Giangiacomo Feltrinelli Editore Milano, Milano
- Sennett, R. (2024) *La società del palcoscenico. Performance e rappresentazione in politica, nell'arte e nella vita*, Giangiacomo Feltrinelli Editore Milano, Milano
- UN-Habitat, (2020), *Global Public Space Programme Annual Report*, <https://unhabitat.org/global-public-space-programme-annual-report>

Pianificazione in pratica: l'impatto del PNRR sulla Città Metropolitana¹

Martina Massari, Flavia Rizzuto** e Francesca Sabatini****

Next Generation EU in Italia: Pratiche e processi di pianificazione territoriale

La crisi climatica, le migrazioni e l'urbanizzazione massiccia sono solo alcune tra le sfide interconnesse che caratterizzano la realtà contemporanea. La pandemia ha fatto da caleidoscopio a queste crisi, mettendo in luce la fragilità dei sistemi vitali e la conseguente necessità di munirsi di nuovi strumenti e nuovi approcci alla governance dei suddetti sistemi; la sfida cui la governance è chiamata a rispondere è di fornire indirizzi strategici di sviluppo coerenti tramite la pianificazione, senza privarsi dell'adattabilità che lo scenario mutevole della contemporaneità richiede.

Le politiche pubbliche e la letteratura mettono in evidenza come l'urbano rappresenti la scala d'elezione per la gestione delle sfide globali e delle crisi, in un progressivo superamento dell'approccio che aveva dominato le articolazioni di governo nel secolo precedente (Hirschl 2020). Il ruolo delle città nel cambiare il modello di sviluppo per affrontare la transizione è una posizione consolidata e condivisa nel discorso pubblico ed è alla base della definizione di agende e iniziative politiche per lo sviluppo sostenibile. Questa rilevanza trova riscontro nella quantità significativa di risorse, iniziative e strumenti che l'Unione Europea ha nel tempo espressamente dedicato alle città, a partire dal Patto di Amsterdam (la Urban Agenda for the EU ratificata nel 2016).

Una rilevanza che appare evidente anche in *Next Generation EU* e la sua declinazione italiana, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con cui si è aperta una fase nuova e pressoché inedita di investimenti urbani (2). Sedici misure, distribuite nelle diverse Missioni del Piano, interessano direttamente le città e, conseguentemente, le città Metropolitane, per un totale di circa 21,8 miliardi di euro. Le più rilevanti tra queste, per portata strategica e per ammontare del contributo, sono i Piani Innovativi per la Qualità dell'Abitare - PINQuA (M5C2 - I2-3) e i Piani Urbani Integrati - PUI (M5C2 - I2.2b); entrambe le misure vedono le Città Metropolitane (CM) coinvolte come beneficiarie e soggetti attuatori.

La fase di investimenti straordinari avviata con il PNRR ha segnato un punto di svolta significativo per la pratica della pianificazione urbana e territoriale in Italia. Se da un lato il Piano ha offerto un'occasione senza precedenti per la rigenerazione dei territori urbani e metropolitani, dall'altro ha introdotto un modo di concepire e gestire la pianificazione che ha aperto numerose controversie legate sia alla strategia che alla sua implementazione: la centralità e discrezionalità dei Ministeri cui fanno capo gli investimenti nella scelta dei progetti da finanziare; l'assenza di un effettivo confronto preliminare con gli attori territoriali e le città; la settorialità e rigida compartimentazione degli investimenti; la competizione tra le amministrazioni locali per la selezione dei progetti (Viesti et al. 2022); infine la natura emergenziale e, di conseguenza, la scarsa lungimiranza del Piano, in cui l'orizzonte temporale del 2026 rappresenta un limite allo sviluppo di una visione integrata e organica per lo sviluppo sostenibile del Paese.

Un altro aspetto critico riguarda l'assenza di dettagliate indicazioni sulla territorializzazione degli investimenti e sulla valutazione del loro impatto. La scarsità di strumenti per la verifica dell'efficacia degli interventi a livello urbano è bilanciata dalla ricchezza di sistemi di monitoraggio dei meccanismi operativi, dei tempi e delle modalità previste dal Piano. Questo è legato soprattutto alla forma del finanziamento, per il quale i prestiti sono connessi a obiettivi di performance e non di spesa dei diversi Paesi.

L'assenza di un controllo sull'impatto territoriale, tuttavia, solleva preoccupazioni sul rischio che gli investimenti si traducano in operazioni di breve respiro, piuttosto che in una pianificazione strategica di lungo termine.

Questo nuovo assetto ha modificato profondamente il ruolo della pianificazione. Se da un lato ha deresponsabilizzato il governo centrale circa l'effettiva efficacia del PNRR come motore di sviluppo territoriale – rischiando di privilegiare meri indicatori di crescita economica a breve termine – dall'altro ha trasferito alle CM e agli enti locali una responsabilità senza precedenti nella gestione e implementazione dei progetti.

Responsabilità e sfide delle Città Metropolitane nel contesto del PNRR

Le CM sono da tempo chiamate a svolgere un ruolo di coordinamento, monitoraggio e implementazione di progetti di rigenerazione urbana e territoriale dei territori amministrati. Dal 2016, con il Bando Periferie, si è cercato di ridefinire i confini della rigenerazione urbana, spostando il focus dai comuni alle aree metropolitane. Fino a quel momento la pianificazione urbana e i progetti di mobilità erano strettamente legati ai singoli comuni, limitando la visione d'insieme necessaria per affrontare le sfide a scala metropolitana. L'evoluzione della governance metropolitana e degli strumenti

di coordinamento progettuale - grazie ai fondi europei e ai programmi nazionali parzialmente finanziati dall'UE - ha invece dato avvio a un percorso di rafforzamento della capacità gestionale e organizzativa nella programmazione strategica di interventi di rigenerazione. L'esperienza ha messo le CM al centro di un importante cantiere di progettazione integrata, di politiche intersettoriali e di cooperazione (Anci, 2023). La governance metropolitana è stata determinante nel coordinare la selezione dei progetti da candidare a finanziamento, sfruttando i suoi piani strategici per garantire coesione e allineamento con le strategie di sviluppo regionale, pur nella complessità della divisione delle competenze.

A dieci anni dalla discussa Legge Delrio (n. 56 del 2014) le CM sono state chiamate a tradurre in azione concreta le linee guida del PNRR, cercando di conciliare le esigenze locali con obiettivi e scadenze imposti dall'alto. Dal punto di vista normativo, le CM si fondano su una legittimazione funzionale piuttosto che politica e, di conseguenza, devono dimostrare non solo di essere realmente innovative, ma anche utili ed efficaci nell'attuazione della propria missione istituzionale. Tuttavia, grazie al PNRR è possibile valutare la loro capacità politica (Baldi et al. 2023) non limitata alle risorse istituzionali, ma legata alla costruzione di forme di cooperazione tra varie istituzioni e attori attorno a una visione condivisa del territorio. La loro capacità di coordinare più attori, tra cui partner del settore privato, comunità locali e autorità regionali, appare cruciale per garantire il successo dell'implementazione delle iniziative finanziate dal PNRR.

Le CM italiane, infatti, nonostante abbiano assunto un importante ruolo di coordinamento strategico crescente negli ultimi anni, rimangono indebolite rispetto al ruolo della provincia, a causa di una riforma incompleta che ha creato lacune nell'operatività e limitato l'efficacia dell'azione amministrativa.

Con l'introduzione del PNRR, in particolare attraverso i programmi PINQuA e i PUI, si è assistito a un ulteriore cambiamento nella pianificazione metropolitana. In generale, 16 misure finanziano interventi nei Comuni capoluogo e le CM per 21,8 miliardi di € (Armondi et al. 2024); tra questi, circa 4,5 miliardi di euro le vedono come beneficiarie (Anci, 2023) trasformando significativamente gli obiettivi del piano strategico degli enti, destabilizzando l'equilibrio tra pianificazione locale e metropolitana. In questo contesto, si sono trovate a dover affrontare complessità amministrative e logistiche inedite, cercando di assicurare che i progetti fossero coerenti sia con le priorità locali che con le direttive nazionali e europee.

La struttura burocratico-organizzativa del PNRR, inoltre, ha imposto una pressione aggiuntiva su questi enti per fornire risultati concreti entro scadenze strette. In questo

spazio di azione limitato le CM si trovano a dover bilanciare le esigenze di una maggiore coerenza tra le politiche metropolitane e gli strumenti progettuali emergenziali, e la flessibilità degli strumenti stessi di agire in modo efficace.

In questo contesto, infatti, la pratica pianificatoria metropolitana ha dovuto adattarsi a ritmi accelerati e a un quadro decisionale più rigido, con una crescente pressione per coordinare e implementare progetti in tempi ristretti. Il quadro della governance metropolitana, già incerto rispetto a ruoli, funzioni e strutture, si è fatto ulteriormente eterogeneo in ragione delle molteplici soluzioni adottate dalle CM per far fronte alle sfide della gestione del PNRR. Da ciò sono scaturite due principali fattori d'innovazione la cui sostenibilità di lungo termine è ancora da verificarsi: una riguarda la nascita di strutture interne alla governance della CM per gestire i nuovi strumenti pianificatori messi in campo dal PNRR; l'altra riguarda l'emergere di un nuovo ruolo delle CM nel coordinare e federare i vari attori territoriali e i Comuni nella messa a terra di questi strumenti.

Questi fattori si sono definiti spesso in condizioni di incertezza, assenza di comunicazione con il livello Ministeriale, sovrapposizione di competenze, e sono riusciti tuttavia a modificare radicalmente - seppur per un tempo limitato - il panorama della pianificazione urbana e territoriale in Italia.

Caso di studio: Bologna e Firenze

La prima fase della ricerca, di natura qualitativa, ha ricostruito la struttura del PNRR, i suoi strumenti di finanziamento e la distribuzione dei fondi a livello nazionale e metropolitano. Sono state condotte interviste e questionari rivolti a funzionari e stakeholders per analizzare l'integrazione del PNRR con gli strumenti di pianificazione delle CM da cui è emerso che la governance multilivello e il coordinamento amministrativo costituiscono sfide chiave. Bologna e Firenze, pur con simili dimensioni e contesti geografici, hanno adottato approcci differenti nella gestione delle risorse del PNRR, cercando di bilanciare le esigenze dei nuovi finanziamenti con la coerenza delle strategie territoriali preesistenti, influenzate dalle rispettive tradizioni politico-amministrative.

La CM di Bologna presenta alcune caratteristiche distintive rispetto ad altri enti metropolitani: si è sviluppata in un contesto caratterizzato da una lunga e consolidata esperienza di governance metropolitana volontaria, basata sulla cooperazione interistituzionale tra gli enti locali (Gabellini et al., 2017; Tubertini, 2018), con radici risalenti agli anni '70, quando fu elaborato il primo piano intercomunale, e culminata nel 2006 con l'adozione di un piano strategico metropolitano su base pattizia e volontaria. Bologna rappresenta dunque un esempio in cui la governance metropolitana, emersa

spontaneamente, ha preceduto la formalizzazione della CM, creando un contesto favorevole all'operatività del nuovo ente.

Dal punto di vista organizzativo, attualmente il servizio di Pianificazione Strategica a Bologna è collocato sotto la Direzione Generale della CM, con una chiara separazione rispetto al settore della pianificazione, afferente all'area di Pianificazione Territoriale e Mobilità Sostenibile. Questa divisione consente un focus più mirato sulla visione strategica complessiva e sulle linee guida a lungo termine, pur mantenendo un dialogo costante con i vari settori coinvolti.

Inoltre, il territorio della CM di Bologna è suddiviso in Unioni di Comuni (3), che fungono da principali interlocutori nelle decisioni di pianificazione territoriale e urbanistica. Si tratta di sistema di governance conferisce alle Unioni un ruolo centrale nella selezione e gestione dei progetti, con un approccio che valorizza la cooperazione intercomunale di scala vasta e la concertazione più ravvicinata a livello locale.

A livello di governance, la gestione del PNRR è stata orchestrata da una Cabina di Regia istituita all'interno dell'organigramma della CM, incaricata di verificare la sua coerenza strategica rispetto agli strumenti di piano della CM e viceversa - aspetto, questo, che a detta degli intervistati della CM è risultato in una certa ridondanza rispetto alla gestione interna.

La progettazione metropolitana nel caso bolognese ha utilizzato la leva della rigenerazione urbana per svilupparsi prevalentemente attorno al concetto di mobilità sostenibile e miglioramento dell'accessibilità. Un approccio applicato a partire dal Bando Periferie e tradotto successivamente nei PiNQuA, dove il filo conduttore era la creazione di una rete di percorsi ciclopedonali e il potenziamento delle stazioni ferroviarie strategiche, con l'obiettivo di rendere il territorio più connesso e accessibile. Uno dei progetti emblematici di questo approccio è la Ciclovía del Sole, un'infrastruttura ciclabile che attraversa l'Europa, e che Bologna ha preso in carico come coordinatrice generale, consolidando il suo ruolo di promotrice della mobilità sostenibile a livello metropolitano.

L'ufficio che si occupa della gestione territoriale e della Pianificazione Strategica a Firenze è parte integrante di una struttura più ampia che comprende vari aspetti della gestione del territorio, dal rischio idrogeologico fino alla statistica. L'ufficio, che nel corso delle legislature ha assunto diverse denominazioni, ha giocato un ruolo centrale nell'integrazione degli strumenti del PNRR con i piani e progetti di rigenerazione urbana già avviati.

Firenze, a differenza di Bologna, è organizzata territorialmente in un sistema di ambiti territoriali omogenei (previsti dalla legge Delrio), suddivisioni non istituzionalizzate che servono come riferimento per la pianificazione e che riflettono le specificità morfologiche e territoriali delle

diverse aree, ma non hanno lo stesso peso istituzionale delle Unioni. Questo ha comportato un approccio più centralizzato alla pianificazione, dove la CM ha un ruolo diretto di coordinamento e supervisione dei progetti, come avvenuto nel caso del Bando Periferie.

A Firenze, la pianificazione strategica di progetti di rigenerazione urbana ha assunto un carattere più focalizzato sulla qualità della vita nei quartieri, con particolare attenzione all'istruzione come strumento di trasformazione urbana. Il tema della scuola è stato al centro del Bando Periferie, con l'idea che il potenziamento delle strutture scolastiche e l'integrazione di funzioni sociali, culturali e sportive potesse rappresentare un volano per la riqualificazione dei quartieri. Questo approccio ha messo in evidenza una visione di rigenerazione che va oltre il semplice miglioramento delle infrastrutture, puntando alla costruzione di comunità più coese e a una maggiore integrazione sociale.

In questo scenario, entrambe le città hanno utilizzato i fondi del PNRR come occasione per consolidare le proprie strategie di rigenerazione urbana e adattare i progetti ai contenuti dei loro strumenti di pianificazione preesistenti, come il Piano Territoriale Metropolitano (PTM) di Bologna e il Piano Strategico e Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) di Firenze. Tuttavia, ci sono differenze significative nei tempi e nei modi in cui i fondi sono stati integrati nella pianificazione urbana.

A Bologna, la pianificazione metropolitana ha giocato un ruolo centrale nella definizione dei progetti finanziati dal PNRR. La città aveva già approvato il proprio PTM nel maggio 2021, poco prima dell'arrivo dei fondi PNRR e ha quindi cercato di circoscrivere l'applicazione dei fondi in modo che fosse coerente con il piano territoriale già in atto, adattando il PNRR agli obiettivi del PTM e non viceversa. La Legge Regionale 24/2017, che si concentra sulla rigenerazione e il contrasto al consumo di suolo, aveva già assegnato alla CM competenze rilevanti in questi ambiti, rendendo il territorio particolarmente pronto a sfruttare le opportunità offerte dal PNRR. Bologna ha utilizzato il bando PiNQuA, avviato prima dell'introduzione del PNRR, come un primo test per il nuovo piano, rielaborando le proposte includendo criteri presi dal PTM. Per esempio, è stata data enfasi alla mobilità sostenibile e all'accessibilità, elementi chiave già presenti nel piano metropolitano. Successivamente, anche i PUI sono stati concepiti in piena coerenza con il PTM; un'attenzione specifica è stata data al tema della conoscenza e innovazione con il progetto bandiera della "Città della Conoscenza".

Anche Firenze ha integrato i fondi PNRR nei suoi strumenti di pianificazione, ma con un approccio diverso. Al momento del bando PiNQuA, la città non aveva ancora adottato un nuovo piano territoriale metropolitano. Gli strumenti di pianificazione utilizzati sono stati il PUMS (Piano Urbano della Mobilità Sostenibile), il Piano Strategico e il PTCP. Firenze ha

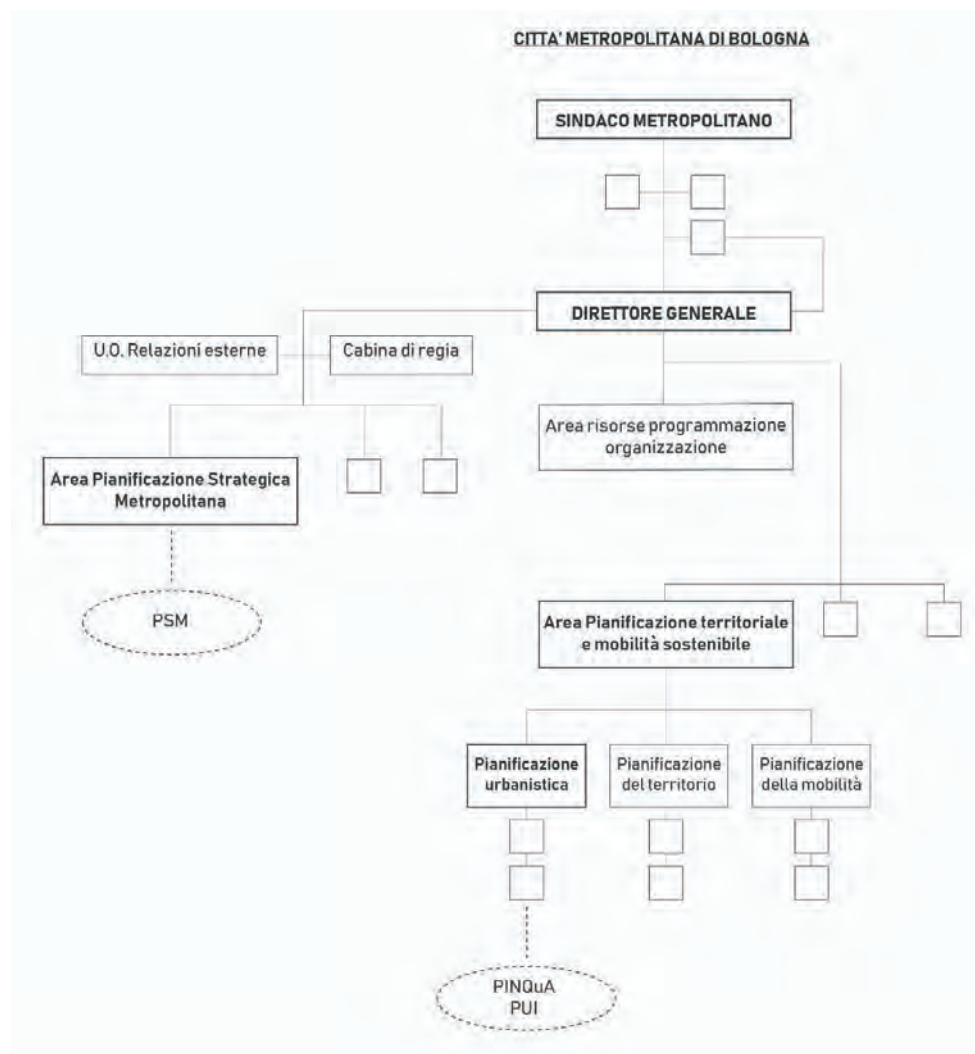


Fig. 1

Organigramma CM di Bologna e ruolo nell'attuazione di PSM, PINQuA e PUI. Elaborazione: Flavia Rizzuto

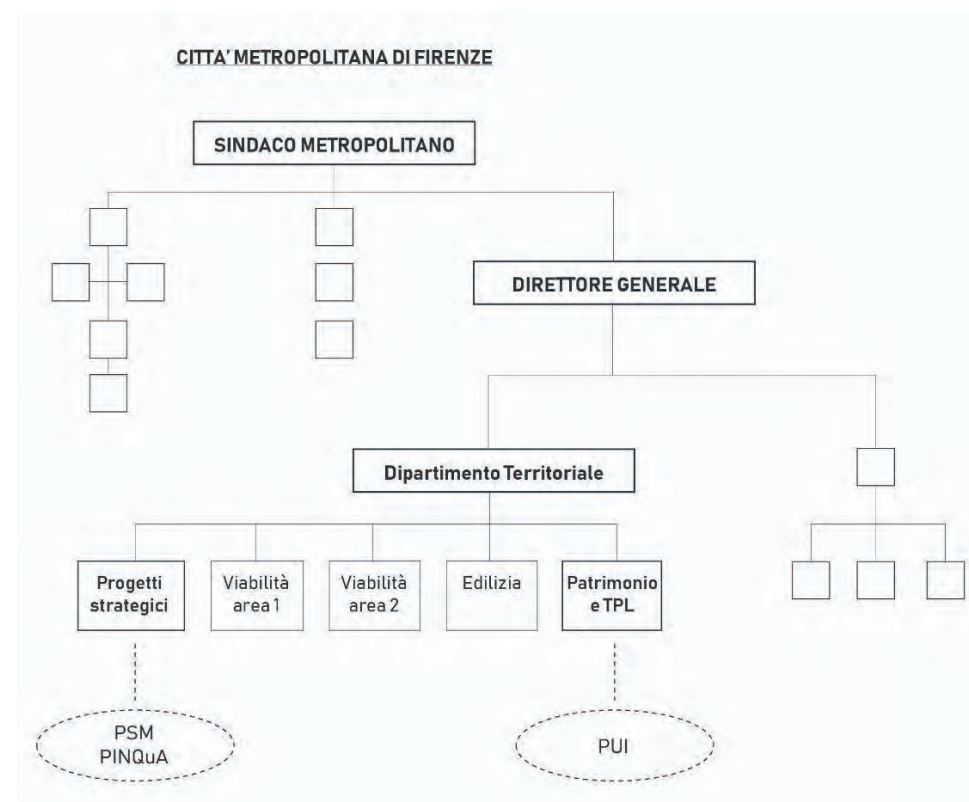


Fig. 2

Organigramma CM di Firenze e ruolo nell'attuazione di PSM, PINQuA e PUI. Elaborazione: Flavia Rizzuto

lavorato in parallelo all'elaborazione del proprio nuovo Piano Territoriale, utilizzando il PINQuA come riferimento per allineare i progetti ai temi già presenti nel PTCP e nei piani comunali, come il riuso delle aree interne e la costruzione di una comunità inclusiva. La CM ha lavorato a stretto contatto con le amministrazioni comunali e le società in-house che si occupano dell'edilizia residenziale pubblica per assicurarsi che i progetti fossero coerenti con i piani urbanistici esistenti. Nel corso del tempo, Firenze ha integrato i progetti PNRR nel nuovo Piano Territoriale in fase di redazione. Questa pianificazione in parallelo ha permesso alla città di pensare a uno strumento di pianificazione che non solo contenesse i progetti legati al PNRR, ma fosse anche lungimirante, in previsione di ulteriori opportunità di finanziamento a livello europeo o nazionale.

Risultati preliminari

Le prime evidenze suggeriscono che, nonostante il PNRR rappresenti un'opportunità senza precedenti per affrontare questioni urbane di lungo corso legate all'abitare inclusivo e alla mobilità sostenibile, il suo successo dipende in larga parte dalla capacità delle CM di superare le carenze strutturali interne. Le progettazioni PUI e PINQuA rappresentano processi dirompenti che mettono sotto pressione gli equilibri di governance faticosamente costruiti negli ultimi dieci anni dalla nascita delle CM. Allo stesso tempo, consentono di verificare in che misura le CM, nel quadro del PNRR, operano come enti di area vasta innovativi secondo il modello prospettato dalla legge Delrio, capaci cioè di svolgere funzioni di pianificazione strategica e sviluppo territoriale di area vasta, assicurando allo stesso tempo la cura delle relazioni istituzionali e un maggior livello di integrazione tra le amministrazioni centrali, locali e gli attori del territorio.

Nel caso fiorentino, un aspetto emerso dalle indagini riguarda il ruolo di coordinamento e supervisione che l'ufficio Pianificazione Strategica ha assunto con il Bando Periferie, affermandosi come interfaccia tra i comuni e le autorità nazionali. Il processo di implementazione dei progetti PINQuA ha confermato questa funzione, favorendo un coordinamento più integrato e meno conflittuale rispetto al passato, soprattutto nel confronto con l'esperienza della Provincia, che faticava a favorire una visione sovracomunale coesa. In questo senso la CM è riuscita a equilibrare la coerenza strategica degli interventi, creando una visione di sviluppo condivisa con la flessibilità progettuale necessaria ad adattarsi alle specificità locali e le esigenze dei diversi comuni. Firenze inoltre, ha lavorato a stretto contatto con l'Università e ha coinvolto una vasta gamma di stakeholder locali fin dalle prime fasi progettuali, in particolare nel progetto della Tenuta di Mondeggi. In questo caso infatti, l'interazione tra associazioni e cittadini e CM si è configurata come un percorso per garantire che gli interventi rispondessero alle esigenze della comunità e fossero

sostenibili nel tempo, per assicurarne l'autosufficienza gestionale e economica. Muoversi nel contesto della progettazione PNRR ha costituito una garanzia anche per ottenere pareri favorevoli in tempi più rapidi rispetto al passato, dimostrando come il programma abbia creato un senso di responsabilità tra i vari enti coinvolti.

Nel caso bolognese, l'Area di Pianificazione Territoriale e Mobilità Sostenibile è stato il principale agente di coordinamento sul PNRR, d'accordo con la Cabina di Regia; nel caso dei PUI, l'influenza della volontà politica, evidente anche nella formulazione dei bandi, sulla scelta dei progetti, e il conseguente spostamento di due terzi delle risorse sul Comune di Bologna, ha fortemente indebolito il ruolo di coordinamento della CM, lasciando sia al Capoluogo che a grandi comuni piena autonomia di gestione. Il progetto bandiera della Città della Conoscenza, infatti, prevede a Bologna 6 interventi, corrispondenti a 106 dei 157 milioni di euro del PUI, seguiti dagli 11 milioni del Polo dell'Osservanza del Circondario Imolese. Nel caso dei PINQuA, la CM ha svolto il ruolo di soggetto aggregatore: la selezione di proposte dal basso, presentate dai Comuni del territorio, ha consentito poi la formulazione di un quadro progettuale coerente, avente per protagoniste le Unioni di Comuni e i piccoli centri, imperniato su due assi principali: accessibilità mobilità sostenibile, da un lato, contrasto allo spopolamento dall'altro.

Conclusioni

Nonostante le molteplici controversie legate alla sua progettazione, gestione e monitoraggio, il PNRR rappresenta un'opportunità quasi senza precedenti per il Paese e per gli enti territoriali, e nello specifico alla scala comunale e metropolitana. Questa opportunità ha indiscutibilmente un'accezione economica: dopo anni di austerità, il PNRR è intervenuto sul capitale pubblico delle città e ha consentito loro di sviluppare e completare progettualità complesse o incomplete, che si inseriscono nel quadro della rigenerazione urbana. Tuttavia, al di là della dimensione economica del finanziamento, quest'ultimo ha rappresentato un'interessante arena per sperimentare e innovare le strutture e i dispositivi della governance territoriale, inducendo un ripensamento politico, amministrativo e strategico del ruolo degli stessi enti territoriali beneficiari.

Le prime evidenze del progetto di ricerca consentono di far emergere alcuni aspetti rilevanti del modo in cui il PNRR sta trasformando, specificamente, il ruolo della CM nella governance e nella pianificazione territoriale. Questa trasformazione appare ancora incompleta, orfana di un quadro normativo che le assegni competenze specifiche definite: lo testimonia lo sbilanciamento degli stessi fondi PNRR verso i Capoluoghi, non solo in termini di progettualità ammesse a finanziamento, ma anche di competenze attuative. Tale squilibrio, sia economico che politico, tende dunque a favorire una visione

centripeta del territorio metropolitano - è il caso soprattutto dei PUI, la cui dotazione è più ingente rispetto ai PINQuA come più ingente è l'ammontare destinato ai Comuni capoluogo. È possibile, tuttavia, constatare che in entrambe le CM i PUI siano stati sviluppati in linea con i Piani Strategici formulati dalle stesse, rispondendo dunque a una visione di piano che ha trovato piena attuazione negli interventi finanziati dal PNRR.

Di altra natura è lo scenario che si profila nel caso dei PINQuA, che si sviluppano in continuità e coerenza con gli strumenti metropolitani preesistenti (ovvero, specificamente, del Bando Periferie). In questo caso divergono gli approcci dell'una e dell'altra Città oggetto di analisi: la CM di Bologna si è fatta federatrice e coordinatrice di una serie di proposte provenienti dagli enti locali, facendole convergere infine in tre proposte progettuali su mobilità e abitare, aventi tre diversi sviluppi territoriali; la CM di Firenze ha, invece, ragionato per tematismi, identificando nell'accessibilità, sostenibilità, inclusività dell'abitare gli assi portanti di un piano diffuso sul territorio.

Da un lato, dunque, si assiste al consolidamento dei ruoli già definiti della CM in relazione soprattutto ai suoi strumenti strategici; dall'altro, la si vede acquisire un nuovo ruolo politico di interlocutore di medio livello tra la scala Nazionale, quella locale e gli attori del territorio. Seppur ancora in definizione, questo ruolo è stato amplificato e consolidato proprio nel quadro del PNRR e dei suoi interventi, e induce a riflettere sulle implicazioni di lungo termine dell'interazione fra la scala territoriale e comunale e quella metropolitana nella rigenerazione e nella pianificazione dei territori in Italia.

Note

* Dipartimento di Architettura, Università di Bologna, m.massari@unibo.it

** Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, flavia.rizzuto@unifi.it

*** Dipartimento di Architettura, Università di Bologna, f.sabatini@unibo.it

1. Il gruppo di lavoro coinvolto nel PRIN "Città Metropolitane sotto il PNRR" ha per coordinatori del progetto di ricerca Carlo Pisano (Dipartimento di Architettura DiDA, Università degli Studi di Firenze) e Valentina Orioli, Dipartimento di Architettura, Università di Bologna. Il gruppo di lavoro è composto da Giuseppe De Luca, Valeria Lingua, Flavia Rizzuto, Silvio Cristiano (DiDA Università degli Studi di Firenze); Martina Massari, Francesca Sabatini, Micaela Antonucci (Dipartimento di Architettura, Università di Bologna).
2. Gli investimenti PNRR in Italia ammontano a € 194,4 miliardi. 6 Missioni articolano la strategia, a loro volta declinate in una serie di Misure: 1) digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; 2) rivoluzione verde e transizione ecologica; 3) infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4) istruzione e ricerca; 5) inclusione e coesione; 6) salute. Nel luglio 2023, la terza rata di finanziamenti ha modificato l'assetto delle Missioni inserendo RePowerEU, che destina oltre 11 miliardi alla transizione energetica e che, tuttavia, ha comportato un taglio alle risorse destinate alle città in favore del sostegno diretto ad altri attori, fra cui le imprese (Armondi et al. 2024).
3. L'89,1% dei Comuni della Città metropolitana di Bologna è associato in 7 Unioni, coprendo il 74,8% della popolazione metropolitana, escluso il capoluogo. Le Unioni sono indicate nei diversi documenti programmatici come riferimento prioritario per l'articolazione territoriale delle politiche e delle azioni della Città metropolitana.

Bibliografia

- Anci (2023) Gli investimenti dei comuni nel Pnrr. Disponibile su: <https://www.anci.it/wp-content/uploads/Dossier-ANCI-attuazione-PNRR-10-luglio-2023.pdf> Visitato il 19 Settembre 2024
- Armondi, F., Compagnucci, F., Fedeli, V., Orioli, V. & Pacchi, C. (eds.) (2024). *Introduzione. IX Rapporto sulle Città Urban@it*. Bologna: Edizioni il Mulino
- Baldi, B., Citroni, G., Mazzoleni, M. (2023) *PNRR e Città Metropolitane. La sfida dei Piani Urbani Integrati*. EDUCatt-Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica
- Commissione Europea (2016). The Urban Agenda for the EU. Disponibile su https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/urban-agenda-eu_en. Visitato il 19 settembre 2024
- Hirschl, R. (2020). *City, state: Constitutionalism and the megacity*. Oxford University Press
- Gabellini, P., Proli, S., & Tondelli, S. (2017). La città metropolitana di Bologna. In *Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive* (pp. 159-206). INU edizioni
- Tubertini, C. (2018). Riflessioni in tema di razionalizzazione del sistema regionale e locale e sostenibilità dei servizi ai cittadini. *Autonomie locali e servizi sociali*, 41(1), 19-32
- Viesti, G., Chiapperini, C., & Montenegro, E. (2022). Le città italiane e il PNRR: working papers Urban@it, 13:22, p. 3-44

Rigenerazione socioeconomica nei territori interni: le Cooperative di Comunità e le politiche *place-based*

Desiree Saladino*

Abstract

I territori interni italiani sono soggetti a fenomeni di spopolamento e a una progressiva perdita di servizi essenziali, compromettendo il diritto alla cittadinanza e portando a un declino amministrativo. Questi territori, apparentemente aridi in termini di vita generativa, rappresentano tuttavia luoghi privilegiati per l'indagine di forme di vitalità alternativa che emergono attraverso approcci *place-based*. In risposta a tali criticità, i cittadini locali hanno assunto un ruolo proattivo, promuovendo lo sviluppo di Cooperative di Comunità (CdC). Una prima quantificazione del fenomeno è avvenuta negli ultimi anni. Nel 2023 Aiccon, centro di studio, ha recensito 189 CdC mentre, nel 2024, Euricse ne ha quantificato 243.

Questo paper esplora il contesto territoriale e legislativo in cui operano le CdC e le analizza come possibili strumenti di rigenerazione urbana. In situazioni emergenziali e contesti vulnerabili, queste Cooperative spesso rappresentano le prime risposte di valorizzazione territoriale ad opera della comunità che, anche in condizioni di temporaneità, provano ad innescare processi di sviluppo locale.

Il presente studio indaga come questi strumenti dell'approccio *place-based*, focalizzati su forme di innovazione sociale, possano avviare lenti processi di inversione del declino e promuovere la valorizzazione del patrimonio culturale sia materiale che immateriale. Le CdC emergono come strumenti interessanti per la rigenerazione socioeconomica, trasformando i residenti da beneficiari passivi a protagonisti attivi nella narrazione territoriale.

Attraverso un approccio metodologico misto, che combina analisi quantitative e qualitative, vengono esaminati tre casi studio, analizzandone le diverse declinazioni della perifericità spaziale, la temporaneità di azioni e le politiche a supporto.

I risultati si interrogano sulla possibile trasformazione della fragilità locale in opportunità territoriale e sui reali bisogni di questi strumenti.

Il paper contribuisce al dibattito sul ruolo del patrimonio culturale e della partecipazione proattiva della comunità per fronteggiare le fragilità multidimensionali tipiche delle aree interne.

Introduzione

Il concetto di rigenerazione anima il dibattito scientifico da decenni ormai declinato sia come processo temporale ed incrementale (Ratti, 2020; Carta, 2022; Calvi, 2024) che come mezzo e strumento le cui componenti agiscono per una specifica finalità (Sennet, 2018). L'attenzione alle componenti sociali e immateriali degli spazi urbani, quanto quelle materiali e strutturali, depone nel concetto di rigenerazione il mezzo propedeutico per riattivare forme generative nei contesti vulnerabili.

Nel corso dei decenni si è assistito, sia nel contesto nazionale che internazionale, all'evolversi di una maggiore attenzione alla perifericità territoriale. In Italia tale dibattito è confluito in una classificazione nazionale a base comunale redatta mediante il criterio "esistenza-distanza" ovvero la presenza, nei comuni, di servizi essenziali e la distanza che intercorre tra un comune dotato di tali servizi e uno sprovvisto. A supporto di tale classificazione è stata redatta la Strategia Nazionale Aree Interne, una politica *place-based* con l'obiettivo principale di promuovere lo sviluppo locale nei territori considerati interni. Tale politica ha acceso un faro di riflessione e centralità sulla necessità e importanza degli approcci *place-based* nei territori interni. Si definiscono Cooperative di Comunità «forme di mutualismo in cui i cittadini sono produttori e fruitori di beni e servizi che, tramite il coinvolgimento della popolazione, perseguono l'obiettivo di mantenere vive e valorizzare le comunità locali a rischio di spopolamento, in alcuni casi di estinzione. Sono

cooperative create "dai cittadini per i cittadini"» (LegaCoop, 2024: 3). È in tale contesto che si vogliono analizzare le CdC, come strumenti legati al territorio che agiscono in risposta ai bisogni locali.

Le cooperative di comunità (CdC) in Italia sono distribuite in modo non omogeneo, con una maggiore concentrazione lungo la dorsale appenninica e una presenza quasi assente nelle isole. A livello nazionale, queste cooperative si trovano prevalentemente nelle aree interne, riflettendo il legame con fenomeni di marginalità territoriale e spopolamento. In Sicilia, tuttavia, si osserva una dinamica peculiare: le CdC tendono a svilupparsi maggiormente nei centri urbani di maggiori dimensioni, in controtendenza rispetto al modello prevalente nelle altre regioni, dove le cooperative sono radicate soprattutto nelle aree più periferiche.

Nel Nord Italia, lo sviluppo delle CdC rimane limitato, probabilmente a causa di contesti socioeconomici differenti e di un'attenzione minore alle politiche rivolte alle aree marginali. Invece, l'Abruzzo e la Toscana sono le regioni con il più alto numero di cooperative di comunità, confermando l'importanza delle politiche regionali mirate e di un forte senso di appartenenza ai territori montani e rurali, che ne hanno favorito la nascita e il consolidamento di questa iniziativa.

Il contributo si interroga sul contesto territoriale e legislativo in cui operano queste Cooperative e, partendo dall'assunto che la riqualificazione di un territorio mediante la valorizzazione del patrimonio locale esistente possa contribuire ad un incremento sociale ed economico della qualità territoriale, si presuppone l'obiettivo di indagare le CdC, come strumenti di rigenerazione comunitaria dove la partecipazione proattiva delle componenti sociali tenta la trasformazione della perifericità in opportunità.

L'articolo è strutturato in sezioni tematiche. La prima "Stato dell'arte" presenta il quadro teorico di riferimento; la seconda "Materiali e metodi" introduce la metodologia utilizzata; la terza "Discussione" discute i tre casi studio e il quadro legislativo di riferimento; l'ultima "Conclusioni" si accinge a definire le prime riflessioni del contributo nonché i possibili sviluppi futuri.

Stato dell'arte

I progetti di rigenerazione sono processi di sviluppo qualitativo dei territori (Carta, 2022). Generando valori locali, questi processi presentano caratteristiche labili, direttamente proporzionali alle esigenze specifiche locali.

Si parla, così, di rigenerazione quando si assiste sinergicamente - sia nella componente relazionale, quindi immateriale (Rainò 2009; Calvi, 2024), che in quella strutturale, quindi materiale - a nuove forme riabilitative di un territorio latente nelle sue funzioni vitali. È quindi un processo incrementale, che agisce per l'abitabilità di un luogo (Calvi, 2024) a partire dalla capacità adattiva che si è stratificata temporalmente nello spazio vissuto (Ratti, 2020).

Delineando la socialità come la persecuzione di un obiettivo comune singolarmente non raggiungibile (Locke, 2006), e la coproduzione come processo paritario tra attori per la realizzazione di beni comuni e valori condivisi a geometria variabile (Sennet, 2018); le CdC sono in tal senso strumenti di rigenerazione socioeconomica di un territorio basati sul patto di alleanza tra comunità, ambiente costruito e sistema di relazioni (Calvi, 2024). In tale contesto "l'anima" del territorio, declinato in tutte le sue relazioni sociali (Rainò, 2009), è il seme fertile che permette la germogliazione del territorio stesso. "Quest'anima"

alimenta l'azione operativa delle CdC ad opera della comunità locale che diviene così innovatrice e imprenditrice del territorio che abita.

Si definiscono, quindi, CdC, forme auto associative di soggetti che vivono un territorio e, in risposta ad esigenze locali e bisogni specifici, promuovono lo sviluppo locale del territorio stesso (Bandini, 2015; Mori, Sforzi, 2018; Alfonsi, 2020; Bianchi, 2021; Pollice, Rinella, Epifani, Sponziello, 2021; Euricse, 2024).

CdC agiscono per la valorizzazione territoriale (Balante, Giagnacovo, Pazzagli, 2020) generando nuove identità e reti sociali (Pezzi, Urso, 2018) nonché offrendo servizi centrali per la socialità (LegaCoop, 2024).

Materiali e metodi

La metodologia utilizzata si avvale di una combinazione mista di metodi quantitativi e qualitativi. Mediante l'utilizzo di casi studio dislocati in tre diverse Regioni italiane vengono esaminate tre CdC, analizzando come queste affrontino la condizione di perifericità e la temporaneità delle azioni implementate, facendo anche leva sulle politiche di sviluppo a supporto.

Una fase preliminare ha previsto individuazione delle Regioni italiane dotate di strumento legislativo vigente in materia di cooperazione comunitaria facendo uso delle informazioni pubblicate in Gazzetta Ufficiale. Attraverso i principali motori di ricerca *Web* si è effettuata una ricerca *on desk* sulle CdC attive in quelle Regioni. Contestualmente i contatti diretti con i principali referenti regionali di LegaCoop e le principali centrali cooperative hanno portato ad altre individuazioni. Attraverso, poi, un'analisi incrociata di questi primi risultati, con criteri qualitativi che tenessero conto: delle politiche regionali (e non) a supporto delle CdC; della localizzazione in contesti marginali; e della, quanto più possibile, rappresentatività delle differenti declinazioni del concetto di rigenerazione urbana; sono stati individuati come casi pilota le Cooperative di Comunità:

- Filo & Fibra (Toscana);
- La Officina (Emilia-Romagna);
- Prospettiva 180 (Sicilia).

A questi tre casi studio è stato sottoposto dapprima un questionario *Google Form* conoscitivo e successivamente, mediante delle interviste semi strutturate redatte online a presidenti e/o soci della Cooperativa stessa, sono stati indagati i temi specifici di questo studio. Il tutto preceduto dall'analisi dei Siti *Web* o Pagine *Social* delle Cooperative e una prima caratterizzazione economica e sociale dei comuni in cui queste operano, facendo riferimento a dati ISTAT quanto più aggiornati possibili.

Discussione

Non esiste una legge nazionale per le CdC, ma solo normative regionali, che riflettono diverse sensibilità e supporti specifici, portando a esiti diversi per le cooperative.

Le leggi regionali delle tre CdC studiate variano per fattori strutturali, assistenziali e attenzione alla marginalità e al patrimonio.

Il confronto tra le leggi regionali di Toscana, Sicilia ed Emilia-Romagna evidenzia una visione comune sull'importanza delle cooperative di comunità (CdC) per promuovere lo sviluppo socioeconomico e valorizzare il patrimonio territoriale, ma con differenze nei dettagli normativi. In Toscana, le CdC sono orientate a soddisfare i bisogni della comunità locale e a migliorare la qualità ambientale e culturale, con particolare attenzione al riuso di beni pubblici inutilizzati. In Sicilia, il focus è sulla coesione sociale e lo sviluppo sostenibile, specialmente nelle aree a rischio di spopolamento. L'Emilia-Romagna si distingue per l'accento sulla sostenibilità e il mutuo scambio.

Le tre Leggi condividono l'obiettivo di contrastare la marginalità territoriale, sebbene con sfumature diverse: la Toscana si concentra sulle aree montane e interne, la Sicilia sui territori a rischio di disagio sociale, e l'Emilia-Romagna sulle aree impoverite, incluse quelle urbane. In sintesi, le tre Regioni condividono i principi fondanti delle CdC, ma divergono per meccanismi di coordinamento territoriale e finanziamenti, riflettendo le diverse condizioni socioeconomiche locali. Per maggiori dettagli sui dati si rimanda alla tabella 1.

Le tre CdC operano in comunità marginali classificando come "aree interne", affetti da spopolamento e invecchiamento della popolazione, affrontando sfide conseguenti. Per maggiori dettagli sui dati si rimanda alla tabella 2.

Dai risultati emersi sia dai questionari che delle interviste è interessante notare come la condizione di fragilità territoriale, sociale ed economica venga declinata nell'operato delle Cooperative, pur con sensibilità diversa, rispondendo alla fragilità territoriale creando lavoro, promuovendo turismo, sviluppando servizi essenziali e valorizzando il patrimonio culturale.

È, inoltre, diversa l'influenza percepita di tale condizione di marginalità territoriale nell'operato della cooperativa: infatti se per "Filo & Fibra" tale condizione influisca molto e ha generato l'adozione di soluzioni innovative per superare le sfide territoriali per "La Officina" il grado di influenza è quasi irrilevante.

Le CdC, con un potere decisionale limitato, avviano timidamente processi di rigenerazione territoriale e sociale. A San Casciano dei Bagni, "Filo & Fibra" ha avviato progetti di rigenerazione materiale, come la riqualificazione di un'ex scuola pubblica trasformata in

	Regione Toscana	Regione Sicilia	Regione Emilia-Romagna
Riferimento legislativo	Legge Regionale 28 dicembre 2005, n. 73 "Norme per la promozione e lo sviluppo del sistema cooperativo della Toscana" e Legge Regionale 14 novembre 2019, n. 67, "Cooperazione di comunità" Modifiche alla L.R. 73/2005	Legge 27 dicembre 2018, n. 25, "Norme per la promozione, il sostegno e lo sviluppo delle cooperative di comunità nel territorio siciliano"	Legge 3 agosto 2022, n. 12 "Disciplina delle Cooperative di comunità"
Definizione di Cooperativa di Comunità	Le CdC sono società cooperative (Art. 2511 del Codice Civile), iscritte all'Albo Regionale. Gli obiettivi di tali cooperative sono: ✓ Soddisfare i bisogni della comunità locale in cui operano; ✓ Migliorare la qualità ambientale e culturale attraverso la promozione di attività culturali, recupero di beni e potenziamento delle offerte di lavoro; ✓ Favorire la partecipazione dei cittadini alla gestione di beni e servizi collettivi.	Le CDC sono società cooperative che valorizzando le competenze della popolazione residente, le tradizioni culturali e le risorse territoriali perseguono l'obiettivo di soddisfare i bisogni della comunità e migliorare la qualità sociale ed economica della vita dei residenti attraverso lo svolgimento di attività di sviluppo sostenibile per la produzione di beni e servizi, il recupero di beni ambientali e monumentali con la creazione di posti di lavoro. Le CDC come strumenti che agiscono per maggiore coesione sociale, sviluppo economico e solidarietà sociale soprattutto nei territori a rischio spopolamento e disagio sociale.	La CDC è una società cooperativa che risponde in maniera sostenibile ai bisogni collettivi promuovendo il coinvolgimento dei cittadini; potenziando la dimensione comunitaria; migliorando la qualità sociale ed economica della comunità di riferimento; erogando servizi e beni attraverso il principio del mutuo scambio. Le attività della CDC consistono nel recupero e gestione di beni ambientali e culturali; riqualificazione del patrimonio immobiliare pubblico e privato. Oltre a queste attività la CDC promuove iniziative e attività culturali ricreative, la promozione di servizi tecnologici e la valorizzazione delle risorse e delle vocazioni locali e territoriali.
Forme di coordinamento territoriale	La Regione riconosce il ruolo sociale di tale forma di cooperazione. Sono previste forme di concessioni di utilizzo di beni immobili e aree inutilizzate per il loro riuso e recupero ad opera delle CdC che presentano uno specifico progetto che persegua degli obiettivi di interesse generale. La Giunta Regionale con decreto ha definito i servizi erogabili. Istituzione dei Centri di Assistenza Tecnica alla Imprese Cooperative (CAIC) per garantire maggiori rapporti tra CdC e amministrazione pubblica.	Agevolazione, attraverso gli enti locali, la partecipazione delle CDC all'erogazione di funzioni pubbliche e promuovendo capacità progettuali e imprenditoriali delle CDC. Non si citano schemi di convenzione tipo che relazionano i suddetti rapporti.	La Legge prevede forme di coordinamento interno: Statuto dove definire: denominazione e qualifica; ambito territoriale di operatività; requisiti di appartenenza dei soci; Relazione (almeno annuale) da opera del Consiglio di amministrazione specificando gli obiettivi da attuare, le attività da svolgere e quelle già svolte. Forme di coordinamento esterno sono garantite dall'istituzione: di schemi di convenzione-tipo che regolino i rapporti tra amministrazione pubblica e CDC; da definizione di criteri e modalità di affidamento di beni immobili (anche beni confiscati alla criminalità organizzata) a favore delle CDC; promozione azioni di studio e di sostegno e diffusione sul sito regionale di pratiche virtuose
Patrimonio culturale	Tra gli obiettivi della CdC vi è la valorizzazione delle tradizioni culturali.	Si la Legge cita esplicitamente i beni ambientali e monumentali.	Si. Tra le attività che la CDC può erogare vi sono: il recupero e la gestione di beni ambientali e culturali e l'erogazione di attività culturali e ricreative
Forme di Marginalità	Si. Le CdC sono riconosciute e promosse dalla Regione per la valorizzazione delle risorse territoriali, le competenze le tradizioni culturali delle comunità locali che vivono in aree montane, interne o a rischio di spopolamento, nonché in zone con difficoltà socioeconomiche e ambientali. Scarsa accessibilità sociale, economica e di mercato, che si	Si la Legge considera le CDC come strumenti di sviluppo economico da applicare nelle aree urbane esposte a spopolamento e a disagio sociale.	Si. Viene riconosciuto il ruolo delle CDC nelle aree interne e montane o aree urbane soggette a fenomeni di impoverimento sociale e demografico in quanto strumento di innovazione economica che risponde a bisogni collettivi insoddisfatti per la promozione dello sviluppo sostenibile, arricchimento culturale, la coesione e la solidarietà sociale. è

Patrimonio culturale	Tra gli obiettivi della CdC vi è la valorizzazione delle tradizioni culturali.	Si la Legge cita esplicitamente i beni ambientali e monumentali.	Si. Tra le attività che la CDC può erogare vi sono: il recupero e la gestione di beni ambientali e culturali e l'erogazione di attività culturali e ricreative
Forme di Marginalità	Si. Le CdC sono riconosciute e promosse dalla Regione per la valorizzazione delle risorse territoriali, le competenze le tradizioni culturali delle comunità locali che vivono in aree montane, interne o a rischio di spopolamento, nonché in zone con difficoltà socioeconomiche e ambientali. Scarsa accessibilità sociale, economica e di mercato, che si traducono in rarefazione di servizi e presenza di condizioni di marginalità sociale, sono criteri validi per le identificazioni di aree marginali dove sostenere la formazione di CdC (anche in aree metropolitane).	Si la Legge considera le CDC come strumenti di sviluppo economico da applicare nelle aree urbane esposte a spopolamento e a disagio sociale.	Si. Viene riconosciuto il ruolo delle CDC nelle aree interne e montane o aree urbane soggette a fenomeni di impoverimento sociale e demografico in quanto strumento di innovazione economica che risponde a bisogni collettivi insoddisfatti per la promozione dello sviluppo sostenibile, arricchimento culturale, la coesione e la solidarietà sociale. è un valido strumento in grado di combattere lo spopolamento, il declino economico, degrado sociale.
Fondi a supporto	Fondi i da leggi di bilancio + 2.190.000,00 € da fondi del Biennio 2020-2021	Non sono previsti fondi specifici per la realizzazione di tali strumenti se non quelli ordinari dei bilanci.	Si prevede per l'anno 2022 un importo di 100.000€, per l'anno 2023 un importo di 200.000€, per l'anno 2024 un importo di 200.000€ presi dal bilancio regionale. Per gli anni successivi al 2024 si fa riferimento a fonti di finanziamento disposte da legge di bilancio annuali.

Tab. 1

Riferimenti legislativi regionali a confronto

coworking e laboratorio manifatturiero sostenibile, insieme a progetti di rigenerazione immateriale, come la narrazione partecipativa del territorio. A Costabona, “La Officina” si concentra sulla rigenerazione agricola di aree dismesse e sentieri naturalistici, affiancata da eventi culturali che valorizzano le tradizioni locali, dimostrando la coesistenza di rigenerazione materiale e immateriale. A Mazzarrone, la giovane Cooperativa “Prospettiva 180” ha avuto difficoltà nell’avvio delle attività, riuscendo solo a creare un pacchetto turistico esperienziale. In questo contesto, l’immaterialità della cultura locale prevale sulla dimensione materiale della rigenerazione, mostrando come il focus della cooperativa si orienta verso l’aspetto immateriale del patrimonio locale.

Le tre CdC, pur con intensità variabile, hanno impatti rigenerativi sulle economie locali, sia diretti, come la creazione di opportunità lavorative, che indiretti, riattivando economie locali. Mentre “Filo & Fibra” ha creato due posti di lavoro, né “La Officina” né “Prospettiva 180” ne hanno generati. Tuttavia, tutti i prodotti hanno un impatto indiretto attraverso attività come mercati locali, vendita di prodotti a km 0 e organizzazione di eventi che coinvolgono stakeholder locali.

Un limite comune è la difficoltà economica per la sostenibilità a lungo termine in assenza di supporti specifici. La Regione Toscana si distingue per il sostegno ciclico alle cooperative, mentre Emilia-Romagna e Sicilia mostrano un atteggiamento meno propositivo. Le politiche locali e regionali non bastano per garantire la sopravvivenza dei tre casi esaminati, suggerendo la necessità di nuovi incentivi fiscali, semplificazione burocratica e fondi settoriali nazionali più strutturati.

Le Cooperative si distinguono anche per la valorizzazione della cultura locale e la partecipazione comunitaria. “Filo & Fibra” promuove il patrimonio culturale con eventi e progetti partecipativi, tra cui una cartina interattiva. “La Officina” si concentra su eventi culturali e tradizioni artigianali locali, mentre “Prospettiva 180”, ancora all’inizio, ha avviato solo un progetto di turismo esperienziale con una mappa delle esperienze.

	Fonte del dato	Cooperativa di Comunità		
		Filo & Fibra	Prospettiva 180	La Officina
Sede Legale	Contatto diretto	San Casciano dei Bagni	Mazzarrone	Costabona frazione di Villa Minozzo
Classificazione Aree Interne 2020 del comune che ospita la sede legale	Ministero della Coesione	E – Periferico	D - Intermedio	E - Periferico
Superficie territoriale del comune che ospita la sede legale	Istat	92,93 km ²	35,06 km ²	167,95 km ²
Abitanti al 2023 del comune che ospita la sede legale	Istat	1.452 ab.	3.987 ab.	3.509 ab.
Densità demografica al 2023 del comune che ospita la sede legale	Istat	15,62 ab./km ²	113,71 ab./km ²	20,89 ab./km ²
Abitanti al 2013 del comune che ospita la sede legale	Istat	1.655 ab.	4.071 ab.	3.834 ab.
Indice di vecchiaia del comune che ospita la sede legale al 2023	Istat	443,0	123,3	345,6
Struttura della popolazione del comune che ospita la sede legale al 2023	Istat	0-14: 8,1% 15-64: 56,0% 65+: 35,8%	0-14: 9,5% 15-64: 57,7% 65+: 32,8%	0-14: 9,5% 15-64: 57,7% 65+: 32,8%
Indice di fragilità composito (2021) del comune che ospita la sede legale	Istat	7	9	4

Tab. 2

Tabella 2- Le Cooperative di Comunità e la caratterizzazione della sede legale

Conclusioni

Questo studio ha esaminato le CdC come strumenti di rigenerazione territoriale, evidenziando come esse possano affrontare le fragilità socioeconomiche e trasformarle in opportunità di valorizzazione locale. Attraverso i casi studio è emerso che, nonostante le differenze nelle legislazioni regionali e nelle modalità operative, le CdC condividono caratteristiche fondamentali di temporalità e adattamento alle specificità locali.

Le CdC dimostrano potenzialità significative nel promuovere la partecipazione comunitaria, valorizzare il patrimonio culturale e sviluppare nuove identità, contribuendo a creare nuove opportunità lavorative e stimolando l'economia locale. Tuttavia, i limiti di queste iniziative risiedono nella dipendenza da finanziamenti pubblici e nella necessità di un supporto più strutturato a livello nazionale, che possa garantire la loro sostenibilità a lungo termine.

Per il futuro, è fondamentale incentivare le politiche che favoriscono l'innovazione e la crescita delle CdC, attraverso nuovi incentivi fiscali e un rafforzamento della collaborazione tra le istituzioni e le comunità locali, affinché queste realtà continuino a funzionare da motori di rigenerazione territoriale.

Note

* Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Palermo, desiree.saladino@unipa.it

Bibliografia

- Alfonsi, E. (2020), "Prefazione", in Mastronardi, L., Romagnoli, L. (a cura di) *Metodologie, percorsi operativi e strumenti per lo sviluppo delle cooperative di comunità nelle aree interne italiane*, Firenze University Press, Firenze (pag. 7-8)
- Balante, A., Giagnacovo, M., Pazzagli, R., (2020), "Il quadro iniziale", in Mastronardi, L., Romagnoli, L. (a cura di) *Metodologie, percorsi operativi e strumenti per lo sviluppo delle cooperative di comunità nelle aree interne italiane*, Firenze University Press, Firenze (pag. 15-57)
- Bandini, F., Medei, R., Travaglini, C. (2015), "Territorio e persone come risorse: le cooperative di comunità" in *Impresa Sociale*, 5 (pag. 19-35)
- Bianchi, M. (2021), "Le cooperative di comunità" come nuovi agenti di aggregazione sociale e sviluppo locale" in *Impresa sociale*, 2 (pag. 71-83)
- Calvi, I. (2024), *Rigenerazione*, in Tomeo N. (A cura di.), *Vocabolario delle aree interne*, Radici Edizioni, Capistrello
- Carta, M. (2022), "Il nuovo canone della rigenerazione urbana", in Ance, Urban Renovation Lab (a cura di) *Decalogo per la rigenerazione urbana*, Ance, Roma (pag. 22-26)
- Euricse (2024) *Le imprese di comunità in Italia. Tratti distintivi e traiettorie di sviluppo*, Euricse, Trento
- LegaCoop (2024) *Le Cooperative di Comunità. Imprese e persone che generano bene comune*. Consultabile al: <https://www.legacoop.coop/quando-le-persone-generano-bene-comune-online-lapprofondimento-di-legacoop-sulle-cooperative-di-comunita>
- Legge Regionale 27 dicembre 2018, n. 25, "Norme per la promozione, il sostegno e lo sviluppo delle cooperative di comunità nel territorio siciliano"
- Legge Regionale 3 agosto 2022, n. 12 "Disciplina delle Cooperative di comunità"
- Legge Regionale 28 dicembre 2005, n. 73 "Norme per la promozione e lo sviluppo del sistema cooperativo della Toscana" e Legge Regionale 14 novembre 2019, n. 67, "Cooperazione di comunità" Modifiche alla L.R. 73/2005

- Locke J. (2006), *Trattato sul governo*, Editori Riuniti, Roma
- Mori, P., Sforzi, J. (2018) *Imprese di comunità. Innovazione istituzionale, partecipazione e sviluppo locale*, Il Mulino, Bologna
- Pezzi, M.G., Urso, G. (2018), "Innovazione sociale e istituzionalizzazione: l'esempio delle cooperative di comunità nell'area interna dell'Appennino Emiliano" in *Geotema*, 56 (pag.93-100)
- Pollice, F., Rinella, A., Epifani, F., Sponziello, M. (2021), "Le cooperative di comunità come pratica territorializzante: il caso di Biccari", in Bozzato, S. (a cura di) *Turismo, comunità, territori. Frontiere di sostenibilità*, Mimesis edizioni, Milano (pag. 37-50)
- Rainò, M. (2009), "Dalla città generica alla città specifica", in Landry, C. *City making, L'arte di fare la città* (Tradotto da Olivero G.), ed italiana a cura di Rainò M., Codice Edizioni, Torino (pag. XXI-XXXVIII)
- Ratti, C. (2020) *Urbanità. Un viaggio in quattordici città per scoprire l'urbanistica*, Einaudi, Torino
- Sennett, R. (2018) *Costruire e abitare. Etica per la città*, Milano, Feltrinelli

Sitografia

- Aiccon: <https://www.aiccon.it/>
- Istat: <https://www.istat.it/>
- Cooperativa di Comunità Filo & Fibra: <https://www.filoefibra.it/>
- Cooperativa di Comunità La Officina: <https://www.laofficinacostabona.it/>
- Cooperativa di Comunità Prospettiva 180: <https://www.facebook.com/prospettiva180>

Progettare sperimentando

L'approccio transitorio per rinnovare le pratiche di pianificazione

Paolo Cottino* e Giorgio De Ambrogio

"L'efficacia è la capacità di esplorare le risorse della situazione, piuttosto che costruire un piano che proietteremo su di essa"

F.Jullien, 2008

Abstract

Nel campo della rigenerazione urbana conoscere e saper gestire metodi sperimentali e modelli di azione può risultare decisivo al fine contenere il rischio di fallimento e/o gli effetti perversi a cui spesso si espongono progetti "top-down". Per questo motivo, da oltre un decennio in Francia l'approccio del riuso transitorio è entrato a far parte della cassetta degli attrezzi di progettisti, pianificatori urbani e city makers. Attraverso specifiche metodologie d'azione e con il coinvolgimento della comunità, si mettono alla prova i possibili usi innovativi di spazi ed edifici inutilizzati, in vista della definizione di scelte durevoli di destinazione. Una logica eminentemente "progettuale" che non va ridotta al tema degli usi temporanei ("meanwhile"): non ci si limita ad animare spazi vuoti in attesa che altrove vengano assunte scelte di destinazione, ma si contribuisce alla definizione del futuro, ipotizzando, realizzando e testando diversi scenari alla ricerca di quello più efficace in termini di fruizione e sostenibilità nel tempo.

Da qualche tempo questa prospettiva comincia a suscitare attenzioni anche in Italia. Amministrazioni pubbliche e soggetti privati guardano con interesse alla possibilità di cominciare a riattivare i vuoti urbani in chiave sperimentale, anche avvalendosi di specifiche normative recentemente introdotte alla scala nazionale e regionale. Per orientare esperienze e progetti in questo campo – a partire dall'approfondimento dell'esperienza degli oltre 200 progetti sviluppati nella sola Ile de France – KCity da due anni supporta Fondazione Cariplo per il bando "Spazi in trasformazione", una delle prime esperienze strutturate di applicazione di questo approccio in Italia.

Ripercorrendo le fasi attraverso cui in Francia il mondo della pianificazione urbana ha cominciato ad interfacciarsi con i temi dell'azione transitoria e confrontando le opportunità e i vincoli della normativa francese con quella italiana, emerge l'importanza di abilitare gli approcci sperimentali nell'ambito delle pratiche di pianificazione. Come sostiene Cécile Diguët - direttrice del dipartimento pianificazione urbana dell'Institut Paris Région, che dal 2012 ha rappresentato uno dei principali osservatori sull'applicazione dell'approccio transitorio in Francia - "l'urbanismo transitorio è una pratica che mira a far esplodere l'imprevisto", garantendo occasioni per quell'informalità che spesso manca alla progettazione. Tuttavia, è opportuno sottolineare che sperimentare non significa improvvisare, bensì applicare un metodo "per prova ed errore", che richiede competenze, tecnicità e modelli d'intervento che definiscono un potenziale ambito di rinnovamento della professione.

1. La rigenerazione come processo di transizione

La rigenerazione urbana è un processo. Vale a dire che i cambiamenti della città non sono mai il prodotto (solo) di un gesto tecnico - che si tratti dell'intuizione architettonica restituita da un render o della prospettiva urbanistica espressa da un piano. Sono piuttosto l'effetto dell'attivazione di molteplici competenze e dell'interazione tra un ampio ventaglio di attori, che agiscono in base a razionalità differenti, intervenendo su molteplici dimensioni secondo tempistiche non sempre coordinate. Questa visione di come funziona nei fatti la rigenerazione, trova fondamento nelle ricerche sull'implementazione, che a partire dagli anni '70 hanno influenzato la *planning theory* e gli sviluppi della cultura delle politiche urbane. Questo cambiamento di prospettiva ha tuttavia inciso finora in modo marginale sul rinnovamento dell'apparato strumentale dell'urbanistica. I metodi e gli approcci utilizzati nel campo della pianificazione e della progettazione (delle politiche e degli interventi di trasformazione) sono rimasti sostanzialmente ancorati a prospettive più tradizionali, che in molti casi si rivelano inadeguate alle sfide poste dalla città contemporanea. È indispensabile dunque occuparsi di provare ad introdurre anche sul piano dell'operatività alcune innovazioni capaci di farsi maggiormente interpreti della logica del "processo".

Uno degli aspetti su cui pare più urgente cambiare approccio alla trasformazione urbana attiene la gestione della variabile tempo nei processi di pianificazione (Cottino, Zeppetella 2010). Alla logica di tipo lineare che ha tradizionalmente accompagnato la pianificazione, sembra opportuno affiancare approcci di tipo adattivo, che considerano gli scarti temporali rispetto alle previsioni come opportunità di apprendimento e promuovono la ricerca esplorativa delle condizioni di compresenza tra azioni e risorse da cui può dipendere la fattibilità delle trasformazioni. Da questo punto di vista i tempi

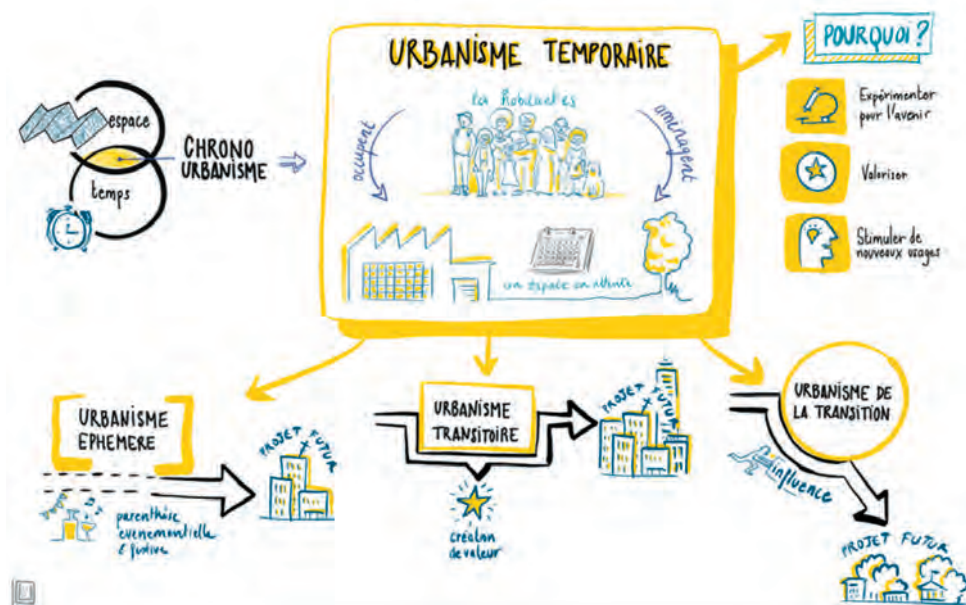


Fig. 1

Cronourbanismo e tipologie di urbanismo temporaneo, Lou Herrmann (2020)
pour l'Ecole Urbaine de Lyon

mediamente lunghi degli iter dei piani urbanistici, così come la consapevolezza (talvolta mista a rassegnazione) del fatto che nel tempo che occorre per attuarli questi piani spesso finiscono per esser superati dalla realtà, vanno sicuramente annoverate tra le principali ragioni della recente affermazione di “soft policies” come quelle legate al riuso temporaneo (Cerrina 2023). Emerse dal basso come pratiche innovative di attivazione spontanea delle comunità, queste esperienze si sono moltiplicate come buone pratiche con cui riempire utilmente lo spazio-tempo definito dalle interruzioni degli iter della trasformazione pianificata. Così facendo hanno contribuito a mettere in discussione l’idea, radicata negli approcci tradizionali alla pianificazione, che l’uso (degli spazi) da parte delle comunità interessate, rappresenti uno step temporale sempre e necessariamente successivo rispetto alla progettazione (sulla carta e ad opera dei tecnici). Da questo punto di vista si disvela il potenziale strategico e la possibile funzione progettuale dell’uso temporaneo, che va oltre la generazione di benefici in un’ottica “meanwhile”. Di fronte alla condizione di incertezza che connota i problemi della pianificazione, infatti, l’uso temporaneo può rappresentare uno strumento a disposizione dell’urbanistica per accompagnare la ricerca di possibili soluzioni secondo un approccio che interpreta la rigenerazione come

il processo di “transizione” (sperimentale, graduale e adattiva) degli spazi verso nuove configurazioni funzionali. Da questo punto di vista si giustifica l’interesse e che abbiamo rivolto alla Francia, con riferimento sia alla letteratura in materia di *chronourbanisme* (Ascher 1997, Lussault 2001) sia, soprattutto, all’ampio spettro di politiche che nell’ultimo decennio hanno definito il campo del cosiddetto “urbanismo transitorio”.

2. L’affermazione in Francia degli usi transitori come strumento di policy

Nel 2017, l’Atelier Parisien d’Urbanisme, un’agenzia pubblica che studia il territorio parigino, pubblicava il rapporto “La Ville Autrement”, nel quale analizzava tre tendenze per la pianificazione della capitale francese: processi collaborativi, utilizzo delle piattaforme digitali e urbanismo transitorio stavano cambiando il modo di fare urbanistica. In quel periodo, Parigi viveva una stagione in cui gli strumenti innovativi di trasformazione del territorio erano al centro del dibattito. Nel 2016 era stata avviata l’esperienza di *Réinventer Paris* e degli *Appels à Projets Urbains Innovants* pensati con l’obiettivo di scardinare i ruoli consolidati nella relazione tra operatori privati e enti locali. Questa stagione di concorsi pubblici aveva nel carattere innovativo dei progetti un criterio guida, senza tuttavia attribuire un peso significativo ai processi di costruzione delle proposte, fortemente trainati dai promotori immobiliari (Josso, Gréco, Rio, 2018). Lo stesso anno, nell’Ospedale Saint-Vincent de Paul veniva rinnovata la convenzione triennale per il progetto de *Les Grands Voisins*, destinato a diventare l’esperienza pilota dell’uso transitorio sia come occasione per rispondere alle esigenze immobiliari di attori esclusi dal mercato, sia come strumento di sperimentazione di soluzioni per la trasformazione durevole.

Otto anni dopo, l’uso transitorio si è affermato come parte integrante dei processi di rigenerazione urbana, supportato da un ampio corpus di studi, esperienze e politiche dedicate (IAU, 2022). Gli usi transitori si alimentano di numerose pratiche di crono-urbanismo (urbanistica tattica, pop-up, festival...), ma ciò che interessa particolarmente dell’esperienza francese è la relazione che si è costruita con le trasformazioni urbane durevoli. Quando l’uso transitorio interviene in un contesto noto di trasformazione futura e viene riconosciuto come portatore di competenza, si afferma un nuovo modo di definire il progetto, dove alle ipotesi preliminari dei progettisti fa da controcanto la voce di chi le ha messe alla prova nel periodo interstiziale. (Diguët, Cocquière 2018; Pradel, 2021, Collectif YA+K, 2022)

Nel 2022, uno studio dell’Institut Aménagement et Urbanisme (IAU) contava 227 progetti di urbanismo transitorio in Ile de France nel decennio precedente, sottolineando la capacità di queste esperienze di promuovere processi progettuali aperti, dove si sviluppa una conoscenza di campo che spesso manca ai professionisti. Questa dinamica ha fatto

ad hoc con cui gestire efficacemente i processi di sperimentazione rappresenta pertanto un fattore decisivo per agire in “an increasingly uncertain world where there are known unknowns (things we know we don’t know) and unknown unknowns (things we don’t know we don’t know)” (Liedtka, Chen, Foley, Kester 2024). Gli usi transitori nel campo della rigenerazione urbana possono quindi funzionare come laboratori di sperimentazione a supporto del percorso di progettazione e pianificazione, luoghi privilegiati entro cui ricercare riscontri ed evidenze empiriche utili a confermare o a reindirizzare il processo di trasformazione urbana rispetto agli obiettivi di partenza e nell’ottica di massimizzare gli impatti perseguibili e minimizzare il dispendio di risorse. Si intende che il ricorso al metodo degli usi transitori possa servire per attenuare, ad esempio, le difficoltà che incontrano i progettisti a definire “a tavolino” le destinazioni d’uso per spazi che hanno perso la loro funzione originaria o per verificare la rispondenza di un contesto territoriale a determinate soluzioni prima di renderle scelte definitive e di dedicare consistenti investimenti alla loro realizzazione. Da questo punto di vista, la pratica dell’urbanismo transitorio richiede di disporre di tutto ciò che serve per realizzare compiutamente un esperimento: tanto quanto la disponibilità di spazi su cui intervenire e di attori interessati a cimentarsi con lo sviluppo di prototipi, è indispensabile dotarsi di un solido apparato strumentale che orienti la definizione delle ipotesi da mettere alla prova e di criteri con cui misurare gli apprendimenti (Marko 2022).

4. Verso un metodo per il riuso transitorio: l’esperienza del bando Spazi in Trasformazione

Alla elaborazione di metodi e strumenti con cui declinare l’approccio sperimentale nel campo dei progetti di rigenerazione urbana ha recentemente contribuito l’esperienza del bando *Spazi in Trasformazione*, promosso nel 2021 da Fondazione Cariplo con l’intenzione di introdurre per la prima volta anche in Italia l’approccio del riuso transitorio di matrice francese. Rivolto ad enti pubblici e del terzo settore, il bando si è proposto di sostenere azioni sperimentali con cui alimentare percorsi di avvicinamento incrementale alle scelte di destinazione e riuso durevole del patrimonio oggetto di intervento. A supporto degli enti – prima per la definizione delle candidature e poi per lo sviluppo delle proposte selezionate – Fondazione ha garantito l’accompagnamento scientifico metodologico di KCity, in collaborazione con l’Institut Paris Région. L’approccio transitorio è stato considerato con particolare attenzione da parte della Fondazione alla luce delle precedenti esperienze di erogazione di finanziamenti per interventi di recupero del patrimonio culturale che, fondati su ipotesi funzionali validate soltanto sulla carta, si sono rivelati successivamente poco sostenibili e inadeguati alle esigenze del territorio e della comunità.

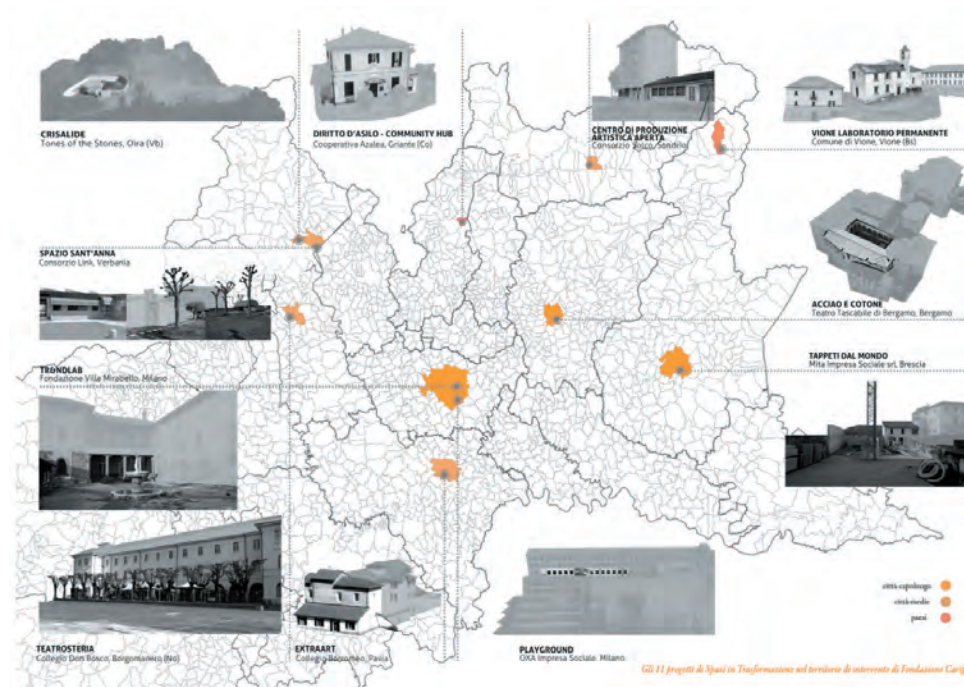


Fig. 3

Gli 11 progetti di Spazi in Trasformazione nel territorio di intervento della Fondazione Cariplo

Il bando ha previsto un percorso di attuazione di tipo incrementale, articolato in due fasi: una fase di sperimentazione – nella quale l’uso degli spazi è organizzato attorno alla impostazione e realizzazione di veri e propri test, finalizzati a raccogliere informazioni su alcuni elementi di incertezza del progetto – e una fase di sviluppo, dedicata a mettere in opera gli apprendimenti generati. Agli 11 progetti – che attualmente sono attivi nella fase di sviluppo – è stato proposto di lavorare a partire dall’approfondimento dell’esperienza francese e facendo ricorso alla metodologia appositamente concepita da KCity che verte attorno alla definizione condivisa e all’utilizzo operativo di due strumenti per la progettazione degli usi transitori: il Piano di Sperimentazione e il Piano di Monitoraggio.

Il *Piano di Sperimentazione degli usi transitori* è il documento di impostazione dei test che permette, partendo dalle caratteristiche degli spazi e dalla visione durevole di riuso, di definire gli interrogativi che orientano l’azione transitoria. Questi interrogativi possono riguardare la dimensione funzionale del progetto (una certa attività avrà successo di pubblico?), quella spaziale (l’allestimento degli spazi è adatto alle esigenze di chi li usa?), o ancora quella gestionale (un’attività sarà sufficiente a coprire i costi di gestione dello

spazio?). Allo sforzo progettuale di definizione degli interrogativi rispetto agli aspetti più fragili e ancora incerti dell'idea progettuale, si abbina la scelta del contenuto specifico delle azioni-test e l'approfondimento delle condizioni di fattibilità della loro realizzazione. L'esito della lavorazione attorno alla composizione del Piano di Sperimentazione è la disponibilità di un programma di test d'uso degli spazi da realizzare nel breve periodo.

Il *Piano di Monitoraggio degli usi transitori* è lo strumento dedicato a legare la realizzazione dei test all'avanzamento della progettazione dell'intervento durevole di rigenerazione. In base a questo metodo infatti il monitoraggio – solitamente concepito quale attività da realizzare solo in fase di attuazione di progetti consolidati a supporto della verifica del raggiungimento dei risultati attesi – funziona invece come strumento per contribuire alla definizione delle scelte. Tramite la strutturazione di un sistema di indicatori ci si attrezza per registrare l'apprendimento dai test in relazione ai possibili scenari evolutivi del progetto, identificando fattori di successo e/o eventuali aspetti critici ed effetti negativi che suggeriscono di rivedere le soluzioni proposte prima di consolidarle.

L'esperienza degli 11 progetti in corso, una volta conclusa, potrà fornire riscontri non solo rispetto all'utilità dell'approccio transitorio per migliorare l'efficacia delle iniziative di rigenerazione a base culturale, ma anche rispetto alla funzionalità dell'apparato strumentale e metodologico, eventualmente fornendo spunti utili al suo miglioramento. L'insieme di metodi di matrice francese adattati per questa prima applicazione al contesto italiano, sono nel frattempo confluiti all'interno di una proposta formativa rivolta ai professionisti della città, con l'obiettivo di creare nuovi ambasciatori di questo approccio. Questa riflessione potrà inoltre arricchirsi delle indicazioni derivanti da alcuni progetti europei che recentemente si sono dedicati a connettere esperienze di urbanismo transitorio nel contesto internazionale e definire paradigmi di intervento comuni, come i progetti IMPETUS e T-Factor, a riprova di quanto la sfida della costruzione di un adeguato apparato metodologico sia tanto affascinante quanto ancora aperta.

Conclusioni

L'integrazione dei metodi dell'uso transitorio nell'ambito delle pratiche dell'urbanistica rappresenta il più interessante orizzonte di avanzamento di questa riflessione almeno dal punto di vista che con questo articolo abbiamo voluto tematizzare. Tra le numerose sollecitazioni che su questo fronte vengono quotidianamente offerte dai progetti di cui è incaricata KCity, la più rilevante è quella che riguarda la trasformazione di uno dei cinque ambiti urbani strategici previsti dal Piano Operativo Comunale (POC) di Livorno - un'area di circa 17.000 mq destinata alla valorizzazione strategica pubblico-privata tramite la rifunzionalizzazione degli ex depositi ATL. Dopo un'esperienza pilota di iniziative culturali

a carattere temporaneo, il Comune ha voluto promuovere un percorso partecipativo rivolto alle associazioni e agli enti del territorio, con l'obiettivo di approfondire le condizioni di fattibilità della componente di interesse pubblico del progetto, attraverso la destinazione di un capannone a centro culturale innovativo (Hangar Creativi). Il complesso coordinamento tra le attività rivolte alla impostazione del Piano di Sperimentazione con il contestuale percorso di redazione prima del Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) e poi del progetto di fattibilità tecnico-Economica (PFTE) - nonché prima ancora con lo studio di fattibilità economico sociale per l'individuazione della sostenibilità economico finanziaria e la verifica della procedura di Partenariato Pubblico Privato (PPP) realizzato sull'area – sta segnando il passo di nuovo approccio alla pianificazione nel contesto locale. Così come previsto dall'impostazione richiesta dai fondi PR FESR 2021-27 la gestione strategica del coinvolgimento della comunità e la valorizzazione delle competenze degli attori del territorio costituisce un requisito chiave per l'innovazione delle strategie dei modelli di governo delle trasformazioni urbane. Da questo punto di vista la gestione incrementale del processo e il ricorso ai metodi della sperimentazione transitoria – che sostengono la costante integrazione tra dinamiche *top-down* e dinamiche *bottom-up*, tra aspetti materiali e immateriali, tra effetti di breve e di lungo periodo – si stanno rivelando un campo applicativo ricco di spunti per la pianificazione urbana del futuro.

Note

* KCity – Rigenerazione Urbana, CEO e Direttore Tecnico

** KCity – Rigenerazione Urbana, Project manager

1. Con la nozione di Appels à Projets Urbains Innovants si fa riferimento a quell'insieme di bandi e procedure pubbliche di gara che seguono il modello messo in campo per la prima volta nel 2016 dalla Ville de Paris con il bando "Réinventer Paris". In estrema sintesi, si tratta di procedure di alienazione di aree pubbliche che riducono al minimo le linee di indirizzo della progettazione, con l'obiettivo di stimolare la creatività e la competizione tra operatori. Oltre alle quattro edizioni di Réinventer Paris, questo modello di intervento per la rigenerazione urbana è fortemente diffuso in Ile de France (Inventons la Métropole du Grand Paris; Réinventer la Seine), in altri territori francesi (Imagine Angers; Dessine-moi Toulouse). Inoltre, si tratta del modello di intervento promosso dal network internazionale C40 e dall'iniziativa Reinventing Cities, che ha promosso procedure di gara analoghe in numerose città in tutto il mondo tra cui diverse città italiane.
2. La Carta di Parigi sull'Urbanismo transitorio è accessibile al seguente link <https://www.paris.fr/pages/paris-signe-une-charte-pour-les-projets-d-occupation-temporaire-7094>.
3. La prima edizione del corso intensivo sui metodi e le tecniche del riuso transitorio per la rigenerazione urbana denominato "Spazi test" promosso da Fondazione Riusiamo l'Italia con il supporto tecnico di KCity e il patrocinio di Fondazione Cariplo, si è svolta a Maggio 2023.
4. Il progetto europeo IMPETUS – Implementing Policies on Temporary Uses è un progetto sostenuto dal programma INTERREG che coinvolge 8 realtà pubbliche e private di tutta Europa nella costruzione di una comunità di pratica attorno al tema dell'uso temporaneo. <https://www.interregeurope.eu/impetus>.
5. Il progetto europeo T-Factor è un progetto sostenuto dal programma Horizon 2020 dell'Unione Europea che ha coinvolto 26 realtà pubbliche e private di tutta Europa e dalla Cina nella definizione di un metodo di intervento per sostenere l'attivazione di progetti di riuso temporaneo di immobili sfitti. <https://www.t-factor.eu>.

6. Tutti i materiali di dominio pubblico inerenti l'esperienza in corso a Livorno sono rinvenibili all'interno della pagina web dedicata <https://hangarcreativi.comune.livorno.it>. In particolare una ricostruzione dettagliata del processo svolto, nonché la lettura critica del significato e delle implicazioni del modo nuovo di interpretare e declinare il tema della partecipazione sperimentato in questo caso sono contenuti all'interno del numero 10/2023 di Largo Duomo, Rivista dell'Ordine degli Architetti PPC della Provincia di Livorno <https://www.edizioniets.com/view-collana.asp?col=Largo%20Duomo>.
7. La strategia territoriale Hangar Creativi spazi rigenerati per arte cultura ed impresa è uno dei 14 interventi strategici promossi da Regione Toscana nel quadro della programmazione dei fondi PR FESR 2021-2027 (che finanziano l'intervento). L'intervento è a sua volta sostenuto dal PR FSE 2021-2027, il quale ha inserito tra le misure programmate per il sostegno ai soggetti impegnati nell'erogazione di attività di interesse generale e di utilità sociale, quella volta a favorire i processi concertativi per la rigenerazione urbana e l'utilizzo di spazi inutilizzati per finalità sociali.

Bibliografia

- AA.VV., (2021), *Urbanisme transitoire et renouvellement urbain*, Carnets de l'innovation Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
- Alba, D., Pairot, C., Moreau, E., (2017) *La Ville Autrement, Initiatives citoyennes, Urbanisme temporaire, Innovations publiques, Plateformes numériques*, Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR)
- Ascher F. (1997), *Du vivre en juste à temps au chrono-urbanisme*, Les Annales de la Recherche Urbaine, n°77, pp. 13–123
- Collectif YA+K (2022), *Penser l'urbanisme transitoire comme un urbanisme de la transition, actions temporaires vs processus pérennes*, <http://yaplusk.org/tribunetransitoire>
- Cerrina Feroni C. (2023), *Uso transitorio degli spazi e rigenerazione urbana a base culturale*, Intervento INU Toscana al Convegno "La questione del riuso", Livorno 14 settembre 2023
- Cottino P., (2003) *La città impreveduta. Il dissenso nell'uso dello spazio urbano*, Eleuthera, Milano, 2003
- Cottino P. Zeppetella P., (2010), "Tempo e politiche urbane", in Bossi P., Moroni S., Poli M. (a cura di), *La città e il tempo: interpretazione e azione*, Maggioli Editore, Milano, 2010
- Cottino P., *Competenze possibili. Sfera pubblica e potenziali sociali nella città*, Jacka book, Milano 2009
- Cottino P., "Usi del riuso. Rigenerazione urbana e competenze sociali", in *Communitas*, vol. 51, Vita Edizioni 2011
- Diguet, C., Cocquière, A., 2018 *L'urbanisme transitoire, Optimisation foncière ou fabrique urbaine partagée?*, Institut d'Aménagement et Urbanisme – Ile de France (IAU)
- Diguet, C., (2022) *L'urbanisme transitoire, une pratique qui se pérennise*, Note Rapide de l'Institut d'Aménagement et Urbanisme – Ile de France (IAU)
- Josso, V., Gréco, J., Rio, N., (2018). *Les « Réinventer »: un concours de programmation... sans programmiste?*, Metropolitiques.eu
- Liedtka J., Chen E., Foley N., Kester D., (2024), *The experimentation field book. A step by step project guide*, Columbia Business School, New York
- Lussault, m., (2001), *L'urbanisme de la chronotopie*, Les temps de la ville, Les Cahiers Millénaire 3, n°27, pp. 63–69
- Julien, F., (2008) *Sull'efficacia. Cina e Occidente a confronto*, Il Sole 24 Ore
- Marko P., (2022), *Meanwhile city. How temporary interventions create welcoming places with a strong identity*, Milk Ed., Bratislava
- Pinard, J., Pradel B., (2021), *Les acteurs de l'urbanisme temporaire et leurs champs d'action dans la fabrique de la ville*. hal-03249075
- Pradel, B., (2021) *Du temporaire au transitoire, retour sur la prise en compte du temps dans l'urbanisme*, Millénaire 3
- Sendra P., Sennet R., (2022), *Progettare il disordine. Idee per la città del XXI secolo*, Treccani, Milano,
- Taylor N., (1998) *Urban planning theory since 1945*, Sage, London

Nicchie, barriere, e il ruolo delle politiche pubbliche: indagine sulla transizione ecologica in Emilia-Romagna

Andrea Testi*, Cassandra Fontana*, Elena Tarsi*, Jacopo Zetti*

Abstract

Una condizione per implementare efficacemente l'European Green Deal è la capacità di adattamento delle sue politiche alle varie condizioni territoriali e configurazioni socio-naturali europee. In linea con un approccio partecipativo e *place-based*, il saggio riconosce l'importanza di un'analisi contestuale e approfondita delle caratteristiche socio-ambientali di un territorio per identificare traiettorie di transizione ecologica efficaci e giuste. Basandosi sul concetto di percorso di transizione (*transition pathway*) e transizione giusta (*just transition*), il saggio illustra innanzitutto la metodologia utilizzata per condurre l'analisi nei diversi contesti europei presi in considerazione dal progetto H2020 PHOENIX - *The rise of Citizen voice for a Greener Europe*, per sviluppare successivamente una riflessione sul percorso di transizione ecologica in corso in uno dei territori studiati: la regione Emilia-Romagna. A partire dall'analisi del Patto per il Lavoro e per il Clima approvato dalla regione, il saggio apre ad una riflessione sulle barriere alla transizione che interessano questo territorio e sulla capacità di simili politiche sia di operare come nicchie entro le quali possano svilupparsi e diffondersi innovazioni, sia di costituire arene di partecipazione significative sui temi ambientali.

Keywords

European Green Deal, approccio place-based, neutralità climatica, Patto per il lavoro e per il Clima, partecipazione

1. Introduzione

Ridurre le emissioni e adottare soluzioni tecnologiche più sostenibili è essenziale per raggiungere gli obiettivi posti da accordi internazionali come quelli di Parigi o da politiche europee come l'European Green Deal (EGD). Tuttavia, la natura complessa e articolata

della transizione ecologica richiede che l'innovazione coinvolga non solo la dimensione tecnologica, ma anche comportamenti individuali, collettivi, istituzionali, quindi più ampi processi sociali, culturali e politici. Tali processi risultano fondamentali per realizzare un cambiamento diffuso ed efficace, e dipendono fortemente da fattori contestuali, tra cui l'ambiente, il clima, e la composizione socioeconomica, per citarne alcuni. Sebbene sia ormai ampiamente riconosciuto che il cambiamento climatico comporti conseguenze negative specialmente per i territori o le fasce di popolazione più fragili, meno scontata è la consapevolezza che anche le politiche e gli interventi relativi alla transizione ecologica possano alimentare situazioni di fragilità e contribuire ad esacerbare le disuguaglianze esistenti. Queste politiche, infatti, contribuiscono a determinare l'andamento della transizione ecologica e, in particolare, influenzano la capacità delle nicchie d'innovazione di diffondersi, affiancarsi, ed eventualmente sostituirsi ai comportamenti individuali e collettivi attualmente dominanti, detti anche regimi.

Sulla base di queste premesse, che verranno approfondite nei paragrafi successivi, il saggio si concentra sul territorio della regione Emilia-Romagna restituendo i risultati di un'analisi svolta all'interno del progetto PHOENIX, finanziato dal programma Horizon 2020, ed alimentata da un lavoro di ricerca realizzato tra Febbraio 2022 e Giugno 2024. Dopo aver introdotto i concetti di *transition pathways* e *just transition*, l'articolo illustra la metodologia impiegata per poi concentrarsi sul ruolo giocato dal Patto per il Lavoro e per il Clima, un documento regionale strategico sancito nel 2020, nell'influenzare queste dinamiche di transizione.

2. Sostenere la transizione senza trascurare la giustizia

La parola transizione rimanda a un cambiamento nel tempo, più o meno rapido e lineare, di una situazione, o stato, e può essere applicata nei campi più disparati. Nel caso della transizione ecologica si rimanda a una serie di trasformazioni di vasta scala che coinvolgono riconfigurazioni tecnologiche, infrastrutturali, economiche, produttive, e comportamentali (Loorbach, 2010). Alcuni esempi includono l'impiego di energia rinnovabile, l'abbandono dei motori termici, la riduzione di rifiuti e inquinanti, l'efficientamento edilizio, e l'adozione di stili di vita (es. dieta, mobilità, shopping) meno impattanti. La dimensione intrinsecamente processuale e multidimensionale della transizione è oggetto di indagine dei cosiddetti *Transition Studies*, nati negli anni '90 con un focus sui cambiamenti dei sistemi tecnologici ed economici e gradualmente sempre più integrati agli studi sulla sostenibilità ambientale, quindi interessati a più ampie dinamiche socio-tecno-ecologiche (Zolfagharian et al., 2019).

Un concetto cardine in questo filone di studi è quello di *transition pathways*, o percorsi di transizione, che identifica percorsi di cambiamento che si evolvono nel tempo

in maniera non lineare e che, come scritto da Turnheim et al., portano a “nuovi modi per raggiungere specifiche funzioni della società” (2015, p. 240). In termini generali, i cambiamenti possono avvenire in maniera graduale, attraverso passaggi incrementali, o dirompente, attraverso fasi di disturbo o di shock. La natura non-lineare, emergente, adattiva – quindi difficilmente prevedibile – di questi processi è tipica delle dinamiche sociali ed ecologiche, e va di pari passo con una elevata *path-dependency* e con una dimensione multilivello (Geels, 2002; Geels & Schot, 2007). In particolare, quest’ultima indica l’interazione tra i livelli micro, meso, e macro, che si riferiscono rispettivamente alle nicchie, ai regimi, e al contesto circostante.

Le nicchie sono definite come spazi dove attori diversi possono mettere in pratica iniziative innovative, sperimentali, o radicali rispetto allo status quo, includendo non solo innovazioni tecnologiche ma anche pratiche sociali o istituzionali (Shove & Walker, 2010). I regimi sono invece configurazioni più stabili che rappresentano gli ordini dominanti in un sistema, come tecnologie e processi mainstream o routine istituzionali e, contrariamente alle nicchie, tendono a cambiare in maniera più lenta e incrementale. Al livello più alto vi è un contesto di processi eterogenei più profondi e di ampio respiro, tra cui i cambiamenti climatici, i problemi ambientali, ma anche macro-tendenze demografiche, migratorie, e culturali. La capacità delle nicchie di influenzare il regime, integrandosi ad esso, affiancandolo, o sovvertendolo, può dipendere da fattori abilitanti o limitanti presenti ai livelli più alti (Gadenne et al., 2011).

Una parte consistente della letteratura sulla transizione ecologica si è occupata di indagare gli aspetti legati alla giustizia ambientale e climatica. Infatti, nonostante questi processi siano spesso presentati come neutrali, la loro implementazione richiede l’individuazione di scelte e priorità che sono inevitabilmente connesse con conflitti di valori e di interessi all’interno della società (Anguelovski et al., 2016; Meerow & Newell, 2016). Questa consapevolezza va di pari passo con il riconoscimento di una distribuzione profondamente iniqua delle opportunità e dei rischi legati al cambiamento climatico e alla transizione ecologica, che risulta particolarmente gravosa per gli individui e i gruppi vulnerabili – i quali, peraltro, hanno contribuito in misura minore a generare il problema. Per analizzare le implicazioni di questi processi in termini di giustizia, è utile fare riferimento alle dimensioni distributive, procedurali, e riconoscitive ad essa sottese, che enfatizzano rispettivamente la distribuzione equa di risorse, costi e benefici, l’attenzione a processi decisionali equi e democratici, e il riconoscimento delle condizioni che hanno storicamente favorito le ingiustizie (Chu & Cannon, 2021; Hughes & Hoffmann, 2020; Sovacool, 2021). Per prevenire una redistribuzione iniqua di costi e benefici, l’EGD si è dotato di una politica nota come *Just Transition*, finalizzata a mitigare gli effetti negativi che la transizione ecologica può comportare su luoghi e comunità più fragili sul piano sociale, ambientale, o economico. Tuttavia, questa retorica ha sollevato più di una critica (Velicu &

Barca, 2020; Zimmermann & Gengnagel, 2023), tra cui la possibile discrepanza tra la narrativa ottimistica e ambiziosa delle politiche europee e la loro effettiva capacità di affrontare le molteplici dimensioni alla base della (in)giustizia spaziale.

3. Metodologia: la costruzione di un framework analitico

Nell’ambito del progetto PHOENIX, è stato sviluppato un framework analitico multidimensionale per indagare le configurazioni socio-naturali dei diversi contesti di ricerca (undici territori pilota localizzati in sette diversi paesi europei la cui scala varia dal municipio alla nazione) e per sostenere lo sviluppo di sperimentazioni contestuali nell’ambito dei processi partecipativi e deliberativi incentrati su temi ambientali. Una conoscenza ritenuta fondamentale per sviluppare politiche ambientali *place-based* capaci di adattarsi ai territori e aprire spazi di dialogo con le comunità locali.

Per sviluppare questa metodologia è stato innanzitutto sviluppato un quadro analitico, descritto con maggiore dettaglio in Testi et al. (2023), volto a restituire la complessità e multidimensionalità che caratterizza la sostenibilità ambientale e, di conseguenza, i percorsi di transizione per raggiungerla. Sono emerse quattro macrocategorie che, con geometrie variabili, toccano e attraversano i domini sociale, economico, ambientale e istituzionale intesi come aspetti chiave capaci di determinare risorse, vulnerabilità e opportunità che complessivamente dovrebbero guidare i percorsi di transizione locale. La logica è stata quella di raccogliere dati qualitativi e quantitativi secondari per ottenere informazioni generali e dati qualitativi primari per approfondire la comprensione del contesto. I dati raccolti sono stati successivamente interpretati in relazione al quadro teorico afferente ai *Transition Studies*, introdotto nel paragrafo precedente. I concetti di nicchia e regime sono stati messi in tensione per comprendere alcuni elementi del percorso di transizione della regione Emilia-Romagna. Combinando la prospettiva multilivello sostenuta da Geels e Schot (2007) con l’approccio orizzontale proposto da Shove e Walker (2010), ci siamo chiesti come le pratiche sostenibili nascono e si diffondono, quali sono le principali barriere alla transizione, ed abbiamo indagato il ruolo delle politiche pubbliche nell’influencare queste dinamiche. In particolare, è stato analizzato il ruolo del *Patto per il Lavoro e per il Clima*, approvato dalla Regione Emilia-Romagna nel dicembre 2020, in relazione alle dinamiche di continua emersione di nicchie innovative e di consolidamento o indebolimento di barriere alla transizione.

4. Quale transizione per l’Emilia-Romagna

Le politiche pubbliche hanno un ruolo chiave nel determinare l’andamento della transizione ecologica. Il loro impatto sul processo di cambiamento può essere

estremamente positivo laddove diventano nicchie, spazi di incubazione dove sperimentare e diffondere innovazioni sociali, ambientali o tecnologiche. Diversamente, se incapaci di incidere sul contesto socioeconomico – sia sul piano dei valori che su quello degli investimenti – abbattendo o indebolendo alcune delle barriere alla transizione, quelle stesse politiche, mostrando il contraddittorio tra narrative ed azioni reali, continueranno ad avallare i regimi dominanti.

Il *Patto per il Lavoro e per il Clima* (PLC), sottoscritto da 55 soggetti tra cui attori istituzionali e stakeholder regionali e approvato il 14 dicembre 2020 a seguito di un percorso di condivisione ed elaborazione congiunta, ha l'obiettivo di accompagnare l'Emilia-Romagna nella transizione ecologica stabilendo "impegni e responsabilità condivisi rispetto ad un percorso comune che migliori la qualità della vita delle persone e del pianeta e superi il conflitto tra sviluppo e ambiente" (RER, 2020, p.6). Il PLC rappresenta quindi la cornice strategica – basata su una visione di medio-lungo termine in linea con gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030 e dell'Accordo di Parigi (Schlein, 2021) – alla quale fanno riferimento sia politiche di indirizzo come la *Strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'Emilia-Romagna* (RER, 2021) ed il *Percorso Regionale per la neutralità carbonica prima del 2050* (RER, 2024); sia politiche programmatiche come il *Documento Strategico Regionale 2021-2027* (RER, 2021); sia impegni futuri come l'approvazione di una *legge regionale per il clima* "con la quale confermare i propri obiettivi climatici ed introdurre il monitoraggio dell'efficacia delle politiche regionali in tema di mitigazione e adattamento" (RER, 2022, p.4).

Il PLC individua quattro grandi sfide interrelate – la crisi demografica, l'emergenza climatica, la transizione digitale, e il contrasto alle disuguaglianze; assume altrettanti obiettivi strategici, di cui uno centrato specificatamente sul tema della transizione ecologica; ed individua la sperimentazione di "nuove forme di partecipazione democratica" come uno dei processi trasversali necessari al raggiungimento degli obiettivi dati (RER, 2020, p.32). Adottando una scala di analisi sovralocale, europea, il PLC può essere interpretato come una nicchia all'interno della quale diversi attori possano sviluppare iniziative innovative, sperimentali e di rottura rispetto allo status quo. Al contempo però, l'analisi più ravvicinata restituisce un quadro più complesso: da un lato il PLC ha dato l'impulso alla redazione di ulteriori documenti strategici, dall'altro lo stesso patto è stato criticato (RECA, 2020) per la mancanza di incisività e precisione nel delineare gli step progressivi che porterebbero al raggiungimento degli obiettivi auspicati nel breve tempo che ci separa dal 2030. Il numero esiguo di misure e politiche attuative del patto se confrontate con l'enorme portata della sfida posta ad obiettivo, restituiscono un quadro caratterizzato dall'incapacità di affrontare in maniera decisa alcune delle barriere alla transizione ecologica più radicate in Emilia-Romagna.

Alcune di queste sono state esplicitate in fase di redazione del documento strategico *Percorso Regionale per la neutralità carbonica prima del 2050* (RER, 2024) identificando al contempo strategie di superamento, scenari di sviluppo e linee prioritarie di investimento. Sebbene le barriere individuate nel documento – per un approfondimento si veda la sezione 4.2 denominata "sfide e barriere al processo di transizione" – coprano buona parte dei temi considerati centrali nel processo di transizione ecologica, alcune non sono approfondite essendo solo tangenzialmente legate all'abbandono dei combustibili fossili. Infatti, prendendo a riferimento le ventiquattro linee di intervento delineate dal PLC come prioritarie per "accelerare la transizione ecologica per raggiungere la neutralità carbonica prima del 2050 e passare alle energie pulite e rinnovabili entro il 2035; [e] coniugare produttività, equità e sostenibilità, generando nuovo lavoro di qualità" (RER, 2020, p. 25), riprese poi dalla *Strategia regionale Agenda 2030*, emerge come alcuni temi particolarmente pressanti in relazione alla transizione ecologica ed alla mitigazione dei cambiamenti climatici siano posti in secondo piano. Tra questi la prevenzione del dissesto idrogeologico, il raggiungimento di un consumo di suolo pari a zero, la tutela della risorsa idrica e del patrimonio forestale, ed il miglioramento della qualità dell'aria.

Gli eventi alluvionali di maggio 2023 hanno messo alla luce le contraddizioni che albergano nelle politiche regionali di transizione ecologica. L'analisi svolta attraverso l'impiego del framework analitico ha dimostrato come la forte dipendenza del sistema economico regionale dal settore edilizio – che rappresenta circa il 7,5% del Pil regionale ed il 15% delle imprese attive nella Regione (1) – rappresenti una barriera alla transizione estremamente rilevante. Infatti, a discapito dei buoni propositi espressi nella Legge Regionale 24/2017, il consumo di suolo in regione è continuato ad aumentare attestandosi al 8,9% nel 2022 (SNPA, 2023) a fronte di un territorio regionale caratterizzato dal 45,6% della superficie a rischio medio di allagamento con alcune provincie come Ravenna e Ferrara che vedono rispettivamente il 100% e l'80% della popolazione in porzioni di territorio inondabile (Ispra, 2021).

Proprio a seguito dell'alluvione del maggio 2023 Legambiente Emilia-Romagna ha deciso di abbandonare la cordata di firmatari del PLC. Così, con l'uscita dell'unica associazione ambientalista firmataria è diventato evidente lo scollamento tra le politiche pubbliche regionali sul tema della transizione e le istanze del segmento di società civile più attenta ai temi ambientali. Legambiente, nel denunciare l'incapacità della Regione di "trovare un punto d'incontro tra l'obiettivo di mantenere un sistema economico forte e la necessità di attuare la transizione ecologica nei tempi dettati dalla crisi ambientale" (2), ha riconfermato la posizione espressa della Rete per l'Emergenza Climatica ed Ambientale Emilia-Romagna (RECA) che, pur avendo partecipato alla fase di elaborazione del PLC, decise nel 2020 di non firmarlo come atto di denuncia del forte contraddittorio tra

l'enunciazione di obiettivi ambiziosi e l'investimento in grandi opere, il continuo consumo di suolo, la privatizzazione dei beni comuni e la promozione di iniziative in contrasto con l'uscita dalle fonti fossili – il rigassificatore di Ravenna innanzitutto.

5. Conclusioni

Il caso delle politiche pubbliche per la transizione ecologica in Emilia-Romagna è emblematico. Davanti a importanti barriere alla transizione ecologica, riconducibili innanzitutto ad una elevata *path-dependency* del sistema produttivo locale, fortemente legato al settore delle costruzioni e del settore automotive, il PLC non sembra fornire sufficiente slancio ad azioni concrete in un'ottica di un cambiamento di paradigma innanzitutto economico. L'analisi ha inoltre dimostrato la presenza di diverse interpretazioni del concetto di transizione ecologica avanzate da diversi attori sociali, non tanto in termini di obiettivi generali quanto più in termini di definizione delle azioni concrete volte ad alimentare il cambiamento, ponendo seri interrogativi sull'efficacia della dimensione partecipativa intrinseca in tali iniziative.

Note

- * Università degli Studi di Firenze, Dipartimento di Architettura
1. <https://www.saiebologna.it/it/comunicati/emilia-romagna-costruzioni-pil-regionale-imprese-attive>.
 2. <https://www.legambiente.emiliaromagna.it/2023/06/01/legambiente-emilia-romagna-esce-dal-patto-per-il-lavoro-e-il-clima-della-regione-emilia-romagna>.

Bibliografia

- Anguelovski, I., Shi, L., Chu, E., Gallagher, D., Goh, K., Lamb, Z., Reeve, K., & Teicher, H. (2016). Equity Impacts of Urban Land Use Planning for Climate Adaptation: Critical Perspectives from the Global North and South. *Journal of Planning Education and Research*, 36(3), 333–348. <https://doi.org/10.1177/0739456X16645166>
- Chu, E. K., & Cannon, C. E. (2021). Equity, inclusion, and justice as criteria for decision-making on climate adaptation in cities. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 51, 85–94. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.02.009>
- Evrard, E., & Schmitt, P. (2024). Do new brooms sweep clean? Striving for 'A Just Europe' in the Territorial Agenda 2030. *European Planning Studies*, 32(3), 629–647. <https://doi.org/10.1080/09654313.2023.2254329>
- Gadenne, D., Sharma, B., Kerr, D., & Smith, T. (2011). The influence of consumers' environmental beliefs and attitudes on energy saving behaviours. *Energy Policy*, 39(12), 7684–7694. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2011.09.002>
- Geels, F.W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study. *Research Policy*, 31(8–9), 1257–1274. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(02\)00062-8](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(02)00062-8)
- Geels, F.W., & Schot, J. (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, 36(3), 399–417. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.01.003>
- Hughes, S., & Hoffmann, M. (2020). Just urban transitions: Toward a research agenda. *WIREs Climate Change*, 11(3), e640. <https://doi.org/10.1002/wcc.640>
- Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), (2023). Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2023. <https://www.snpambiente.it/snpa/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici-edizione-2023>
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), (2021). Rapporto sulle condizioni di pericolosità da alluvione in Italia e indicatori di rischio associati. <https://www.isprambiente.gov.it/it/publicazioni/rapporti/rapporto-sulle-condizioni-di-pericolosita-da-alluvione-in-italia-e-indicatori-di-rischio-associati>

- Loorbach, D. (2010). Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework. *Governance*, 23(1), 161–183. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2009.01471.x>
- Meerow, S., & Newell, J. P. (2016). Urban resilience for whom, what, when, where, and why? *Urban Geography*, 40(3), 309–329. <https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1206395>
- RECA, Rete Emergenza Climatica e Ambientale Emilia-Romagna, (2021), Patto per il clima e per il lavoro, tutto il verde possibile. Il manifesto di associazioni e comitati in Emilia-Romagna sulla transizione ecologica della Regione. <https://pattoperilclimaeperilavoro.it>
- Regione Emilia-Romagna, (2020). Patto per il Lavoro e per il Clima, Delibera n.1899 del 14/12/2020, <https://www.regione.emilia-romagna.it/pattolavoroeclima/approfondimenti/atti-e-documenti>
- Regione Emilia-Romagna, (2021). Strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'Emilia-Romagna <https://www.regione.emilia-romagna.it/agenda2030>
- Regione Emilia-Romagna, (2021). Documento Strategico Regionale 2021-2027. https://fes.regione.emilia-romagna.it/2021-2027/documenti/dsr-2021-2027_approvato-assemblea-legislativa_delibera-44-2021.pdf
- Regione Emilia-Romagna, (2022). DGR 581 del 21/04/2022, Oggetto: approvazione del progetto "La transizione ecologica attraverso il percorso per la neutralità carbonica prima del 2050"
- Regione Emilia-Romagna, (2024). DGR n. 581 del 21/4/2022 Oggetto: *Percorso Regionale per la neutralità carbonica prima del 2050* <https://ambiente.regione.emilia-romagna.it/it/cambiamenti-climatici/neutralita-carbonica>
- Shove, E., & Walker, G. (2010). Governing transitions in the sustainability of everyday life. *Research Policy*, 39(4), 471–476. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2010.01.019>
- Sovacool, B. K. (2021). Who are the victims of low-carbon transitions? Towards a political ecology of climate change mitigation. *Energy Research & Social Science*, 73, 101916. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.101916>
- Testi, A., Zetti, I., Tarsi, E., Fontana, C., Gisotti, M. R., Rossi, M. (2023). Supporting Local Implementation of the European Green Deal through a Place-Based, Participatory Approach: Methodology for a Comprehensive Analytical Framework. *SUSTAINABILITY*, vol. 15, pp. 0-16
- Turnheim, B., Berkhout, F., Geels, F., Hof, A., McMeekin, A., Nykvist, B., & Van Vuuren, D. (2015). Evaluating sustainability transitions pathways: Bridging analytical approaches to address governance challenges. *Global Environmental Change*, 35, 239–253. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.08.010>
- Velicu, I., & Barca, S. (2020). The Just Transition and its work of inequality. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 16(1), 263–273. <https://doi.org/10.1080/15487733.2020.1814585>
- Zimmermann, K., & Gengnagel, V. (2023). Mapping the social dimension of the European Green Deal. *European Journal of Social Security*, 25(4), 523–544. <https://doi.org/10.1177/13882627231208698>
- Zolfagharian, M., Walrave, B., Raven, R., & Romme, A. G. L. (2019). Studying transitions: Past, present, and future. *Research Policy*, 48(9), 103788. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.04.012>

Il Dibattito pubblico nel PNRR: processi di coinvolgimento e di ascolto dei cittadini nei procedimenti di pianificazione e di progettazione delle grandi opere strategiche

Maria Rita Schirru*

Inquadramento del tema

Il tema della partecipazione nelle procedure di realizzazione delle grandi opere pubbliche si sviluppa in materia ambientale a partire dalla dichiarazione di Rio, nel 1992, che enuncia il principio della partecipazione pubblica nelle decisioni impattanti sull'ambiente con l'idea che solo con il coinvolgimento delle comunità locali è possibile attuare davvero uno sviluppo sostenibile (1).

Tale principio assume ancor più rilievo nel 1998 con la Convenzione di Aarhus, adottata dalla Commissione Nazioni Unite per l'Europa (UNE/CE), e che coinvolge attualmente 47 membri, tra cui l'Italia e l'Unione europea (2).

In particolare, l'articolo 6 della citata Convenzione fissa l'obbligo per gli stati di garantire ai soggetti interessati l'informazione e la partecipazione nei procedimenti volti ad adottare decisioni impattanti sull'ambiente (3). Nonostante il dibattito pubblico non sia espressamente nominato nel testo di Aarhus, è qui che l'istituto trova la sua origine e il suo scopo. Infatti, gli strumenti partecipativi come il dibattito pubblico sono nati proprio dallo sviluppo del principio di partecipazione effettiva come descritto dalla convenzione e hanno come principale funzione quella di garantirne la piena attuazione (4).

Il dibattito pubblico viene codificato per la prima volta in Francia nel 1995 con la legge *"relative au renforcement de la protection de l'environnement"*, nota come *"Loi Barnier"*, che ha disciplinato il rapporto tra la realizzazione delle grandi opere e la tutela dell'ambiente, nell'ottica di garantire l'intervento dei cittadini nel processo decisionale mediante uno strumento che permette la partecipazione alla fase iniziale della procedura di progettazione di un'opera pubblica (5).

In Italia il dibattito pubblico è stato disciplinato dall'articolo 22 *"Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico"* del Decreto legislativo

n. 50/2016, cd. *"Codice dei contratti pubblici"*, e successivamente dal regolamento attuativo, DPCM n. 76/2018 *"Regolamento recante modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico"* che, all'art. 2, definisce il Dibattito Pubblico come *"il processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità e le soluzioni progettuali di opere, progetti e interventi"*.

Il Decreto legge n. 77/2021 *"Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure"* ha previsto alcune modifiche alla disciplina del dibattito pubblico per le opere di cui all'art. 44 comma 1 dello stesso Decreto (ovvero quelle di cui all'Allegato IV) e per quelle finanziate con il PNRR e il PNC.

L'istituto in esame è, oggi, disciplinato dall'art. 40 del Decreto legislativo n° 36/2023 (Nuovo Codice dei contratti pubblici), con cui la procedura è stata confermata nell'ordinamento con alcune modifiche, e dall'Allegato I.6 al Codice.

Il dibattito pubblico in Francia

L'istituto del dibattito pubblico è nato in Francia con la Loi n. 95-101/1995 *"relative au renforcement de la protection de l'environnement"* (c.d. Loi Barnier), che ha previsto che tutti i grandi progetti infrastrutturali di interesse nazionale dello Stato o delle comunità locali, prima di essere eventualmente sottoposti a valutazione di impatto ambientale o ad inchiesta pubblica, debbano essere sottoposti a dibattito pubblico organizzato dalla *Commission National du Débat Public* (CNDP) (6).

La Francia con la Legge n. 2002-276/2002 ha riorganizzato l'istituto prevedendo che la CNDP fosse classificata come organo amministrativo indipendente, con l'attribuzione di maggiori poteri.

Nel tempo ci sono state ulteriori modifiche legislative ed, oggi, il dibattito pubblico è disciplinato dalla *Section III* del *Code de l'environnement* in cui è delineato come una tappa del processo decisionale.

Le fasi fondamentali di un dibattito pubblico previste dalla legislazione francese sono tre: la prima fase è la presentazione pubblica del progetto; la seconda fase è una discussione aperta e il più possibile estesa sui punti critici del progetto; la terza fase è la conclusione del processo, che avviene con la redazione da parte della CNDP di una *Relazione finale* dove sono riportati gli esiti del dibattito stesso.

Il dibattito pubblico nel Decreto legislativo n. 50/2016

Come già anticipato, la prima regolazione a livello nazionale della disciplina del dibattito pubblico è stata introdotta dal Codice dei contratti pubblici del 2016, su modello di francese ma con delle peculiarità.

Secondo l'articolo 22 del d.lgs. n. 50/2016, i committenti erano tenuti a pubblicare nel proprio profilo *“i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulla città o sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse”*.

Era stata poi istituita una “Commissione Nazionale del dibattito pubblico,” presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il compito di raccogliere e pubblicare informazioni sui dibattiti pubblici in corso di svolgimento o conclusi, e di proporre raccomandazioni per lo svolgimento del dibattito pubblico sulla base dell'esperienza maturata.

Inoltre era stato previsto un regolamento attuativo, il DPCM n. 76/2018, che prevedeva l'obbligatorietà dell'indizione del dibattito pubblico soltanto per la realizzazione di opere a grande impatto sul territorio che superassero determinate soglie dimensionali e i casi in cui il dibattito era facoltativo.

Con l'avvio della procedura spettava alla stazione appaltante trasmettere alla Commissione il progetto di fattibilità, con gli obiettivi e le caratteristiche dello stesso, ed un *Dossier* motivato.

Il compito di curare in concreto lo svolgimento del dibattito, invece, era affidato alla figura del “Coordinatore del dibattito pubblico”, il quale doveva indicare in un documento di progetto i temi, il calendario degli incontri e le modalità di partecipazione.

La procedura del dibattito pubblico comportava diverse fasi di svolgimento: iniziava con la pubblicazione del *Dossier* ad opera del soggetto aggiudicatore e si concludeva nei quattro mesi successivi, con l'invio da parte del Coordinatore all'amministrazione di una *Relazione conclusiva*. Entro i successivi due mesi, l'amministrazione aggiudicatrice elaborava un *Dossier finale* che veniva pubblicato sul proprio sito e sul sito della commissione. Del *Dossier finale* e delle considerazioni emerse in sede di dibattito pubblico l'amministrazione aggiudicatrice era obbligata a tenere conto nella decisione finale sulla predisposizione del progetto definitivo e le stesse dovevano essere discusse in sede di conferenza di servizi relativa all'opera da realizzare.

Il dibattito pubblico nel PNRR

Durante il periodo della pandemia, con il Decreto legge n. 76/2020 “Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale”, il dibattito pubblico ha subito una serie di modifiche, al fine di semplificare e velocizzare la realizzazione di opere di elevata rilevanza sociale. Con il Decreto legge n. 77/2021 il legislatore è intervenuto nuovamente, introducendo prescrizioni volte ad individuare le soglie dimensionali che rendono obbligatorio il dibattito in misura addirittura inferiore a quella prevista dal regolamento attuativo del 2018, ampliando i casi in cui è doveroso attivare la procedura.

Si segnala, come fa notare Marsili, che le innovazioni introdotte vadano verso la riduzione drastica dei tempi di svolgimento, avendo stabilito che per le opere finanziate in tutto o in parte dal PNRR, il dibattito abbia la durata massima di 45 giorni e che tutti i termini siano ridotti della metà: si tratta di tempi strettissimi in cui bisogna svolgere e concludere la procedura, con il rischio di sacrificarne l'utilità (7).

Tuttavia, sulla base delle esperienze in corso, i dibattiti pubblici applicati a opere e infrastrutture finanziate con il PNRR hanno portato a risultati positivi, come emerge dalla Relazione alle Camere “Il dibattito pubblico in Italia a due anni dalla sua attuazione”, anche perché hanno avuto iter differenti e semplificati e sono stati registrati numeri elevati di partecipazione della collettività, come nel caso del dibattito pubblico applicato alla Circonvallazione di Trento e nel caso di alcuni tratti della linea ferroviaria Roma-Pescara.

Il dibattito pubblico nel nuovo Codice dei contratti

L'art. 40 del Decreto legislativo n. 36/2023, Codice dei Contratti, ha disciplinato l'istituto del dibattito pubblico, in cui si specifica che la stazione appaltante o l'ente concedente possono indire il dibattito, ove lo ritengano opportuno, in ragione della particolare rilevanza sociale dell'intervento e del suo impatto sull'ambiente e sul territorio.

Quindi, è disposto che il dibattito inizi con la pubblicazione, sul sito istituzionale della stazione appaltante o dell'ente concedente, di una relazione sul progetto dell'opera e l'analisi di fattibilità delle alternative progettuali

La norma indica, inoltre, tutti i soggetti che possono presentare osservazioni e proposte: le amministrazioni statali che sono interessate alla realizzazione dell'intervento, le Regioni e gli altri enti territoriali interessati all'opera e, infine, i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni e comitati che in ragione degli scopi statuari siano interessati all'intervento, escludendo i singoli cittadini.

Le proposte e le osservazioni devono essere presentate in un termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della relazione iniziale, secondo le modalità individuate dal Responsabile del dibattito pubblico, il quale poi ha il compito di redigere una *Relazione* contenente la sintetica descrizione delle proposte e delle osservazioni con l'eventuale indicazione di quelle ritenute meritevoli di accoglimento.

Il procedimento deve concludersi in tempi brevi non superiori a centoventi giorni dall'inizio della procedura.

La *Relazione conclusiva* del dibattito viene redatta dalla stazione appaltante o dall'ente concedente e pubblicata, sul proprio sito, entro due mesi dalla relazione del responsabile.

Gli esiti del dibattito sono valutati dalla stazione appaltante o dall'ente concedente ai fini dell'elaborazione del successivo livello di progettazione.

Esperienze di dibattito pubblico in Italia: il caso della Circonvallazione di Trento

La Circonvallazione ferroviaria di Trento è stata la prima opera finanziata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) su cui è stato avviato il procedimento di dibattito

pubblico (vedi fig. 1). Il percorso di dibattito pubblico è stato progettato nel mese di novembre 2021 e si è chiuso il 3 febbraio 2022 con la presentazione della *Relazione conclusiva* da parte del Coordinatore del Dibattito Pubblico (AA.VV. 2022).

L'intervento è parte del più ampio progetto di quadruplicamento della linea ferroviaria Fortezza-Verona, uno delle opere individuate dall'Unione Europea come necessarie per la realizzazione del corridoio strategico Scandinavia – Mediterraneo (vedi fig. 2).

Le attività svolte hanno riguardato da un lato gli incontri con un pubblico vasto, attraverso l'organizzazione di momenti di confronto pubblico di presentazione dell'opera e di approfondimento tecnico dei temi progettuali più rilevanti; dall'altra il confronto con i principali attori locali direttamente e indirettamente coinvolti nel progetto.

I temi emersi nel dibattito, come desumibili dalla *Relazione conclusiva al dibattito del 3 febbraio 2022* (8), sono stati alcuni di carattere generale, che interessano l'opera nel suo complesso, altri di carattere puntuale che interessano particolari porzioni di territorio e le diverse fasi progettuali e/o realizzative. Tra i temi di interesse si segnalano: le osservazioni riguardanti l'utilità dell'opera e le politiche per l'inter-modalità; i tempi troppo stretti per la realizzazione dell'opera, imposti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza; la sicurezza



Fig. 1

Il tracciato della Circonvallazione di Trento



Fig. 2

Il tracciato della Circonvallazione di Trento nel contesto europeo

nella gestione dei transiti delle merci, soprattutto per quelle pericolose. Qualche dubbio ha riguardato anche il progetto integrato, predisposto dal Comune di Trento, dalla Provincia autonoma di Trento e da RFI che, seppur ritenuto nel suo complesso condiviso, è stato considerato di dubbia fattibilità, soprattutto per quanto riguarda le risorse necessarie alla sua realizzazione.

Un altro filone di interesse emerso all'interno del dibattito è stato relativo ai possibili impatti riguardanti la costruzione dell'opera: il "consumo di suolo" e i conseguenti espropri e/o occupazioni temporanee; le possibili interferenze dell'opera con le risorse idriche superficiali e sotterranee; il passaggio dell'opera in aree caratterizzate da elementi franosi; le possibili interferenze e gli impatti dell'opera sul patrimonio storico e culturale; nonché le possibili interferenze dell'opera con i beni ambientali ivi presenti.

Elementi di criticità nel dibattito pubblico

Dalle analisi fin qui svolte e dal dibattito attualmente in corso sull'argomento, emergono diverse criticità nello strumento del dibattito pubblico così come modificato dal nuovo Codice dei contratti del 2023.

Innanzitutto, si esprimono perplessità, mosse da più parti (9) sul fatto che nella nuova disciplina non esista più l'"opzione zero", ovvero la possibilità che in sede di dibattito pubblico si decida di non realizzare più l'opera. L'art. 22 del vecchio Codice dei contratti del 2016, infatti, prevedeva che *"gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte sono valutate in sede di predisposizione del progetto definitivo e sono discusse in sede di conferenza di servizi relativa all'opera sottoposta al dibattito pubblico"*; mentre il nuovo Codice del 2023 precisa che *"gli esiti del dibattito, ivi comprese eventuali proposte di variazione dell'intervento, sono valutati dalla stazione appaltante o dall'ente concedente ai fini dell'elaborazione del successivo livello di progettazione"*. Pertanto, sembrerebbe non esistere più spazio per discutere sull'abbandono del progetto di costruzione dell'opera e, di conseguenza, le osservazioni scaturenti dal dibattito si configurerebbero al massimo come proposte di "variazioni dell'intervento" (10).

Altro aspetto di particolare problematicità è l'assenza, nell'art. 40 del nuovo Codice, di qualsiasi riferimento alla "Commissione nazionale del dibattito pubblico", senza alcuna previsione di affidarne le sue funzioni ad un altro soggetto qualificato, come per esempio l'Autorità Nazionale Anticorruzione (11). Tra l'altro, alcuni lamentano che la soppressione della Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico, organo terzo e neutrale, potrebbe comportare problemi di conflittualità istituzionale tra i soggetti decisori pubblici non essendoci più questo organo terzo e neutrale capace di mediare tra i vari soggetti pubblici coinvolti (12).

Un altro aspetto critico è rappresentato dalla difficoltà di riuscire a trovare un bilanciamento tra l'esigenza di celerità, che è richiesta sempre di più in tale settore, in particolare per le opere finanziate con il PNRR, e l'esigenza di partecipazione e condivisione. Garantire scelte consapevoli e democratiche con il ricorso al dibattito pubblico, infatti, comporta un conseguente rallentamento dell'iter di realizzazione dei progetti, per cui è fondamentale riuscire a bilanciare l'esigenza del confronto con quella della celerità (13).

Un'altra questione, riguarda il fatto che le norme (Codice e allegati) escludono la partecipazione dei singoli cittadini, consentendo di prendere parte al dibattito pubblico alle sole amministrazioni interessate e ai portatori di interesse collettivo (14). Vengono quindi esclusi dalla partecipazione i singoli cittadini, le comunità e gli stakeholder locali comunque organizzati, in palese contraddizione con regolamenti internazionali recepiti dall'Italia come, ad esempio, la Convenzione di Aarhus. Inoltre, nell'Allegato 1.6 (art. 4, comma 4) vengono

abolite anche le possibilità di discussione e contraddittorio tra i già pochi soggetti legittimati a partecipare, in quanto si prevede la partecipazione solo attraverso osservazioni scritte inviate tramite strumenti informatici e nel termine preteritorio di 60 giorni (15).

Per garantire maggiore neutralità alla procedura, inoltre, dovrebbe essere la stessa Commissione, e non la stazione appaltante, a nominare il Responsabile del dibattito pubblico, attingendo da un elenco di Coordinatori da essa stessa istituito, come del resto previsto dal DL 77/2021 per i dibattiti pubblici delle opere PNRR (16).

Prospettive e conclusioni

Dalla lettura della Relazione, inviata alle Camere il 3 gennaio 2023 dalla Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico, “Il dibattito pubblico in Italia a due anni dalla sua attuazione”, si rileva come, nel passaggio dal vecchio al nuovo Codice dei Contratti, alcune innovazioni – che pure potrebbero apparire virtuose in ragione dello snellimento procedurale – abbiano in realtà depotenziato il ruolo che i cittadini, singoli o riuniti in associazioni, avrebbero potuto svolgere all’interno del procedimento attuativo delle opere pubbliche di rilevante interesse.

Dall’emergenza pandemica, con tutto il suo portato di condizione eccezionale ed imprevista, molte procedure hanno subito processi di semplificazione con effetto immediato, prive di quel necessario grado di approfondimento della natura del provvedimento e del suo impatto sull’economia e sulla società, come poi è stato riscontrato in alcune settori specifici dell’economia produttiva.

Nel caso in esame, si è rilevato come alcune modifiche all’attività della Commissione, ma si potrebbe ben dire della *ratio* stessa del meccanismo partecipativo popolare, abbiano comportato una diminuzione del ruolo e del significato del coinvolgimento delle comunità interessate.

A titolo esemplificativo si cita la soppressione della figura del singolo cittadino tra i soggetti interessati, il ricorso alla sola via telematica per il confronto e una minore trasparenza conseguente all’eliminazione dell’obbligo di pubblicazione degli esiti del dibattito, sostituita dalla semplice pubblicazione sul sito web dell’Amministrazione procedente.

Anche se, in realtà, tali innovazioni non sembrano andare, ad una prima lettura, in direzione di una minore partecipazione democratica ai processi di sviluppo del territorio, si ravvede nelle modifiche l’istituzione di un quadro procedurale che non valorizza il ruolo dei cittadini, bensì verticalizza il regime delle figure interessate.

In buona sostanza, occorre riflettere sul pieno significato del termine partecipazione che, nel caso in argomento, rappresenta quota parte (non marginale) del processo di realizzazione di un intervento pubblico sul territorio con modalità sostenibili e condivise.

Ritenere, infatti, che un’opera pubblica possa essere definita ecosostenibile soltanto in ragione delle sue caratteristiche costruttive, rappresenta un modo limitativo di intendere i processi trasformativi del territorio, che invece hanno la necessità di essere condivisi con le comunità interessate proprio nell’ottica della loro integrale sostenibilità economica, costruttiva e sociale.

È auspicabile che il nuovo Regolamento che sostituirà l’Allegato 1.6 del Codice ripensi l’attuale esclusione dalla partecipazione al dibattito dei singoli cittadini, consentendo di prendere parte al dibattito pubblico non solo alle amministrazioni interessate e ai portatori di interesse collettivo, ma anche a chiunque abbia interesse, come previsto nella Convenzione di Aarhus.

Note

* Sapienza Università di Roma, Dipartimento di Pianificazione, Design, Tecnologia dell’Architettura, Sapienza Università di Roma, mritaschirru@gmail.com

1. Marsili 2024.
2. Idem.
3. Fasoli 2011; Marsili 2024; UN/ECE 2000.
4. Orlando 2020; Marsili 2024.
5. Amirante 2002; Mansillon 2006; Marsili 2024.
6. Dell’Omarino 2017.
7. Marsili 2024.
8. RFI 2022.
9. Marsili 2024.
10. Di Martino 2023; Marsili 2024.
11. Marsili 2024.
12. Ventura 2024.
13. Idem.
14. Tolti 2023.
15. Polvani; Di Rienzo 2023.
16. Idem.

Bibliografia

- Amirante D. (2002), “Codificazione e norme tecniche nel diritto ambientale. Riflessioni sull’esperienza francese” in *Diritto e gestione dell’ambiente*, 1 (pag. 9 e ss.)
- Commissione Nazionale Dibattito Pubblico (2023) *Relazione alle Camere: il dibattito pubblico in Italia a due anni dalla sua attuazione*, on line su: <https://www.mit.gov.it/documentazione/cndp-commissione-nazionale-dibattito-pubblico>
- Dell’Omarino M. (2017), “Il dibattito pubblico come strumento di democrazia partecipativa. Una breve indagine comparata in occasione della sua introduzione nell’ordinamento italiano” in *Diritti comparati*, 7 (pag. 1-19)
- Di Martino A. (2023), “Il dibattito pubblico nel nuovo codice dei contratti pubblici: prime considerazioni rispetto ad alcune aporie di sistema” in *Passaggi costituzionali*, 2 (pag. 247-261)
- Di Rienzo M, Polvani M. (2023), “La riforma del Codice dei Contratti Pubblici e la partecipazione civica nel

- disegno delle opere pubbliche più rilevanti per le comunità locali" in *Menabò di etica ed economia*, 187 (pag. 187)
- Fasoli E. (2011) *Associazioni ambientaliste e procedimento amministrativo in Italia alla luce degli obblighi della Convenzione di Aarhus*, Cedam, Padova
- Mansillon Y. (2006), "L'esperienza del Débat Public in Francia" in *Democrazia e Diritto*, 3 (pag. 101-114)
- Marsili B. (2024), "Il Dibattito pubblico nel nuovo codice degli appalti: tra democrazia partecipativa, tempo e risultati" in *CERIDAP*, on line su: <https://ceridap.eu/il-dibattito-pubblico-nel-nuovo-codice-degli-appalti-tra-democrazia-partecipativa-tempo-e-risultati/?lng=en>
- Orlando E. (2020), "Il dibattito pubblico nella Convenzione di Aarhus e nella legislazione europea" in *Istituzioni del federalismo*, 3 (pag. 561-605)
- RFI (2022) Dibattito Pubblico Circonvallazione ferroviaria Trento, Relazione conclusiva al dibattito, 3 febbraio 2022, online su: <https://www.rfi.it/content/dam/rfi/rete/opere-sottoposte-a-dibattito-pubblico/circonvallazione-trento/dp-trento%20relazione%20conclusiva.pdf>
- Tolli, D. (2023), "Il Destino del dibattito pubblico in Italia: utilità e prospettive" in *Salvis Juribus*, on line su: <http://www.salvisjuribus.it/il-destino-del-dibattito-pubblico-in-italia-utilita-e-prospettive/>
- UN/ECE (2000), *The Aarhus Convention: an implementation guide*, United Nations Publication, New York Ginevra
- Ventura V. e Ventura F. (2024) "Dibattito pubblico: genesi, stato dell'arte, benefici e criticità" in *Strade e Autostrade*, on line su: <https://www.stradeeautostrade.it/finanza-e-progetti/dibattito-pubblico-genesi-stato-dellarte-benefici-e-criticita/>

Riconnettere per Rigenerare - Progetto partecipativo C.U.O.R.I. (Centralità Urbane di Ostuni da Riconnettere e Integrare)

Francesca Pace*, Marco Degaetano**, Gianfranco Ciola**

La città: analisi storica e sviluppo attuale

La città di Ostuni, circa 30.000 abitanti, sorge sui lembi più avanzati delle murge sud orientali, ad una altitudine di circa 230 m slm e ad una distanza di circa 7 km da questo. La conformazione del suo nucleo abitato medievale, il rione "Terra" colorato di bianco e cinto dalle mura aragonesi, affacciato sulla piana degli ulivi e rivolto verso il mare, rappresenta la sua forte connotazione paesaggistica.

Lo sviluppo del borgo in età medievale, soprattutto per le fasi più antiche, non è facilmente ricostruibile, tuttavia risulta possibile affermare che Ostuni, racchiusa da una fortificazione perimetrale, comincia a definire le sue forme, disponendosi sulla sommità di una collina, in età altomedievale. Alla presenza di un nucleo storico così fortemente caratterizzato, deve aggiungersi la vastità e varietà del territorio comunale, che presenta 20 km di costa, estesi dal "Parco naturale regionale delle dune costiere" fino a Torre Pozzelle, in una varietà estrema di morfologie e di ambienti costieri, ma anche una interessante parte interna, che comprende la cosiddetta "selva" zona collinare incuneata nella Valle d'Itria e coperta di vegetazione tipica della macchia mediterranea che raggiunge i 400 m di altezza, e la piana degli ulivi monumentali, che dal gradone murgiano raggiunge il mare, solcata in molti tratti dalle "lame", incisioni poco profonde ortogonali alla linea di costa che caratterizzano un vasto tratto del litorale della puglia centrale.

Una serie di circostanze diverse, il dislivello fra il nucleo antico e la piana, la cinta muraria ben conservata, gli orti a corona di quest'ultima, una attività olivicola fiorente nella piana, ha fatto sì che la città si espandesse verso l'interno, nelle zone collinari a sud del nucleo antico. Il collegamento veloce, la SS adriatica, corre lungo la litoranea, così come la rete ferroviaria, a cui ridosso purtroppo è stata localizzata una vasta zona industriale.

In realtà la spinta insediativa ha interessato in maniera importante la città, ma con tipologie espansive del tutto differenti nei diversi contesti storici.



Fig. 1

Veduta aerea in cui sono evidenti i differenti tessuti urbani, dal centro storico alla periferia e la relazione con la morfologia del territorio

Nel periodo postbellico si realizza, sempre nella zona sud, una grande espansione della città, il rione Melogna con l'attuale viale Pola, il quartiere Ina Casa e poi la zona 167, il rione Cappuccini e i dintorni del campo sportivo. Si tratta di una espansione disorganica e senza qualità, nella maggior parte dei casi nata dalla necessità di realizzare alloggi in tempi rapidi, quindi priva di servizi e di una organizzazione dello spazio pubblico. Nel tempo si è assistito al concentrarsi di un marcato numero di spazi commerciali intorno all'asse centrale corrispondente a viale Pola insieme ad una quasi totale assenza di attività e servizi nei quartieri periferici residenziali.

Vi è stato quindi un fenomeno di graduale abbandono, da parte degli abitanti, del quartiere Terra, verso aree della città maggiormente dotate di servizi e verso abitazioni con requisiti prestazionali più adeguati ai tempi; sul finire degli anni 90 il rione Terra veniva definito dagli allora estensori del PRG "al tempo stesso fiore all'occhiello della città ed area problema per eccellenza". Gli aspetti negativi riguardavano con ogni evidenza la quantità di abitazioni non occupate, pari quasi al 60% del totale, la grande presenza di popolazione anziana e di nuclei formati da un unico componente, la dimensione degli alloggi con una prevalenza di una o due stanze. Degli aspetti positivi si è già detto, riguardanti il forte impatto visivo del suo aspetto esterno, ma anche la suggestione del percorrere le strade strette, le scalinate, i percorsi tortuosi fra casette bianche e improvvisi

scorci panoramici. E ciò ha comportato nel tempo la trasformazione del quartiere in un luogo di fruizione turistica, dove gli esercizi commerciali sono ad esclusivo servizio del turista (food e oggettistica da souvenir) e le abitazioni sono utilizzate a scopo ricettivo.

Il turismo

Per quanto attiene ai flussi, negli ultimi dieci anni si è verificato un forte incremento di arrivi, superiore al 50%, ed un incremento di poco inferiore al 30% per quanto attiene alle presenze, (134.554 arrivi e 517.693 presenze nel 2022) che fanno registrare un tempo di permanenza medio di poco superiore ai 4gg. oltre ad una quantità via via crescente di turisti stranieri (ormai intorno al 40% del totale).

I dati delle strutture turistiche, regolarmente iscritte al DMS della Regione Puglia, (sistema digitale dedicato alla gestione e alla promozione del turismo e della cultura in Puglia utile per l'ottenimento del Codice Identificativo di Struttura) evidenziano ad Ostuni, la presenza di 2.130 strutture ricettive, pari al 38% del totale delle strutture ricettive presenti in provincia di Brindisi e al 5% del totale delle strutture presenti nell'intera Regione. Tanto a livello del comune di Ostuni, quanto a livello pugliese, si assiste ad una crescita degli esercizi extra-alberghieri (in particolare B&B, alloggi privati e case per vacanze), che rappresentano attualmente, nel territorio di Ostuni, il 95% del totale delle strutture ricettive.

Etuttavia gli indici demografici rappresentano una città in calo di popolazione e con notevole grado di invecchiamento, con valori sempre peggiorativi rispetto alla media provinciale e regionale nonché una grande quantità di abitazioni non occupate da residenti, 17060, pari al 66% del totale. Al di là della vivace e costante presenza di turisti che frequentano il rione Terra e la piazza della Libertà, il declino della città risulta evidente: quello che fino a tutti gli anni novanta era il centro, non solo fisico, ma anche commerciale e sociale della città, Viale Pola, ha perso la sua centralità ed è in via di abbandono e desertificazione economica.

Rigenerazione urbana e concorso di progettazione

L'amministrazione comunale ha posto tra i suoi punti qualificanti l'avvio di un Concorso di progettazione per la riqualificazione dell'area del Campo sportivo; si tratta di un'area molto estesa posta a sud est del centro storico, a ridosso di Piazza Italia e della parte terminale dell'asse commerciale di Viale Pola; circondato da un tessuto urbano residenziale risalente agli anni 60 rappresenta oggi uno spazio che, seppur non privo di funzioni, non dialoga dal punto di vista formale nè visivo con la città, rappresentandone di fatto una enclave priva di significato, seppur ricca di potenzialità.

La scelta è stata quella di non limitarsi a ridefinire un nuovo spazio d'uso, ma di cogliere

l'occasione per rigenerare una intera parte della città costruendo un nuovo polo di servizi e attrezzature, ma anche relazioni e connessioni, fra l'area del centro storico e le più recenti aree residenziali a sud; fra le aree settecentesche, il polo di servizi della biblioteca e l'asse commerciale di Viale Pola; fra la città consolidata e il costone murgiano con le sue aree verdi, cercando di riconnettere parti di città oggi funzionalmente separate e fruite da soggetti diversi, la città dei residenti e la città dei turisti.

L'obiettivo generale è quello di migliorare la qualità urbana attraverso un ridisegno dello spazio pubblico, la creazione di servizi e di infrastrutture verdi. Tutto questo con la partecipazione degli abitanti.

L'occasione è stata data dal Bando regionale 2022 per la concessione di contributi a sostegno dei processi di partecipazione della Regione Puglia nell'ambito del progetto "Puglia Partecipa" cui il Comune si è candidato ottenendo un finanziamento proprio per lo svolgimento delle attività di partecipazione.

Formalmente oggetto finale del processo è la costruzione del DIP (Documento di Indirizzo alla Progettazione) da porre alla base del Concorso che l'amministrazione intende realizzare con l'obiettivo di migliorare la qualità urbana, ridisegnare lo spazio pubblico riconnettendo le diverse 'centralità' di Ostuni e innescare un processo di rigenerazione urbana di grandi parti del centro abitato. Tale processo contribuirà alla costruzione di un nuovo scenario strategico condiviso di sviluppo della città, propedeutico alla realizzazione di nuove politiche urbane e, si auspica, di un nuovo strumento urbanistico, considerato che il tentativo di redigere un nuovo strumento urbanistico agli inizi degli anni 2000 non è andato a buon fine e la città è dotata di un PRG ormai obsoleto.

Le attività di partecipazione realizzate con il progetto CUORI

Il processo partecipativo è stato molto ricco ed ha previsto una vasta e articolata composizione dei soggetti coinvolti, sia soggetti istituzionali che cittadini.

Sono stati subito siglati due Protocolli d'intesa: con il "Forum della società civile" e con il DUC (Distretto Urbano del Commercio) associazione che riunisce gran parte degli esercenti delle attività commerciali di Ostuni; il protocollo era volto alla costruzione condivisa del processo partecipativo.

Un processo partecipativo può ritenersi efficace se capace sia di coinvolgere un'ampia fascia della popolazione, sia di rendere partecipi anche differenti tipologie di stakeholders. A tal fine, le attività del programma CUORI, hanno previsto diverse modalità di partecipazione, ciascuna delle quali ha prodotto dei risultati molto specifici.

In particolare il programma ha previsto:

1. Presentazioni e dibattiti pubblici
2. Laboratori nelle scuole di ogni ordine e grado presenti nel Comune di Ostuni
3. Passeggiate esplorative
4. Laboratori Tematici rivolti soprattutto ai tecnici
5. Giornate di Urbanismo tattico
6. Un questionario online

Il primo incontro pubblico di presentazione del progetto CUORI e del relativo programma di attività, è avvenuto lunedì 25 marzo 2024 presso il salone dei Sindaci del Palazzo di Città.

Durante il dibattito con la cittadinanza presente, è emersa numerose volte la necessità di avviare progetti di rigenerazione urbana di lunga durata per fornire nuovi servizi soprattutto ai residenti e non solo ai turisti e di ricostruire connessioni tra le diverse zone della città che al momento sono troppo separate tra loro.

È stata ampiamente condivisa la scelta di un processo partecipativo, capace di rendere tutti protagonisti di un progetto di trasformazione urbana attraverso le azioni di quello che è stato dai cittadini stessi definito “urbanistica partecipata”.

Laboratori con le scuole

In merito al coinvolgimento delle scuole, è importante mettere in evidenza la capacità spesso trascurata dei bambini e dei ragazzi di essere non soltanto parte attiva e importante della comunità di un paese, ma anche di essere brillantemente capaci di intuire il senso e l'importanza di un processo di rinnovamento urbano, tanto da assumere atteggiamenti molto responsabili nei confronti delle attività del processo partecipativo.

Gli alunni e gli studenti coinvolti nei laboratori hanno dimostrato un forte senso di appartenenza ai luoghi e alla comunità, soprattutto nella cura dei dettagli di alcuni loro elaborati richiesti durante le attività del laboratorio. Non solo una questione estetica dei disegni o delle planimetrie, ma anche di contenuti delle proprie proposte per la città di cui si sentono davvero già parte integrante.

In particolare i laboratori hanno interessato gli alunni e studenti delle Scuole primarie e secondarie di primo grado. Nell'attività svolta nelle Scuole elementari sono emerse numerose idee che hanno evidenziato come i ragazzi vedono la città di Ostuni e come la vorrebbero per i prossimi anni. Attraverso una buona dose di creatività, sono stati realizzati due lunghi nastri dove la visione degli alunni è stata espressa attraverso disegni e pensieri scritti sulla città e i suoi spazi pubblici.



Fig. 2

Momenti del laboratorio “Il pentagramma di idee” in cui ciascun bambini colloca la propria “idea/nota” per la città

Nei laboratori con gli studenti delle Scuole Medie, questi sono stati coinvolti nell'individuazione dei loro punti di incontro segnalati con dei post-it all'interno di una mappa dei luoghi della città maggiormente frequentati, molti dei quali corrispondono ad esercizi commerciali per la somministrazione di bevande o a luoghi insoliti come i cosiddetti “cancelli”, toponimo utilizzato tra i ragazzi per individuare degli spazi particolari all'interno di condomini, oltre agli ormai numerosi siti di distribuzione automatica di bevande.

Da ciò emerge che, il concetto di “luogo di aggregazione” non è quasi mai associato ad uno spazio pubblico come classicamente inteso, ma ad un servizio offerto.

Alcune ragazze hanno anche individuato luoghi da evitare nelle ore serali, in quanto a rischio per la sicurezza personale. Gli studenti sono stati impegnati in un laboratorio di progettazione su come vorrebbero utilizzare al meglio gli spazi attualmente occupati dal Campo Sportivo. Gli elaborati sono stati molto dettagliati, individuando luoghi di aggregazione, aree verdi con zone sportive, dotate di servizi, aree di sosta senza auto con punti d'acqua come fontane o con musica, luoghi dove i ragazzi possano incontrarsi e liberare energie.

Quando è stato chiesto loro, che visione hanno di uno spazio pubblico, le risposte sono state le più disparate, ma quasi tutte contengono la richiesta di verde, dove fare sport o musica, senza auto, dove socializzare e "liberare energie".

Passeggiate esplorative

La prima passeggiata esplorativa è stata realizzata secondo un percorso ben definito che ha toccato diversi punti della città dove, con gli occhi di disabili motori e di genitori con bambini, si è potuto verificare il livello di accessibilità della città, con i suoi marciapiedi, gli attraversamenti pedonali, le aree verdi, le fermate dei pullman. È stata visitata l'area retrostante il Campo Sportivo con il grande muro che divide i quartieri. Significativa è stata la visita alla scuola elementare Pessina con i giardini che la circondano e la piazza antistante l'edificio scolastico, Piazza Italia, invasa dalle auto in transito parcheggiate sulle tre corsie.

La passeggiata successiva ha visto la partecipazione di un folto gruppo di cittadini, percorrere le vie da Piazza della Libertà fino alla principale arteria commerciale della città, viale Pola. Durante il percorso sono state rilevate numerose criticità, come la carenza di spazi pubblici, di zone pedonali separate dal traffico, la mancanza di zone d'ombra e di marciapiedi. Queste segnalazioni sono state accompagnate da proposte per migliorare lo stato attuale di viale Pola con momenti di confronto con le associazioni di commercianti.



Fig. 3

Momento di confronto collettivo durante una delle passeggiate esplorative

Laboratori tecnici

Il primo Laboratorio tecnico realizzato in collaborazione con gli Ordini di architetti e paesaggisti, ingegneri, agronomi e forestali, Collegio provinciale dei geometri, ha avuto come tema di riflessione la struttura urbana e la città consolidata. L'incontro è stato introdotto dall'amministrazione comunale e le relazioni degli esperti sulle questioni urbanistiche del Comune di Ostuni hanno stimolato i presenti a proporre idee e soluzioni per la riqualificazione urbanistica di viale Pola, dell'attiguo campo sportivo e delle zone contermini. Nel secondo laboratorio di progettazione sono stati illustrati diversi casi studio di rigenerazione urbana, e analizzati vari strumenti di pianificazione urbanistica. Le politiche di rigenerazione urbana rappresentano uno strumento efficace di trasformazione urbana in quanto si prevede, sin dalle sue fasi iniziali, la partecipazione dei cittadini, la quale dovrebbe essere permanente nel tempo.

Attraverso la stampa di mappe della città e del suo territorio i professionisti presenti sono stati stimolati a fornire soluzioni per rendere più vivibile la città e rafforzare il suo rapporto con il territorio. Ciascuno aveva a disposizione dei fogli prestampati su cui annotare le proprie riflessioni, schizzi, appunti e parole chiave.



Fig. 4

Cartelloni con i contributi testuali e grafici dei partecipanti ai laboratori tecnici

Le giornate di urbanismo tattico

Tante le associazioni coinvolte con l'intento di far vivere viale Pola come spazio pubblico, libera dalle auto e dallo smog, animando questa importante arteria stradale con eventi e manifestazioni, da quelle sportive a quelle ricreative e culturali, rivolte all'intera comunità: bambini, famiglie e adulti.

Nelle due giornate è stata sperimentata sia una soluzione intermedia in cui Viale Pola, libera dai parcheggi diventava a senso unico di marcia, sia una soluzione più incisiva in cui l'intera strada era completamente chiusa al traffico, consentendo continuità carrabile solo alle strade trasversali.

Attraverso una call, sono state invitate tutte le associazioni e i privati cittadini a partecipare alle due giornate di Urbanismo tattico con la possibilità di occupare un'area pubblica di Viale Pola e di Piazza Italia per poter svolgere le proprie attività. In questo modo lo spazio normalmente occupato dalle auto e dai parcheggi è stato trasformato in una grande Piazza pubblica.

Il metodo della pianificazione partecipata scelto dall'Amministrazione comunale ha consentito ai cittadini e alle associazioni di essere attori primari attuando forme di democrazia diretta.

Utili sono state le riflessioni, con toni spesso anche vivaci, fatte insieme a diversi commercianti al termine della due giorni. Considerazioni necessarie per ricercare le migliori soluzioni possibili.

Il questionario online

Durante un processo partecipativo è necessario dare la possibilità di esprimere la propria opinione anche a tutti coloro che non hanno avuto modo di partecipare alle attività in programma o che non ritengono opportuno condividere apertamente la propria posizione.

A tal fine è stato pubblicato un questionario online in forma anonima in cui esprimere un proprio parere su questioni specifiche con domande a risposta multipla, o contribuire con una propria riflessione a testo libero.

Il questionario ha raggiunto circa mille persone, e in base ai risultati ottenuti, si ritiene un campione abbastanza significativo da rappresentare l'opinione mediamente condivisa dalla cittadinanza.

Emergono riflessioni interessanti sulla percezione collettiva della città ma di particolare rilievo è la dominante e condivisa esigenza di ripensare le relazioni tra il centro, le aree periferiche ed il suo territorio, dalla campagna al mare. È necessario intervenire con idee nuove, forti, ma soprattutto capaci di rispondere alle esigenze dei suoi cittadini e non solo a quelle di un turismo spesso legato solo alla stagione estiva.

Emerge quindi in modo molto evidente la necessità di trasformare l'area del campo sportivo, e ripensare l'asse Piazza Italia e viale Pola.

Risultati e prospettive

I risultati del processo partecipativo sono stati presentati pubblicamente alla cittadinanza come ultimo momento di confronto collettivo prima della redazione del Documento che

fornirà gli indirizzi per il Concorso di Progettazione per la Rigenerazione di questa parte di città.

Gli esiti di un processo partecipativo non possono in ogni caso sostituire una lettura ed una analisi tecnica delle questioni urbane alla base di un progetto di Rigenerazione urbana.

Note

* Assessore all'Urbanistica (Comune di Ostuni)

** Architetto, incaricato del coordinamento del processo partecipativo CUORI

*** Agronomo, incaricato del coordinamento del processo partecipativo CUORI

Bibliografia

Enza Aurisicchio (2022), "Passeggiate ostunesi", ed. Calamospecchia

Relazione di accompagnamento alla Delibera preliminare di approvazione del PRG , dicembre 1997

GAL Alto Salento2020 srl – Strategia di Sviluppo Locale

Città Clorofilla: Riconnettere lo Spazio Urbano attraverso una Forestazione Intelligente e un'Innovazione Disordinata

Lucrezia Gelichi

Il peso delle città: urbanizzazione incontrollata e impatti ambientali

L'inarrestabile crescita delle città, amplificata dagli impatti dei cambiamenti climatici, rappresenta una delle maggiori sfide del nostro tempo. La concentrazione sempre più marcata della popolazione nei centri urbani, che nel 2023 ha raggiunto il 56% della popolazione mondiale, è destinata a salire al 68% entro il 2050, come stimato dalle Nazioni Unite.

L'urbanizzazione incontrollata non solo aumenta la vulnerabilità delle città, ma contribuisce attivamente al cambiamento climatico. Le città sono responsabili di circa il 70% delle emissioni globali di gas serra, con i trasporti, l'industria e gli edifici che giocano un ruolo chiave in questo contesto. Il riscaldamento globale, a sua volta, intensifica fenomeni come le ondate di calore, che sono aumentate in frequenza e intensità negli ultimi decenni, e le piogge torrenziali, che causano inondazioni improvvise in ambienti urbani. L'isola di calore urbana, fenomeno per cui le città risultano più calde delle aree rurali circostanti, sta aggravando queste condizioni. Ad esempio, durante un'ondata di calore, le temperature in una città possono essere da 1,8 a 5,4 gradi Celsius più alte rispetto alle zone circostanti, con gravi ripercussioni sulla salute dei cittadini, in particolare per gli anziani e le persone con problemi respiratori.

UN-Habitat stima che molta della popolazione che vivrà in città sarà situata in zone a rischio di disastri naturali. Questa rapida urbanizzazione è particolarmente pronunciata nei paesi in via di sviluppo, dove la mancanza di risorse e infrastrutture adeguate accentua le disuguaglianze e aumenta la vulnerabilità delle popolazioni.

Di fronte a questa complessa realtà, è urgente ripensare il modello di sviluppo urbano, adottando soluzioni innovative e sostenibili. L'espansione urbana è un fenomeno che raggiunge tutto il territorio urbano dalle zone costiere, fino alle aree interne che risultano profondamente segnate da questa trasformazione, con conseguenze significative per l'ambiente, l'economia e la società.

Il consumo di suolo agricolo, la perdita di biodiversità e il degrado dei centri storici sono solo alcune delle sfide che molte città interne devono affrontare. Si stima che ogni anno vengano persi 4,7 milioni di ettari di foreste, ovvero un'area equivalente alla superficie della Danimarca, a causa dell'espansione urbana e dell'agricoltura. Questo fenomeno non solo contribuisce alla perdita di biodiversità, ma anche all'aumento delle emissioni di carbonio, accelerando ulteriormente il cambiamento climatico.

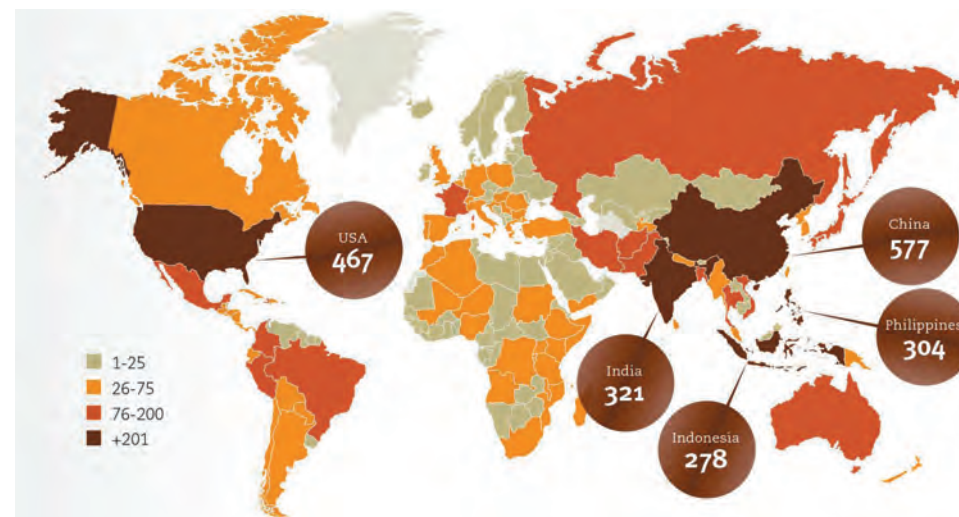


Fig. 1

The human cost of disasters: an overview of the last 20 years (2000-2019)

La Banca Mondiale sottolinea l'importanza di investire in infrastrutture verdi, sistemi di allarme precoce e piani di evacuazione per ridurre la vulnerabilità delle città ai rischi climatici. È fondamentale investire in infrastrutture verdi, come tetti verdi, giardini verticali e foreste urbane, che possono mitigare gli effetti del cambiamento climatico, migliorare la qualità dell'aria e offrire spazi verdi per i cittadini. Inoltre, è necessario promuovere la mobilità sostenibile, incoraggiando l'uso di trasporti pubblici efficienti, biciclette e veicoli elettrici. Si stima che l'inquinamento atmosferico causato dal traffico urbano sia responsabile di circa 4,2 milioni di morti premature ogni anno a livello globale, secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Parallelamente, l'urbanizzazione accentua le disuguaglianze sociali, generando profonde divisioni tra centri urbani e periferie, creando sacche di povertà e marginalità. La congestione del traffico, l'aumento del costo della vita e la perdita di spazi verdi

contribuiscono a degradare la qualità della vita urbana, minacciando il benessere psicofisico dei cittadini. Di fronte a questa complessa realtà, è imperativo ripensare il modello di sviluppo urbano, adottando soluzioni innovative e sostenibili che promuovano una convivenza armoniosa tra uomo e ambiente. Possiamo scegliere di continuare a seguire un modello di sviluppo urbano insostenibile, condannando le future generazioni a vivere in città inospitali e a rischio, oppure possiamo decidere di costruire città resilienti, riparatrici, verdi e inclusive, dove la qualità della vita sia al centro di ogni decisione.



Fig. 2

Percentage of occurrences of disasters by disaster type (2000-2019)

Il disordine come opportunità: ripensare gli spazi urbani

Dalle agorà greche, dove si discuteva di politica e si svolgeva la vita sociale, agli spazi pubblici contemporanei, sempre più plasmati dalla digitalizzazione, questi luoghi hanno rappresentato da sempre il cuore pulsante delle città e dei villaggi. Gli spazi pubblici non sono semplici luoghi fisici, ma veri e propri contenitori di significati e relazioni sociali. Essi promuovono la coesione sociale, l'integrazione e la partecipazione attiva dei cittadini, favorendo l'incontro tra persone di diverse culture e provenienze. Per svolgere appieno questa funzione, è cruciale che gli spazi pubblici siano progettati in modo inclusivo, rispondendo alle esigenze di tutti i cittadini, compresi i più vulnerabili.

Negli ultimi decenni, abbiamo assistito a un preoccupante declino degli spazi pubblici, influenzato da fattori come l'espansione urbana incontrollata, la predominanza dell'automobile e la mancanza di una visione a lungo termine nello sviluppo delle città. L'enfasi posta sulla funzionalità e sull'efficienza ha spesso avuto la meglio sulla qualità della vita e sulla creazione di ambienti stimolanti e inclusivi. Le conseguenze di questo declino sono profonde: la carenza di luoghi di incontro e socializzazione può portare a isolamento sociale, diminuzione del senso di comunità e degrado del tessuto urbano.

Inoltre, gli spazi pubblici possono svolgere un ruolo cruciale nella mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici e nella promozione della biodiversità. La creazione di spazi verdi, l'uso di materiali sostenibili e la progettazione di sistemi di drenaggio naturali sono strategie che possono contribuire a migliorare la qualità dell'aria e dell'acqua, ridurre il rischio di inondazioni e creare habitat per la fauna e la flora. Questi interventi non solo migliorano l'ambiente urbano, ma favoriscono anche il benessere psicofisico dei cittadini, offrendo luoghi di relax e di contatto con la natura.

Il concetto di ordine urbano, a lungo considerato un pilastro della pianificazione delle città, sta subendo una profonda rivalutazione. Le rigide griglie stradali, gli edifici omogenei e gli spazi verdi altamente strutturati, un tempo simbolo di modernità e progresso, oggi appaiono sempre più limitanti e inadeguati a fronte delle sfide poste dalla crescente urbanizzazione e dai cambiamenti climatici.

Il "disordine" urbano, inteso come una deviazione dai canoni tradizionali della pianificazione, si presenta come un'alternativa stimolante. Il vuoto, lo spazio degradato abbandonato, il rifiuto, la maceria, tradizionalmente considerati sfondo inerte, marginali e privi di valore, si rivelano essere un elemento fondamentale e dinamico nella composizione urbana. Nelle periferie, spesso caratterizzate da un tessuto edilizio frammentato e disomogeneo, questi spazi disordinati rappresentano una risorsa di riparazione inestimabile per la rigenerazione urbana, un potenziale per diventare nuovi centri di aggregazione e nuclei di un tessuto urbano più coeso e sostenibile.

L'idea è quella di trasformare questi spazi disordinati in un vero e proprio tessuto connettivo, una rete di spazi verdi e aperti che interrompano la continuità del costruito e creino nuove relazioni tra le diverse parti della città. Un sistema di parchi e piazze, concepito come un organismo vivente e in continua evoluzione che contribuisce a migliorare la qualità della vita degli abitanti e a ricucire il rapporto tra la città e la natura.

Le periferie, in questa prospettiva, diventano luoghi di transizione e di sperimentazione, dove è possibile ripensare i modelli tradizionali di sviluppo urbano e promuovere nuove forme di convivenza. Il progetto degli spazi aperti, in questi contesti, assume un ruolo

cruciale: immaginiamo città dove la natura riconquista spazi, dove si ridefiniscono i confini tra l'architettura, la città e il paesaggio, per creare ambienti più vivibili e inclusivi, capaci di rispondere alle diverse necessità e di promuovere la biodiversità.

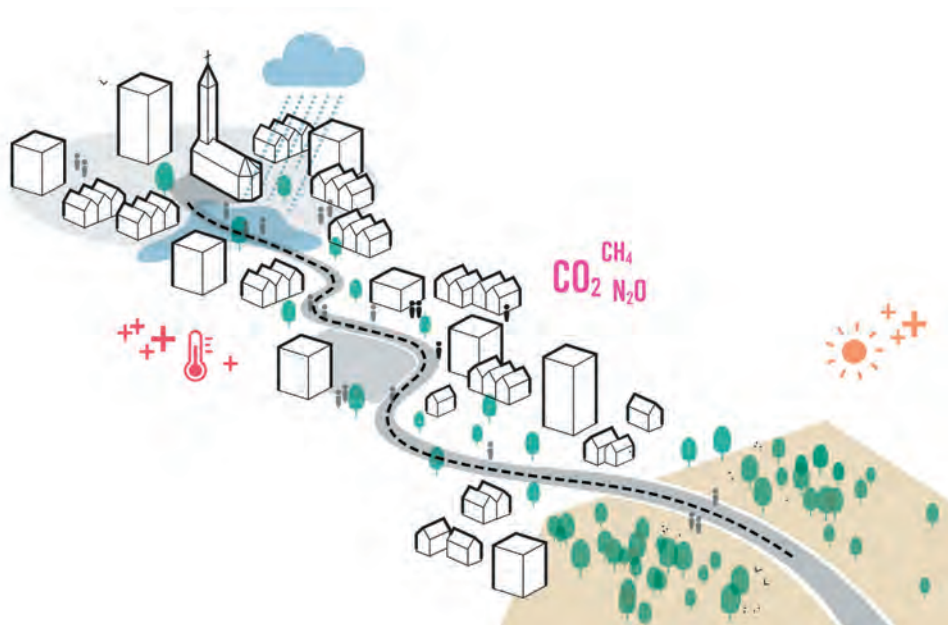


Fig. 3

Ora: la città e il paesaggio sono entrambi sotto pressione e in contrasto tra loro.
<https://delva.la/projecten/groenklimateassen/>

Il termine inglese “stand-by” ben descrive la condizione di questi spazi: luoghi in attesa di essere trasformati, dove il progettista può intervenire con nuove strategie e sperimentazioni. Il disordine, da elemento passivo, diventa così un’opportunità per rigenerare il paesaggio contemporaneo, inteso come un sistema complesso e dinamico, in cui natura e cultura si intrecciano in modo indissolubile.

La natura riconquista la città: il ruolo della forestazione urbana

La forestazione urbana rappresenta una svolta nel modo in cui concepiamo e progettiamo le nostre città. Andando oltre l'estetica, questa pratica introduce ampie aree verdi nelle zone urbanizzate, offrendo una moltitudine di benefici. Gli alberi, assorbendo anidride carbonica e filtrando gli inquinanti, migliorano significativamente la qualità

dell'aria. Inoltre, mitigando gli effetti delle isole di calore urbano, ovvero l'aumento delle temperature nelle città rispetto alle aree rurali, contribuiscono a creare un ambiente più fresco e vivibile.

Oltre ai benefici ambientali, la forestazione urbana promuove la biodiversità, offrendo un habitat per numerose specie animali. Allo stesso tempo, questi spazi verdi diventano luoghi di incontro e relax per i cittadini, favorendo l'interazione sociale e migliorando il benessere psicologico.

È importante sottolineare che la forestazione urbana non è una semplice operazione di piantumazione, ma richiede un approccio integrato. È necessario considerare le caratteristiche specifiche di ogni territorio, le esigenze della popolazione e le sfide poste dai cambiamenti climatici. In sintesi, la forestazione urbana è un investimento a lungo termine che porta benefici sia all'ambiente che alla comunità, contribuendo a creare città più sostenibili e vivibili.

La forestazione urbana, insieme alle sue ideologie fondanti come le reti ecologiche e i corridoi verdi, rappresenta una strategia integrata per costruire città più sostenibili e resilienti. Questo approccio non si limita alla creazione di spazi verdi, ma mira a trasformare l'intera struttura urbana, rendendo le città più vivibili e in armonia con l'ambiente naturale. Le reti ecologiche permettono di connettere le aree verdi all'interno della città, facilitando la mobilità della fauna e la diffusione della flora, migliorando al contempo la qualità dell'aria e riducendo l'inquinamento. I corridoi ecologici, infatti, non solo favoriscono la biodiversità, ma costituiscono dei veri e propri “polmoni verdi” che, secondo studi scientifici, possono ridurre significativamente la concentrazione di inquinanti atmosferici come il particolato (PM) e l'ozono troposferico.

L'idea alla base di questo paradigma urbano innovativo è di recuperare aree marginali, abbandonate o sottoutilizzate, riconvertendole in parchi intelligenti e spazi verdi vibranti. Questi nuovi parchi non sono semplici zone di ricreazione, ma luoghi multifunzionali che integrano tecnologie avanzate per monitorare e migliorare costantemente la qualità ambientale. Dotati di biosensori, in grado di rilevare parametri climatici e ambientali come la qualità dell'aria, dell'acqua e del suolo, questi spazi offrono dati in tempo reale, consentendo un controllo immediato e una gestione più efficiente.

L'approccio proposto va oltre la semplice creazione di spazi verdi: abbraccia un concetto audace e visionario del “disordine” urbano. Tradizionalmente, l'urbanistica tende a privilegiare l'ordine e la regolarità, ma l'idea di “disordine”, inteso come flessibilità e creatività nel riutilizzo degli spazi, emerge come una risorsa preziosa per affrontare le sfide moderne. Laddove la pianificazione tradizionale spesso si scontra con la rigidità e

l'inflessibilità di fronte ai cambiamenti climatici e sociali, il "disordine" urbano propone un modello di città aperta e dinamica, capace di adattarsi a nuove esigenze e di prosperare nell'incertezza. Questo concetto viene supportato anche da ricerche scientifiche nel campo dell'ecologia urbana e della resilienza delle città, suggerendo che una maggiore eterogeneità degli spazi urbani può favorire la diversità biologica e, al contempo, promuovere interazioni sociali più ricche e significative.

Il recupero delle zone degradate attraverso la forestazione e l'integrazione di tecnologie intelligenti rende la città, apparentemente caotica e frammentata, più funzionale e vitale. Spazi abbandonati o trascurati possono essere trasformati in centri di biodiversità e innovazione tecnologica, dove natura e tecnologia convivono in una simbiosi creativa. Ad esempio, uno studio condotto dall'Università di Wageningen ha dimostrato che l'integrazione di spazi verdi multifunzionali può aumentare la resilienza delle città di fronte agli eventi climatici estremi, come alluvioni o ondate di calore.

Parallelamente, per migliorare la connettività tra gli spazi verdi, i parchi e facilitare la mobilità di persone e fauna, è necessario sviluppare delle reti verdi, dei cosiddetti percorsi eco-umani. Questi corridoi verdi, veri e propri "arterie" naturali, collegano i parchi urbani con le aree periurbane, permettendo agli esseri umani di vivere un'esperienza immersiva nella natura, mentre favoriscono la circolazione della fauna selvatica. Secondo studi condotti nel campo dell'ecologia urbana, la creazione di corridoi ecologici contribuisce alla riduzione della frammentazione degli habitat, migliorando la connettività ecologica e supportando la sopravvivenza delle specie. Questi percorsi non solo rigenerano spazi degradati, ma offrono nuove opportunità per la socializzazione e l'interazione tra i cittadini, favorendo lo sviluppo di una comunità più coesa e attenta alle problematiche ambientali. I percorsi eco-umano formano una nuova e riconoscibile struttura cittadina verde che, attraverso le strutture paesaggistiche esistenti, porta il verde, il fresco e la biodiversità dal paesaggio alla città, e le persone dalla città al paesaggio.

La natura diventa così non solo un elemento decorativo, ma un'infrastruttura vitale per il benessere della città e dei suoi abitanti.

In sintesi, la forestazione urbana e l'idea di un'urbanistica flessibile e aperta al "disordine" offrono soluzioni concrete per la creazione di città più sostenibili, riparatrici e vivibili.

Attraverso i percorsi eco-umani, inseriti in questo "disordine" urbano rigenerativo, si apre la strada a una nuova forma di interazione tra natura e città, dove la biodiversità si espande e il benessere umano viene ripristinato. Questi percorsi non solo riconnettono aree urbane isolate e frammentate, ma le trasformano in vere e proprie "pause rigenerative", spazi vitali che alleviano lo stress urbano e ricompongono il tessuto cittadino. I percorsi

eco-umani si snodano come una vasta rete organica, offrendo un'esperienza immersiva unica. Immaginiamo di passeggiare su una superficie verdeggianti che si comporta come un "polmone urbano", dove avvengono i processi fondamentali della fotosintesi, della respirazione e della traspirazione. La vegetazione presente lungo questi percorsi funge da filtro naturale, assorbendo anidride carbonica e rilasciando ossigeno, mentre gli alberi e le piante contribuiscono a ridurre la temperatura dell'aria circostante, mitigando l'effetto delle isole di calore urbane. Questa trasformazione ecologica del paesaggio urbano permette agli abitanti di diventare parte integrante di questo ecosistema, respirando aria più pulita e vivendo in armonia con la natura.



Fig. 4

Futuro: la città e il paesaggio saranno nuovamente collegati attraverso assi climatici verdi.
<https://delva.la/projecten/groenklimateassen/>

La presenza di vegetazione, boschi urbani e parchi intelligenti, riduce l'inquinamento atmosferico e acustico, contribuendo al benessere psicologico e fisico dei cittadini. Studi scientifici hanno evidenziato come il contatto regolare con la natura in ambito urbano riduca significativamente i livelli di stress e migliori la salute mentale, con effetti benefici misurabili anche sulla produttività e sull'umore delle persone.

Questo scambio vitale tra urbs e natura è essenziale per ricucire il paesaggio urbano, trasformando il caos e l'apparente disordine in un sistema interconnesso e vitale. La natura, in questo contesto, diventa l'architetto principale per una riparazione urbana, modellando spazi verdi che rigenerano l'ambiente e allo stesso tempo creano opportunità per la socializzazione, il relax e l'attività fisica. Il disordine, invece di rappresentare una sfida, diventa l'elemento base per la ricostruzione, contribuendo a trasformare il tessuto cittadino in un ecosistema vivente, funzionale e dinamico.

Conclusioni

In conclusione, la trasformazione delle città in luoghi "di clorofilla", rigenerativi e riparatori, rappresenta una risposta concreta e sostenibile alle sfide dell'urbanizzazione moderna. Questo approccio sfida i modelli tradizionali di pianificazione urbana e spinge i confini verso processi più inclusivi, flessibili e adattabili, dove la natura e la città si fondono in un'armonia funzionale e creativa. Con progetti come i percorsi eco-umani e i parchi intelligenti, le nostre città possono diventare più verdi, vivibili e resilienti, pronte a affrontare le sfide del futuro in modo sostenibile e innovativo. Il lavoro presentato costituisce un primo passo verso lo sviluppo di un progetto di ricerca più ampio e articolato. Le riflessioni qui sviluppate rappresentano una sorta di 'proof of concept', ovvero una dimostrazione della fattibilità e della rilevanza di un'indagine che verrà approfondita. Pertanto, si proseguirà questo percorso di ricerca raccogliendo e analizzando dati quantitativi su un campione più rappresentativo.

Il disordine urbano, spesso percepito come una ferita nel tessuto cittadino, lungi dall'essere un problema da risolvere, si rivela un'opportunità inaspettata per ripensare e rigenerare i nostri centri abitati. Le aree degradate, le zone marginali, le macerie, diventano così cantieri a cielo aperto dove la natura, con la sua inarrestabile forza vitale, ridisegna lo spazio urbano. Le piante, gli animali, i microorganismi colonizzano questi luoghi disordinati, creando ecosistemi unici e resilienti.

La sfida è quella di cogliere questa opportunità e trasformare questi spazi in veri e propri "parchi intelligenti", luoghi dove l'intervento umano si integra con i processi naturali. Percorsi eco-umani, infrastrutture verdi, sistemi di raccolta delle acque piovane, possono coesistere armoniosamente con la vegetazione spontanea, creando un nuovo equilibrio tra città e natura.

Questa visione di rigenerazione urbana, che pone al centro il disordine come elemento generativo, ci invita a riconsiderare il nostro rapporto con l'ambiente e con lo spazio che abitiamo. Ci ricorda che la natura non è un elemento esterno da dominare, ma un partner con cui collaborare per costruire città più sostenibili, riparatrici e più vivibili.

In conclusione, il disordine urbano non è un problema da risolvere, ma un'opportunità da cogliere per ripensare il futuro delle nostre città. Attraverso una progettazione attenta e partecipata, possiamo trasformare questi spazi in luoghi di incontro, di scambio e di crescita, dove la natura e l'uomo convivono in armonia.

Bibliografia

- Banca Mondiale. (2022) *Urban Development and Climate Change*, World Bank
- Benedict, M. A. (2000) *Urban ecosystems and human health: towards a public health perspective on urban green space*, Springer
- Benedict, M. A., & McMahon, E. T. (2002) *Green infrastructure: Smart conservation for the 21st century*, Island Press
- Cilliers, P. (1998) *Complexity and postmodernism: Understanding complex systems*, Routledge
- C40 Cities. (2023) *Global Green Cities Index*, C40 Cities
- FAO. (2020) *The State of the World's Forests 2020*, FAO
- Gobster, P. H., & Raymond, C. M. (Eds.) (2005) *Urban forests and human health: Exploring the physical, mental, and social dimensions*, Springer
- Grimm, N. B., Grove, J. M., Pickett, S. T., & Redman, C. L. (2008), "Integrated approaches to long-term studies of urban ecosystems" in *Frontiers in Ecology and the Environment*, 6(8) (pag 447-456)
- Hall, P. (2012) *Cities of tomorrow: An intellectual history of urban planning and design in the twentieth century*, Blackwell Publishing
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021) *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, Cambridge University Press.
- IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021) *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, Cambridge University Press
- Lefebvre, H. (1991) *The Production of Space*, Translated by Donald Nicholson-Smith, Blackwell
- McGranahan, G., Balk, D., and Anderson, B. (2007) The rising tide of urban flood risk in *Journal of Urban Health*, 84(S1) (pag i17-i29)
- Owens, S., & Roy, A. K. (2007) Urban greening: A review of the ecological effects of green roofs and living walls in *Journal of Applied Ecology*, 44(2) (pag 334-342)
- Rotterdam City Council. (2020) *Rotterdam Climate Adaptation Strategy*, Rotterdam City Council
- Santamouris, M., & Pavlou, P. (2002) Urban heat islands: Causes and mitigation measures in *Solar Energy*, 72(1) (pag 69-82)
- Sennett, R. (1978) *The Fall of Public Man*, Vintage Books
- Tratalos, J., Gaston, K. J., Warren, P. H., & Fuller, R. A. (2007) Urban greening to enhance biodiversity, recreation, and human health: A literature review in *Journal of Planning Literature*, 22(1) (pag 107-118)
- Tsing, A. (2015) *The mushroom at the end of the world: On the possibility of life in capitalist ruins*, Princeton University Press
- UN-Habitat: United Nations Human Settlements Programme (2023) *State of the World's Cities 2023*, UN-Habitat.
- Whyte, William H. (1980) *The Social Life of Small Urban Spaces*, The MIT Press

Re-adaptive mobility: embracing disorder to reconnect communities and cities

Irina Di Ruocco e Corneliu Cotet***

1. Introduction

Basandosi sul concetto di metabolismo urbano, questo studio esamina come le città, attraverso elementi diversi e spesso disordinati, possano favorire la resilienza e la vivacità. Il documento esplora i paesaggi urbani come sistemi dinamici ed evolutivi, modellati da forze sociali, economiche e ambientali complesse. Studiosi come Pablo Sendra e Richard Sennett contribuiscono con concetti quali la giustizia della mobilità, la motilità e il disordine urbano positivo, che inquadrano le città come entità multifaccettate piuttosto che puramente coese. Promuovendo “misure urbane morbide” – politiche adattive che rispondono alle esigenze dei residenti – la ricerca propone di integrare spazi non strutturati e mobilità guidata dalla comunità nella pianificazione urbana. Lo studio ridefinisce il disordine urbano, tradizionalmente visto come una sfida, come un’opportunità per migliorare l’inclusività, l’adattabilità e l’impegno della comunità. Utilizza studi di caso da Gragnano, Castellammare di Stabia, Amburgo (Di Ruocco, 2024a), Glasgow e Bristol (Nikitas et al., 2024) per dimostrare come gli spazi non strutturati e la mobilità attiva (ad esempio, camminare e andare in bicicletta) promuovano la coesione sociale, l’identità culturale e la sostenibilità.

Attraverso un approccio qualitativo e multi-caso, lo studio fornisce approfondimenti per i responsabili politici su come creare città eque e resilienti che sfruttino il disordine urbano per promuovere la giustizia sociale e la mobilità sostenibile.

2. Literature review

Questa ricerca esamina il ruolo in evoluzione del disordine urbano negli studi urbani, concentrandosi sul suo potenziale per migliorare l’inclusività, la resilienza e la vitalità. Tradizionalmente visto in modo negativo, il disordine urbano era considerato caotico e inefficiente. Tuttavia, studiosi come Sendra e Sennett (2020) lo hanno ridefinito come

una forza “positiva”, integrale alla natura complessa e interconnessa delle città. Questa prospettiva, radicata nella teoria della complessità, si allinea con le intuizioni precedenti di Jane Jacobs, che sosteneva che gli spazi informali e non strutturati supportano la coesione sociale e la diversità.

La giustizia della mobilità ha guadagnato importanza, evidenziando l’accesso equo ai trasporti come un diritto sociale (Di Ruocco, 2023). Il disordine urbano può influenzare la giustizia della mobilità facilitando o ostacolando l’accesso ai servizi pubblici, a seconda di come le città gestiscono i trasporti e gli spazi pubblici. Analogamente, la motilità, ovvero la capacità di muoversi liberamente all’interno delle città, è modellata sia dalla mobilità fisica che sociale, con gli spazi informali che spesso fungono da centri sociali ed economici.

La mobilità attiva (Di Ruocco, 2024c), come camminare e andare in bicicletta, è collegata al benessere, poiché gli studi dimostrano i suoi benefici per la salute mentale, la qualità ambientale e l’accessibilità economica (Chatterjee et al., 2020; Hamer & Chida, 2008). Nonostante questi benefici, le infrastrutture accessibili per la mobilità attiva sono spesso limitate alle aree benestanti, sottolineando la necessità di una pianificazione inclusiva. Gli approcci recenti alla pianificazione urbana promuovono “misure urbane morbide” per integrare il disordine urbano nella pianificazione flessibile. Gli studi in questo campo promuovono quadri adattabili che danno priorità alla pedonabilità, all’impegno pubblico e all’interazione sociale spontanea, migliorando l’inclusività (Murgante & Di Ruocco, 2024) e il capitale sociale. Queste prospettive suggeriscono che abbracciare il disordine urbano attraverso una pianificazione adattabile e centrata sull’uomo può favorire la resilienza, la coesione e la giustizia sociale.

3. Case study

Nel contesto delle aree portuali, come quelle di Castellammare di Stabia, il disordine urbano si manifesta spesso in modo unico a causa dell’intersezione tra ambienti industriali, marittimi e urbani. Le aree portuali, specialmente quelle che mescolano usi residenziali, commerciali e industriali, rappresentano spesso una sorta di “frontiera” urbana dove la pianificazione formale fatica a tenere il passo con lo sviluppo organico. Di conseguenza, queste aree possono diventare centri di attività economica e interazione sociale, ma sono anche soggette a frammentazione spaziale, economie informali e mancanza di infrastrutture coese. Castellammare di Stabia, con la sua lunga tradizione cantieristica e la vicinanza al Golfo di Napoli, esemplifica queste sfide. Qui, l’interazione tra industria marittima, turismo e comunità locali crea una forma di disordine urbano che può esacerbare le disuguaglianze sociali o, se gestito correttamente, diventare una fonte di resilienza e opportunità (Di Ruocco, 2024b;c).

Le aree portuali, come Castellammare di Stabia, esemplificano le dinamiche fluide del disordine urbano, dove spazi pubblici non strutturati favoriscono interazioni spontanee tra gruppi sociali. Questo si allinea con il concetto di disordine positivo di Sennett, che suggerisce che la vivacità e l'imprevedibilità di tali spazi possono migliorare l'inclusività e la coesione sociale. Tuttavia, le aree portuali affrontano anche tensioni tra la necessità di uno sviluppo strutturato e i benefici della crescita urbana organica. A Castellammare di Stabia, i pianificatori urbani devono bilanciare l'espansione industriale con le esigenze residenziali, garantendo in particolare un accesso equo alle aree costiere e alla mobilità. Qui, il disordine urbano può migliorare o compromettere la qualità della vita, a seconda di come le città gestiscono le sue conseguenze spaziali e sociali. La sfida consiste nel sfruttare il disordine per promuovere la vitalità economica e l'integrazione sociale, mitigando al contempo problemi come l'inquinamento e la congestione.

Gagnano, una piccola città vicino a Castellammare, offre una prospettiva diversa sul disordine urbano. Conosciuta per la sua storica industria della pasta, le strade strette e il terreno irregolare della città creano una forma di disordine profondamente legata al suo patrimonio culturale. Questa complessità spaziale migliora la pedonabilità, costringendo residenti e visitatori a navigare la città a piedi, favorendo l'interazione comunitaria e sostenendo le industrie locali. Gagnano esemplifica le idee di Sendra e Sennett sulla motilità e la giustizia della mobilità, dove il disordine supporta i viaggi attivi e l'impegno sociale.

Allo stesso modo, Amburgo dimostra come il disordine urbano, legato alla sua economia marittima e alla crescita industriale, possa essere sfruttato per migliorare la pedonabilità e la vitalità urbana. La riqualificazione di HafenCity e il distretto di Speicherstadt evidenziano come la città integri spazi urbani storici e moderni, trasformando il disordine industriale in aree vivaci e pedonabili che migliorano la qualità della vita.

Esaminando Gagnano, Castellammare di Stabia e Amburgo, osserviamo che il disordine urbano – sia esso industriale, storico o moderno – può essere gestito per creare spazi inclusivi, pedonabili e socialmente vivaci. Questi esempi mostrano che, se sfruttato efficacemente, il disordine urbano può promuovere resilienza, mobilità e giustizia sociale. Le Jane's Walks condotte a Gagnano, Castellammare di Stabia e Amburgo sono state fondamentali per analizzare come il disordine urbano influisce sulla mobilità, l'inclusività e la coesione sociale. Queste passeggiate hanno fornito ai partecipanti esperienze dirette di navigazione in spazi informali e non strutturati, rivelando come tali aree favoriscano interazioni comunitarie e connessioni sociali. A Gagnano, le passeggiate hanno mostrato come i residenti si adattino al terreno complesso della città, affidandosi alla mobilità pedonale. A Castellammare di Stabia, hanno enfatizzato l'importanza economica e sociale degli spazi informali vicino al porto. Nel frattempo, le passeggiate di Amburgo

attraverso lo Speicherstadt hanno evidenziato la conservazione del disordine urbano come componente chiave della vita urbana vivace.

A Glasgow e Bristol (Nikitas et al., 2024), il disordine urbano assume anche forme uniche, influenzate dal loro patrimonio industriale, dalle aree costiere e dai complessi layout urbani. Simili a Castellammare di Stabia, Gagnano e Amburgo, queste città mescolano elementi storici con esigenze urbane moderne, creando ambienti in cui spazi pubblici non strutturati e crescita organica modellano l'esperienza urbana in modi che favoriscono la coesione sociale e la mobilità.

Il lungofiume di Glasgow lungo il fiume Clyde è stato a lungo un centro di industria e commercio, con la cantieristica navale e la manifattura storicamente centrali per l'identità della città. Tuttavia, con il declino di queste industrie, le aree lungo il fiume sono state lasciate con grandi spazi inutilizzati, favorendo un tipo di disordine urbano caratterizzato da siti industriali abbandonati e spazi pubblici frammentati. Recentemente, Glasgow ha abbracciato questo disordine come un'opportunità per la rigenerazione, creando spazi che promuovono l'inclusività, la pedonabilità e l'impegno culturale. Progetti come la rigenerazione del Clyde Waterfront e la trasformazione degli spazi in sviluppi a uso misto mirano a bilanciare la conservazione del patrimonio industriale con il miglioramento dell'accessibilità e dell'interazione sociale. Questa rivitalizzazione sta trasformando spazi precedentemente disordinati in aree vivaci che supportano la mobilità, collegando le comunità mentre celebrano il passato industriale di Glasgow. Come Castellammare, la trasformazione urbana di Glasgow illustra come le aree industrialmente disordinate possano essere sfruttate per promuovere l'inclusività e la resilienza comunitaria.

A Bristol, il disordine urbano è intrecciato con il suo passato marittimo e industriale, specialmente intorno ai moli storici e ai distretti industriali. Il layout della città include strade strette, percorsi informali e edifici riutilizzati, contribuendo a un tessuto urbano eclettico che attrae artisti, imprenditori e iniziative sociali. Il disordine qui è legato alla vivacità culturale, favorendo un ambiente in cui la mobilità attiva, l'interazione sociale e l'attività economica convergono. Aree come Stokes Croft mostrano l'approccio unico di Bristol al disordine urbano; caratterizzato da street art, progetti guidati dalla comunità e spazi pubblici informali, questo quartiere esemplifica come il disordine urbano possa favorire creatività, inclusività e resilienza. L'approccio di Bristol si allinea con il senso di pedonabilità di Gagnano e HafenCity di Amburgo, mostrando come le città possano trasformare il disordine urbano in una caratteristica che migliora l'impegno comunitario e la coesione sociale (Murgante & Di Ruocco, 2024).

Sia Glasgow che Bristol illustrano come il disordine urbano, se gestito con attenzione, possa essere una risorsa piuttosto che una responsabilità. In ciascuna città, gli spazi disordinati incoraggiano interazioni sociali spontanee e l'impegno comunitario, proprio come a Gragnano, Castellammare e Amburgo. Reinterpretando gli spazi urbani non strutturati come opportunità per la mobilità attiva e l'inclusività, Glasgow e Bristol offrono esempi di come le città possano trasformare le loro forme uniche di disordine in quadri per uno sviluppo urbano sostenibile e resiliente.

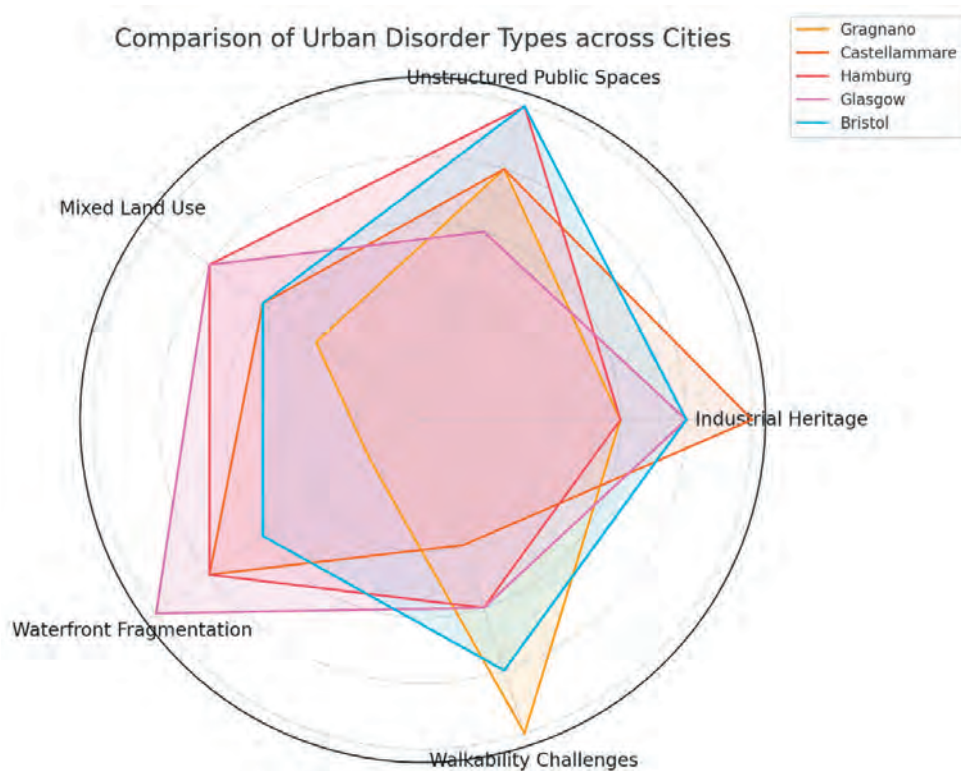


Fig. 1

Comparison of Urban Disorder Types across Cities, elaboration of authors

L'analisi comparativa mostra che, quando abbracciato nella pianificazione urbana, il disordine può migliorare la sostenibilità e la coesione sociale. Esso incoraggia la mobilità attiva, supporta l'espressione culturale e rafforza l'identità locale attraverso interazioni

spontanee. Questi casi suggeriscono che le politiche urbane dovrebbero accogliere la complessità, permettendo alle città di evolversi in base alle esigenze dei residenti.

In conclusione, integrare il disordine urbano nella pianificazione può creare città più resilienti e inclusive. Le esperienze di Gragnano, Castellammare di Stabia e Amburgo dimostrano il potenziale del disordine per migliorare la mobilità, promuovere la giustizia sociale e rafforzare le comunità. Quando gestito efficacemente, il disordine diventa una fonte di vitalità e inclusività, arricchendo la vita urbana.

4. Materiali e metodi

Questa ricerca esamina la mobilità urbana e la gestione degli spazi pubblici a Gragnano, Castellammare di Stabia, Amburgo, Glasgow e Bristol, con l'obiettivo di valutare come le politiche municipali rispondano alle esigenze di mobilità sostenibile e spazi inclusivi, affrontando al contempo le sfide urbane emergenti. L'obiettivo principale dello studio è sviluppare indicatori che catturino gli aspetti del disordine urbano, i quali informeranno un modello per guidare le future strategie di sviluppo urbano e assistere i pianificatori urbani e i responsabili politici. Utilizzando intuizioni qualitative provenienti da incontri collettivi e Jane's Walks in Italia e Germania, la ricerca cattura prospettive dirette su come i residenti interagiscono con spazi disordinati e su come questi spazi influenzano la mobilità, la coesione sociale e l'inclusività. Le Jane's Walks hanno servito sia come strumento di ricerca che come mezzo di coinvolgimento della comunità, rivelando come elementi come spazi pubblici non pianificati e traffico caotico influenzino la qualità della vita. Lo studio si concentra sullo sviluppo di indicatori che misurano la mobilità, l'inclusività e il benessere della comunità, informati dalle osservazioni derivanti dagli impegni partecipativi. Questi indicatori contribuiranno a un modello volto a supportare la pianificazione urbana e lo sviluppo della mobilità.

4.1 Analisi degli indicatori

Questa ricerca ha sviluppato indicatori utilizzando un approccio partecipativo, coinvolgendo residenti, pianificatori urbani e leader comunitari in discussioni sull'impatto del disordine urbano sulla mobilità e sull'uso degli spazi pubblici. Le Jane's Walks hanno permesso ai partecipanti di osservare direttamente la pedonabilità, l'accessibilità e il disordine, fornendo preziosi feedback su come questi elementi influenzano la vita quotidiana (Tabella 1). Gli indicatori derivati da questi incontri si concentrano su come il disordine impatti la pedonabilità, l'interazione sociale e il benessere della comunità. Per la mobilità, valutano la pedonabilità, l'accessibilità delle piste ciclabili e la connettività degli spazi informali. Per l'inclusività, gli indicatori misurano la qualità delle interazioni

sociali, la frequenza delle attività comunitarie e le percezioni di sicurezza. Gli indicatori di sostenibilità valutano il contributo degli spazi verdi alla resilienza e al controllo dell'inquinamento. Queste intuizioni informano un modello per la pianificazione urbana, aiutando i responsabili politici a comprendere gli impatti positivi e negativi del disordine urbano per supportare uno sviluppo urbano sostenibile e inclusivo.

Dominio	Indicatore	Key Performance Indicators (KPIs)
Mobilità e Accessibilità	Pedonabilità	Punteggio di pedonabilità basato sulla facilità di movimento pedonale attraverso spazi disordinati
Mobilità e Accessibilità	Accesso alle Piste Ciclabili	Percentuale della popolazione con accesso a piste ciclabili in ambienti informali o caotici
Mobilità e Accessibilità	Connettività	Numero di aree informali collegate a reti di trasporto formali
Sociale e Inclusività	Interazione Sociale	Frequenza delle interazioni sociali in spazi pubblici non pianificati o caotici
Sociale e Inclusività	Utilizzo degli Spazi Pubblici	Frequenza delle attività comunitarie in spazi pubblici informali per mese
Sociale e Inclusività	Percezione di Sicurezza	Percentuale di residenti che riferiscono di sentirsi sicuri in aree urbane disordinate
Sostenibilità	Resilienza Ambientale	Percentuale di spazi verdi o spazi informali che contribuiscono a ridurre i livelli di inquinamento
Sostenibilità	Adattabilità	Tasso di adattamento riuscito degli spazi pubblici informali alle nuove esigenze della comunità (ad esempio, riutilizzo)

Tab. 1
Indicators and KPIs

Discussion

Questa ricerca ridefinisce il disordine urbano come una risorsa che, se sfruttata efficacemente, può migliorare la qualità della vita in diversi contesti urbani. Gli indicatori sviluppati in questo studio – che spaziano dalla mobilità, all’inclusività sociale, alla resilienza ambientale – forniscono ai pianificatori urbani strumenti per valutare le complesse interazioni all’interno degli spazi disordinati. Ad esempio, esaminando la pedonabilità e l’accesso alle piste ciclabili in spazi informali, i pianificatori possono affrontare le esigenze infrastrutturali necessarie (Alioni et al., 2024) per supportare il pendolarismo attivo e la mobilità equa. Inoltre, gli indicatori di interazione sociale e utilizzo degli spazi pubblici in aree disordinate offrono approfondimenti su come tali spazi possano favorire l’impegno e la coesione della comunità. Uno degli approfondimenti critici di questo studio è la doppia funzione del disordine urbano nel promuovere o ostacolare l’inclusività e la coesione sociale. Ad esempio, gli spazi disordinati che sono

accessibili e progettati con considerazioni di sicurezza possono incoraggiare interazioni sociali diversificate, mentre un disordine gestito male può rafforzare le disuguaglianze sociali limitando l’accesso sicuro agli spazi pubblici. Questa dualità sottolinea l’importanza di politiche sensibili al contesto che affrontino sia le dimensioni fisiche che sociali del disordine urbano. La metodologia partecipativa impiegata attraverso le Jane’s Walks ha permesso ai partecipanti di interagire profondamente con i loro ambienti urbani, fornendo intuizioni dirette su come gli spazi informali modellano la loro vita quotidiana. L’uso di misure urbane morbide, come politiche adattive che consentono lo sviluppo organico e la flessibilità nella pianificazione, si allinea con le tendenze attuali nel design urbano centrato sull’uomo. Questo approccio promuove la resilienza permettendo alle città di rispondere alle esigenze in evoluzione dei residenti, particolarmente in tempi di rapidi cambiamenti o difficoltà economiche. Infine, incorporando questi indicatori in un modello formale, i pianificatori urbani sono meglio equipaggiati per prendere decisioni informate che supportino ambienti urbani sostenibili e inclusivi. Il modello proposto qui può servire come strumento fondamentale per valutare e gestire il disordine urbano, promuovendo strategie adattive che bilanciano struttura e flessibilità per migliorare la vita urbana. Questo approccio rappresenta un passo verso una pianificazione urbana che rispetta e nutre le dinamiche organiche e spesso imprevedibili della vita cittadina, contribuendo in ultima analisi allo sviluppo di comunità urbane resilienti e vivaci.

Conclusions

Questa ricerca ha sviluppato un approccio completo per comprendere la mobilità urbana e la gestione degli spazi pubblici in città come Gragnano, Castellammare di Stabia, Amburgo, Glasgow e Bristol. Affrontando le sfide poste dal disordine urbano, lo studio fornisce preziose intuizioni su come le politiche municipali possano essere adattate per allinearsi alle aspettative dei cittadini per spazi urbani sostenibili e inclusivi. I risultati principali evidenziano che il disordine urbano – spesso visto negativamente – ha il potenziale per favorire la coesione sociale, la mobilità e l’inclusività se gestito efficacemente. L’approccio qualitativo e partecipativo, in particolare attraverso le Jane’s Walks e gli incontri collettivi, ha permesso la creazione di indicatori empiricamente fondati che catturano varie dimensioni del disordine urbano. Questi indicatori offrono una lente sfumata per valutare l’impatto degli spazi disordinati sulla mobilità, l’inclusività e la sostenibilità. La ricerca dimostra che il disordine urbano, come spazi pubblici non pianificati e incroci caotici, influenza le esperienze dei residenti in termini di pedonabilità, accessibilità e interazione sociale. Concentrandosi su questi indicatori, lo studio propone un modello per i responsabili politici e i pianificatori urbani per integrare il disordine urbano nei processi di pianificazione, creando quadri che promuovano approcci adattivi e guidati dalla comunità allo sviluppo urbano.

Note

* Department of Economics, University of Insubria, idiruocco@uninsubria.it

** Business School, Centre for Information Management, Loughborough University, c.cotet@lboro.ac.uk

Bibliografia

- Nikitas, A., Cotet, C., Vitel, A. E., Nikitas, N., & Prato, C. (2024). *Transport stakeholders' perceptions of Mobility-as-a-Service: A Q-study of cultural shift proponents, policy advocates, and technology supporters. Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 181, 103964
- Murgante, B., & Di Ruocco, I. (2024). *Public participation in the 15-minute city. The role of ICT and accessibility to reduce social conflicts*. In *Computational Science and Its Applications-ICCSA 2024: 24th International Conference*, Hanoi, Vietnam, July 1-4, 2024, Proceedings, Springer
- Rossi, A. (2009). *Rigenerazione urbana e sostenibilità*. *Urbanistica*, 141, 1-5
- Fantin, M., & Sbeti, F. (2012). *Campos Venuti. Amministrare l'Urbanistica oggi*. Inu Edizioni, Roma
- Sennett, R., & Sendra, P. (2020). *Designing disorder: Experiments and disruptions in the city*. Verso Books
- Di Ruocco, I. (2024a). *Integration between land-use and climate action for port cities. The case study of Port of Hamburg*. In M. Sepe (Ed.), *Inclusive cities and regions territories inclusifs*. 14th biennale of European Towns and Town planners, Naples. Inu Edizioni
- Di Ruocco, I. (2024b). *Eco-mobility justice in the ecological transition. An analysis for possible directions in mobility and transport equity*. *TeMA - Journal of Land Use, Mobility and Environment*, 97-111. <https://doi.org/10.6093/1970-9870/10162>
- Di Ruocco, I. (2024c). *Is a tool for reducing inequality? An analysis of emerging trends and approaches*. In XXV SIU Conference 2023 *Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio – Transitions, Spatial Justice and Territorial Planning*
- Di Ruocco, I., Alesci, C., & Ducci, M. (2023). *Il ruolo della partecipazione in Italia: tre interviste per un focus su processi in atto e buone pratiche*. *UI*, (309)
- Di Ruocco, I. (2022). *Mobility justice to overcome urban inequalities in South Italy: A reflection on future urban policies to be adopted*. *UI*, (304)
- Alioni, M., Costa, V., Di Ruocco, I., & Fattorelli, S. (2024). *I valori della mobilità: il caso della metropolitana leggera di Brescia*. *YOUNGERSIU 2022*, (35). ISBN: 978-88-99237-54-7

Unfolding Prometheus.

La deroga nel riuso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata

Giorgia Arillotta*

Abstract

Prometeo, rubando il fuoco agli dèi per donarlo agli uomini, trasgredisce le norme imposte da Zeus e sfida le leggi divine per il progresso dell'umanità. La metafora di Prometeo liberatore esemplifica come la deroga possa favorire il progresso e l'avanzamento della tecnica, ma evidenzia anche il costo di tale atto: Prometeo sarà incatenato per l'eternità. La deroga agisce sulle norme quali comportamenti, routine e leggi. Le situazioni specifiche che richiedono l'uso della deroga emergono in contesti urbani complessi e altamente conflittuali, dove l'informalità, le sregolazioni e il fuori norma sono la costante, come avviene nei territori in presenza di organizzazioni criminali. Il contributo propone una riflessione sul riuso sociale dei beni confiscati come lente attraverso cui ricostruire il ruolo della deroga, indagando come questo strumento viene utilizzato per innescare un cambiamento positivo. La metodologia si avvale di una combinazione di rassegna della letteratura e di interviste a testimoni privilegiati, direttamente coinvolti nel processo di riuso sociale dei beni confiscati.

1. Il potere bifronte delle tecniche e norme che nascono nel segno della differenza

Nella mitologia greca, la figura di Prometeo rappresenta sia il progresso che il ruolo ambiguo delle tecniche (1). Donando agli uomini il fuoco, simbolo della *techné*, egli consente all'umanità di emanciparsi dalle limitazioni naturali e migliorare le proprie condizioni di vita. Prometeo sfida le norme imposte, accettando di pagare l'audace trasgressione ad un costo elevato. Il dono, capace di creare e di distruggere, racchiude un potere bifronte: da un lato è motore di innovazione; dall'altro può alterare il proprio scopo originario, producendo conseguenze temibili. La metafora esemplifica come la deroga possa favorire il progresso e l'avanzamento della tecnica, segnalando i rischi di un potere che può facilmente sfuggire al controllo. Uno studio sul ruolo della deroga deve porre l'attenzione tanto sulle forme d'uso distorte dello strumento dietro le quali si

rilevano abusi di potere quanto sulle forme in grado di disvelarne il valore di innescare un cambiamento positivo. Per disvelare il ruolo della deroga nei processi di riuso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata è cruciale adottare una prospettiva analitica che esplori i regimi di funzionamento, le interpretazioni e gli effetti prodotti. Il presente contributo si avvale di una combinazione di una rassegna della letteratura e di interviste a testimoni privilegiati, direttamente coinvolti nel processo di riuso sociale dei beni confiscati.

La deroga è l'atto di derogare. Il termine latino "*dērōgāre*" significa togliere da una legge. È un dispositivo previsto dal *framework* formale che governa l'urbanistica, è un punto d'accesso all'interno delle regole di *default* basato sull'esercizio di un potere discrezionale che agisce sulle norme quali comportamenti, routine e leggi. Stabilisce un modo di essere di due norme nei loro rapporti reciproci e attraverso le etichette di specialità ed eccezionalità si ottiene una comprensione di come avviene questa relazione (Irti, 1986). Le norme speciali modificano la geometria di applicazione delle norme generali in rapporto a situazioni specifiche, mentre le norme eccezionali si applicano a casi particolari che si discostano dalla regola comune (Italia, 1977; Irti, 1986). La normativa sul riutilizzo dei beni confiscati alle mafie costituisce una disciplina speciale poiché le misure vengono adottate in assenza di una condanna definitiva per il soggetto indiziato, rispondendo alla natura straordinaria del contesto in cui si applicano. In Italia, le mafie esercitano una forte influenza sulle dinamiche economiche e sociali, rendendo necessarie azioni nei circuiti illegali per contrastare efficacemente il loro impatto, attraverso l'aggressione al patrimonio mafioso. Le situazioni specifiche che richiedono l'uso della deroga emergono in contesti urbani complessi e altamente conflittuali, dove le sregolazioni e il fuori norma sono la costante come avviene nei territori in presenza di organizzazioni criminali (Donolo, 2001; Cremaschi, 2009; De Leo, Lieto, Palestino, 2017; Berruti, 2019). Questi territori sono il frutto della colonizzazione del fenomeno mafioso e dell'influenza dai poteri criminali (Della Chiesa, 2016). I quali, operando sia come soggetti economici imprenditoriali - muovendosi tra mercati legali e illegali fino a raggiungimento di un'autonomia strutturata (Melorio & Sales, 2017) - sia come soggetti sociali - facendo *network* con attori istituzionali e locali (Martone, 2015) - hanno prodotto contesti in cui varia la definizione dei problemi da affrontare e la ricerca di soluzioni da ingaggiare (De Leo, 2015). Il caso del riuso sociale dei beni confiscati è una lente con cui osservare il confine fertile tra formalità e informalità per ricercare soluzioni su misura che si adattano alle specificità del contesto in cui si interviene (Berruti & Palestino, 2018). Nel diritto pubblico e amministrativo, si riconosce l'importanza dell'interconnessione tra la dimensione formale e quella sociale, in quanto l'interscambio immunizza il diritto da una pretesa funzione meccanica (Gigliani, 2021) rivelandosi componente essenziale per adattare e soddisfare le esigenze che emergono dalle circostanze della vita quotidiana.

La deroga per il riuso sociale dei beni confiscati, sottraendo risorse al dominio dell'illegalità le immette in un processo di risignificazione e utilizzo collettivo che passa attraverso un percorso di formalizzazione.

La restituzione pubblica dei beni confiscati alla camorra, 'ndrangheta e mafia ha un valore culturale, politico ed economico significativo, un elemento di giustizia sociale. Il processo di riutilizzo sociale dei beni confiscati non è privo di ostacoli, derivanti sia dai lunghi tempi dell'iter giudiziario sia dalle criticità legate alle caratteristiche intrinseche di questi beni: abusivismo, atti di vandalizzazione perpetrati dai soggetti criminali, occupazioni e destinazioni d'uso per il riuso sociale del bene difforni da quanto previsto dai piani urbanistici.

2. La gestione dei beni confiscati: un sistema che nasce dalla deroga

Il sistema nazionale di gestione dei beni confiscati trae origine da una deroga, quella delle misure di prevenzione patrimoniale, introdotte dalla legge Rognoni-La Torre (2). La legge introdusse il sequestro e la confisca preventiva e l'art. 416 bis, riconoscendo per la prima volta il reato di associazione di tipo mafioso. Tale innovazione ha rappresentato un cambiamento radicale nell'approccio al fenomeno mafioso, stabilendo che i reati di mafia possono comportare l'espropriazione dei beni illecitamente acquisiti. La misura agisce sulla roba, ovvero sugli oggetti riconosciuti pericolosi socialmente, quali aziende, beni immobili - ville, appartamenti, fondi agricoli - e beni mobili - barche, auto, denaro - tutto quello che è il frutto o lo strumento del reinvestimento di proventi criminali e per questo geneticamente pericolosi. Caratterizzata da una natura esclusivamente preventiva, la misura opera in assenza di condanna penale e si propone di neutralizzare il rischio che gli oggetti possano fungere da veicolo per nuovi comportamenti criminali. Il passaggio di attenzione del legislatore all'ordine economico comporta la necessità di seguire la rotta dei flussi di capitali illeciti, che si rivelano sia sentinella che fonte di prova delle tracce lasciate dalle attività criminali. Questo nuovo approccio ha due principali conseguenze: da un lato, depotenzia l'immagine reputazionale e le finanze delle organizzazioni criminali, poiché la sottrazione di capitali sfalda gli accordi di fiducia e riduce le risorse disponibili che potrebbero essere reinvestite in altre attività. Dall'altro lato, crea un cortocircuito all'interno della struttura operativa delle organizzazioni, poiché l'azione preventiva di confiscare beni in *stock* compromette la loro capacità di funzionare efficacemente come mezzi al servizio di una filiera produttiva. La legge Rognoni-La Torre, seguendo una logica di prevenzione e controllo, non includeva disposizioni riguardanti il riscatto dei beni né mirava a disciplinarne l'uso per costruire un processo di valorizzazione. Il principio del riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati venne introdotto successivamente

con la legge 109/96, risultato di un'efficace azione di *advocacy* di Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie che tramite mobilitazione comunitaria, raccolse un milione di firme per riconoscere il valore pubblico dei beni confiscati. La Corte dei conti (3), ha evidenziato che il mancato funzionamento del meccanismo di riassegnazione tradisce l'essenza stessa del sistema. Il sequestro e confisca devono essere vettore di trasformazione urbana e sociale con cui è possibile restituire il bene alla collettività.

3. Il meccanismo di funzionamento della deroga nel processo di riuso sociale dei beni confiscati

La scelta di indagare la deroga all'interno del sistema del riuso sociale dei beni immobili confiscati è motivata dalla stretta interdipendenza esistente tra il contesto regolativo, che si sforza di bilanciare interessi legali, pubblici e sociali con esigenze procedurali, e i molteplici attori coinvolti, tra cui L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), l'Autorità giudiziaria, gli enti territoriali e il Terzo Settore. Al centro di questo sistema si colloca il Codice Antimafia che razionalizza la normativa, definisce il quadro operativo e le modalità di utilizzo del bene. Una delle caratteristiche distintive del sistema italiano è il riuso sociale dei beni confiscati che si inserisce nel doppio percorso della confisca, giudiziario e preventivo, i cui binari si intrecciano in precise sequenze: il binario giudiziario è appellabile fino alla confisca di secondo grado; quello preventivo gestisce i beni parallelamente al processo penale, con possibili interruzioni legate agli esiti del percorso giudiziario. Fino alla confisca di secondo grado, la gestione è affidata ai tribunali e a un amministratore giudiziario; successivamente interviene l'ANBSC. La destinazione del bene per fini sociali o istituzionali è possibile solo al termine della confisca definitiva. Una deroga alla prassi abituale permette l'assegnazione temporanea dei beni fin dalla fase di sequestro (4), consentendo di pianificare soluzioni di riuso prima della confisca definitiva, l'obiettivo è prevenire il degrado causato dai lunghi tempi procedurali che possono estendersi fino a 10 anni. L'approccio anticipatorio comporta il rischio che i beni possano essere restituiti al proprietario originale. Il processo di destinazione dei beni immobili segue due direttrici: la prima prevede l'utilizzo dei beni per fini istituzionali in collaborazione con amministrazioni statali e locali; la seconda ne consente l'assegnazione a enti locali, che possono gestirli direttamente o affidarne l'uso a Enti del Terzo Settore tramite concessioni gratuite, coprogammazione e coprogettazione, modelli di Amministrazione condivisa. Gli attori coinvolti in questo processo operano a diversi livelli di governance in uno spazio di negoziazione continuo. Le sfide principali riguardano gli abusi edilizi e la destinazione d'uso prevista nel progetto di riuso sociale che può essere difforme da quella prevista dal piano urbanistico; risulta fondamentale

comprendere come questi fattori influenzino i progetti di riuso e a quali forme di adattamento si fa ricorso per portare avanti il processo di trasformazione. Il Codice Antimafia prevede strumenti derogatori (5) per la regolarizzazione di abusi edilizi e la modifica della destinazione d'uso dei beni confiscati, laddove una valutazione delle circostanze suggerisca che il recupero degli stessi possa essere perseguito mediante tali misure. L'ANBSC può sollecitare gli enti locali a procedere con strumenti derogatori. Il processo di assegnazione del bene e gestione delle deroghe, affidato agli enti locali, è spesso rallentato dalla mancata attivazione di manifestazioni di interesse, dai bandi che vanno deserti per timore di ritorsione da parte dei precedenti proprietari, dell'assenza di progetti di riutilizzo e della mancata conoscenza del bene. L'ANBSC con le prefetture, vigila sul rispetto dei criteri stabiliti per garantire la coerenza dei progetti con le finalità di riutilizzo sociale, potendo revocare l'assegnazione qualora l'uso dei beni non risponda agli obiettivi di riuso collettivo.

3.1. Negoziazione e spazi di interazione

Un caso esemplifica il complesso intreccio tra le istanze legate al contesto in cui si innesta il progetto di riuso sociale, gli spazi di interazione tra la norma e la deroga e i centri di interesse, mettendo in luce l'importanza di un'azione congiunta tra gli attori in gioco: un'area di undici ettari confiscata è gestita da un'Associazione Temporanea di Scopo (ATS), la quale ha avviato progetti significativi per preservare e valorizzare il bene, tra cui la realizzazione di orti sociali e la produzione di prodotti locali di qualità. Il bene è stato assegnato all'ATS attraverso un bando pubblico, in un contesto segnato dallo scioglimento del consiglio comunale per infiltrazioni mafiose. I commissari straordinari ritenevano fondamentale inviare un segnale tangibile di cambiamento, innescando un processo di riuso sociale; tuttavia, il processo ha dovuto affrontare ostacoli significativi, tra cui l'occupazione abusiva del terreno da parte dei precedenti proprietari. Il bene comprende sia un appartamento che un terreno, quest'ultimo caratterizzato dalla presenza di manufatti abusivi costruiti senza titolo dai vecchi proprietari. Nonostante tali strutture potessero offrire spazi utili per attrezzi e servizi, la loro esistenza ostacolava la partecipazione dell'associazione a bandi pubblici. In questa specifica situazione, non sussistevano particolari vincoli paesaggistici, ambientali o idrogeologici, l'ANBSC aveva richiesto una sanatoria per regolarizzare i manufatti. Tuttavia, il Comune ha tardato a rispondere a tale richiesta, si incontra una resistenza nell'adottare la delibera necessaria per sanare gli abusi. Qui emerge un paradosso significativo: da un lato, l'utilità pratica dei manufatti per promuovere un progetto di riuso sociale, dall'altro il blocco operativo causato dalla mancanza di sanatoria. Con la pubblicazione di un bando per la rifunzionalizzazione dei beni confiscati, l'ATS, di fronte a questa opportunità di finanziamento, ha coinvolto un ente terzo di mediazione che ha avviato un'azione di *moral suasion* coinvolgendo il Prefetto. L'intervento del

Prefetto ha facilitato l'apertura di un dialogo tra le parti, culminato nell'approvazione della sanatoria da parte del Consiglio Comunale. Questo passaggio ha consentito all'ATS di partecipare al bando, ottenendo un finanziamento di un milione e mezzo di euro per la rifunzionalizzazione del bene confiscato. La sinergia tra le parti coinvolte si rivela cruciale, poiché un malfunzionamento in uno dei passaggi può compromettere l'intero sistema e ostacolare il processo di recupero sociale e culturale che si intende realizzare. Negli ultimi anni, è cresciuta la consapevolezza e l'importanza di creare spazi di confronto tra gli attori per individuare soluzioni ai problemi strutturali. Oltre agli spazi di consultazione formali, quali Conferenze di Servizi e i Nuclei di Supporto che coordinano diverse istituzioni (prefetture, comuni, tribunali, ANBSC, ETS) sono nati nel tempo altri spazi di dialogo, ad esempio, in Campania esiste l'Osservatorio Regionale sui Beni Confiscati e alcuni comuni hanno istituito comitati dedicati alla gestione dei beni confiscati avvalendosi di strumenti dell'Amministrazione condivisa. Ancor prima dell'assegnazione, il coinvolgimento di organizzazioni del terzo settore si rivela essenziale per la costruzione di quadri conoscitivi delle dinamiche in corso e la pianificazione di soluzioni contestualizzate.

3.2. Interpretazioni e ricadute della deroga

È fondamentale esplorare le interpretazioni e gli effetti, attesi e inattesi, della deroga sia in una prospettiva sistemica che in relazione alle circostanze specifiche del caso esaminato. Questi fattori sono centrali nella costruzione del contesto decisionale per l'applicazione, o meno, della deroga. La normativa antimafia mira al riscatto dei territori tramite il riuso dei beni confiscati, in cui la deroga non si configura come negazione delle norme esistenti, bensì come un bilanciamento speciale di interessi finalizzato a ripristinare e ricostruire la legalità. Gli spazi di interazione generati dalla deroga diventano luoghi di negoziazione, in cui il progetto di riuso è centrale nel processo decisionale. La deroga è vista come un'applicazione di una legge speciale piuttosto che una deviazione dalle normative esistenti. Si tratta di una "deroga apparente", che consente di bypassare le consuete normative in presenza di esigenze di salvaguardia degli interessi pubblici.

Sorgono conflitti a causa delle complesse interazioni tra le specificità del contesto, i principi generali e le discipline speciali, gli attori coinvolti e le forme di resistenza alla deroga. Questa complessità richiede un'analisi approfondita delle dinamiche in atto, osservando da vicino nessun bene confiscato è "normale" poiché emergono sempre un intrico di questioni formali e informali che richiedono una notevole abilità nel sapersi muovere tra di esse.

Le deroghe svolgono un doppio ruolo, integrano situazioni irregolari nel sistema formale attraverso operazioni di regolarizzazione e adattano le norme per includere modelli di gestione e uso non convenzionali. Il tema della deviazione dalla norma emerge nelle pratiche avviate dal processo di riuso sociale. I beni confiscati, una volta inseriti in reti

di valore e pratiche, possono diventare elementi antisistemici, fungendo da anticorpi contro il fenomeno mafioso e restituendo risorse preziose al territorio. La dimensione espressiva delle interpretazioni delle deroghe può incentivare l'azione, soprattutto nel rapporto tra le istituzioni e gli attori del terzo settore. Questi ultimi sono agenti capaci di influenzare non solo le norme formali, ma anche i linguaggi e le pratiche sociali dominanti, attraverso processi di riscrittura e risemantizzazione del tessuto materiale e immateriale, caratterizzato da forme di controllo e coercizione. È importante notare che un bene confiscato non perde immediatamente la connotazione negativa al momento della sua destinazione a un progetto sociale; codici culturali, violenze e pregiudizi possono persistere. Ad esempio, un albero di castagno in una masseria confiscata potrebbe continuare a essere percepito da alcuni come simbolo di rispetto nei confronti dei vecchi proprietari. Lavorare in questo contesto significa colonizzare gli immaginari con alternative, rendendo visibile un modello differente di sviluppo sociale ed economico.

4. Conclusioni

La deroga nel riuso sociale dei beni confiscati, si inserisce come dispositivo per ricondurre al quadro normativo ciò che è sfuggito al controllo, come nel caso degli abusi edilizi, e come meccanismo di adattamento tra il progetto di riuso e il contesto, mediando tra interessi eterogenei. Si sviluppa attraverso una serie di fasi decisionali e burocratiche, necessarie per rendere i beni confiscati alle mafie effettivamente utilizzabili. In queste fasi si intrecciano: la regolamentazione, le interpretazioni, gli attori coinvolti e le specificità del contesto. Questi elementi vengono costantemente scambiati e trattati dal sistema di gestione dei beni confiscati, che ha il compito di valutare, gestire e redistribuire i beni. L'applicazione della deroga richiede un monitoraggio e un controllo rigorosi affinché possa fungere da strumento in grado di innescare cambiamenti positivi. La procedura di decodificazione e ricodificazione che segue, resta aperta fino alla conclusione dell'intero percorso; solo al termine sarà possibile la piena attuazione del meccanismo di riuso sociale e la trasformazione dei beni confiscati in patrimonio condiviso.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università di Napoli Federico II, giorgia.arillotta@unina.it
- 1. Lezioni di storia festival (19 dicembre 2021). Eva Cantarella. Prometeo e Antigone: il ruolo ambiguo delle tecniche (Video), YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=r6q3jbzhde>.
- 2. La Legge n. 646 del 1982, nota come Legge Rognoni – La Torre.
- 3. Delibera n. 34/2023/G “Profili innovativi ed esperienze maturate nella gestione dell'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: l'attività dell'Agenzia nazionale (ANBSC)”.
- 4. Art. 110, comma b, D.Lgs. 6 settembre 2011 n. 159, Codice Antimafia (CAM).
- 5. Il comma 3-ter dell'articolo 51 del CAM consente all'Agenzia di richiedere i provvedimenti di sanatoria per immobili abusivi confiscati definitivamente, senza oneri, in presenza di un interesse generale; L'art. 112, comma 4, lettera g), riporta che l'Agenzia può richiedere la modifica della destinazione d'uso del bene

confiscato, in funzione della sua valorizzazione o per finalità istituzionali o sociali, anche in deroga agli strumenti urbanistici.

Riconoscimenti

Si ringrazia la sede secondaria di Napoli dell'ANBSC, l'associazione Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, La cooperativa Agropoli di San Cipriano di Aversa e NCO - Nuova Cucina Organizzata (bene confiscato, ristorante e Centro Diurno per autismo in età adulta) di Casal di Principe.

Bibliografia

- Berruti, G. (2019). *Fuori norma. Percorsi e ragionamenti su urbanistica e informale*. INU Edizioni
- Berruti, G., & Palestino, M. F. (2018). *Looking from Italy at the fertile boundary between formality and informality*. CRIOS, 15, 25–38. <https://doi.org/10.3280/CRIOS2018-015003>
- Cremaschi, M. (2009). *Il territorio delle organizzazioni criminali*. TERRITORIO, 49, 115–118
- Dalla Chiesa, N. (2016). *Passaggio a Nord. La colonizzazione mafiosa*. EGA-Edizioni Gruppo Abele
- De Leo, D., Lieto, L., & Palestino, M. F. (2017). La sotto-rappresentazione della sregolazione. Un problema di definizioni e di policies. In Balducci A., Fedeli V. & Curci F. (A cura di), *Ripensare la questione urbana. Regionalizzazione dell'urbano in Italia e scenari di innovazione* (pp. 229–255). Guerini Editore
- De Leo, D. (2015). *Mafie & Urbanistica. Azioni e responsabilità dei pianificatori nei territori contesi alle organizzazioni criminali*. Franco Angeli Edizioni
- Donolo, C. (2001). *Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia*. Donzelli
- Giglioli, F. (2021). Il valore giuridico dell'informalità per l'interesse generale. L'esempio delle città. In M. V. Ferroni & G. Ruocco (A cura di), *La città informale. Approcci teorici* (pp. 79–94). Castelvecchi
- Irti, N. (1986). *L'età della decodificazione*. Giuffrè
- Italia, V. (1977). *La deroga nel diritto pubblico*. Giuffrè
- Martone, V. (2015). *I confini del capitale sociale tra mafia e antimafia. Riutilizzo dei beni confiscati e riconversione dell'economia locale nel feudo dei casalesi*. Polis, 3, 335–364. <https://doi.org/10.1424/81362>
- Sales, I., & Melorio, S. (2017). *Le mafie nell'economia globale: Fra la legge dello Stato e le leggi del mercato*. Guida Editori

Aree Protette e Governo del territorio. Il ruolo delle aree di margine

Laura Ricci* e Alessandra Addessi**

Aree Protette, una risposta naturale di fronte alle sfide globali contemporanee

Il contributo si interroga su quali riferimenti teorico-metodologici e operativi possano essere messi in campo per l'attuazione di strategie di rigenerazione urbana e territoriale oltre i confini delle Aree Protette (AAPP) e che si avvicinino al territorio in modo unitario, senza recinti, nel convincimento che non si possa perseguire una politica di tutela e di valorizzazione dei territori delle AAPP se non all'interno di una più ampia e comprensiva concezione di Governo del Territorio. Questa attenzione deriva da un rinnovato interesse (Sargolini, 2015) verso le AAPP quali "risposte naturali" (Lopoukhine *et al.*, 2012) alle sfide contemporanee e alla necessaria estensione delle strategie di conservazione e valorizzazione anche oltre i confini per una territorializzazione dei "nuovi paradigmi" (Phillips, 2003).

Alla riduzione incessante di biodiversità ed ecosistemi, anche a fronte della minaccia degli effetti indotti dai cambiamenti climatici, corrisponde una costante crescita delle pressioni che determinano questo declino. In particolare, incidono in modo significativo i cambiamenti dell'uso del suolo esito di processi di urbanizzazione non sostenibili. Processi di metropolizzazione del territorio (Oliva, 2010) che inducono ricadute in termini di un elevato consumo di suolo, frammentazione e degrado degli ecosistemi, perdita di biodiversità, depauperamento delle risorse ambientali e loro inquinamento (IPBES, 2019; IPCC, 2023).

La gravità delle attuali sfide che colpiscono l'ambiente, inteso nella sua più ampia accezione, è dunque affrontata da molte iniziative internazionali che convergono nel porre al centro di strategie, politiche e strumenti le AAPP quali strumenti fondamentali per la conservazione della biodiversità, con un potenziale decisivo per la costruzione di territori resilienti (Cumming, 2021), il mantenimento dei servizi ecosistemici, la riduzione dei rischi naturali, l'adattamento e la mitigazione ai cambiamenti climatici, lo sviluppo

sostenibile e il benessere delle comunità e delle specie insediate (Dudley *et al.*, 2017).

In questo contesto, le AAPP (1), quali «pietre miliari per la conservazione della biodiversità» (IPBES, 2019), richiedono di rientrare a pieno titolo nel dibattito disciplinare contemporaneo inerente gli scenari e gli effetti socio-territoriali della metropolizzazione. Infatti, di fronte alle attuali sfide dei territori contemporanei metropolizzati, le AAPP possono assumere un ruolo potenzialmente strategico in tema di conservazione della biodiversità e degli ecosistemi, per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, per la riduzione dell'inquinamento e per lo sviluppo sostenibile, favorendo le *green economy*, la coesione sociale e il miglioramento della qualità della vita di comunità e specie insediate, e infine per il loro contributo nella costruzione di territori resilienti (Cumming *et al.*, 2015; Dudley *et al.*, 2017).

Un ruolo che trova convergenza nell'ambito di politiche e programmi internazionali come il *Global Biodiversity Framework* (2022), l'*EU Biodiversity Strategy* (2021) e nazionali, come la Strategia Nazionale per la Biodiversità (2023), che condividono l'obiettivo di raggiungere il 30% di superficie protetta (terrestre e marina) Un incremento che è da intendersi non solo quantitativo della superficie protetta ma anche e soprattutto una protezione di tipo qualitativa, in termini di gestione e di messa in rete di AAPP.

Il ruolo delle aree di margine nella pianificazione delle Aree Protette. Tre casi a confronto

In tale quadro, stanno emergendo nelle esperienze di pianificazione delle AAPP sperimentazioni che promuovono un'integrazione delle relative aree esterne, che genericamente possono essere definite "aree di margine". Il contributo propone un confronto di tre casi europei che agiscono in questo senso: il Parco Nazionale del Vesuvio in Italia, il *Parc National des Calanques* in Francia e il *Parc Natural de la Serra de Collserola* in Spagna.

In particolare il confronto prende in esame il quadro normativo nazionale di riferimento, le modalità di individuazione di tali aree, i caratteri territoriali, le strategie e il ruolo che hanno negli strumenti di pianificazione propri delle AAPP.

In Italia la normativa di riferimento è la Legge quadro (L. 394/1991) che stabilisce i criteri per l'istituzione e la gestione delle AAPP e ne individua come soggetto gestore l'Ente Parco. La Legge, inoltre, introduce quale strumento di pianificazione del territorio protetto il Piano del Parco (art. 12) attraverso il quale l'Ente gestore persegue «la tutela dei valori naturali ed ambientali nonché storici, culturali, antropologici tradizionali». Questo strumento è giuridicamente molto forte in quanto, nel territorio interno, ha «effetto

di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza e di indifferibilità per gli interventi in esso previsti e sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione» (2). La L. 394/1991 introduce le “Aree contigue” (art. 32) nel territorio esterno ai confini protetti, non fornendone tuttavia una chiara definizione (Olivieri, 2006). Per queste aree stabilisce che la loro individuazione spetta alla Regione d’Intesa con l’Ente Parco e che al loro interno gli stessi possono stabilire «piani e programmi e le eventuali misure di disciplina della caccia, della pesca, delle attività estrattive e per la tutela dell’ambiente [...] per assicurare la conservazione dei valori» del Parco. Secondo quanto stabilito dalla norma, sebbene l’avvenuto riconoscimento del potenziale ruolo delle Aree contigue nel concorrere alla definizione di strategie unitarie per l’Area Protetta con il territorio esterno – in forza della possibilità di stabilire “piani e programmi” – manca nei fatti la determinazione di un rapporto tra Aree contigue e Piano del Parco, sia funzionale che temporale.

In Francia la Legge di riferimento per le AAPP, in particolare quella relativa ai parchi nazionali, è la *Loi* n. 436 del 2006. Questa, innovando la precedente *Loi* n. 60-708/1960, promuove un approccio integrato al territorio, introducendo quali componenti costitutive dei parchi nazionali il *cœur* (nucleo) e l’*aire (optimal) d’adhésion* (l’area ottimale di appartenenza), legate dalla *solidarité écologique* (solidarietà ecologica). In particolare, il *cœur* comprende le zone da proteggere attraverso normative specifiche mentre l’*aire (optimal) d’adhésion*, individuata nel Decreto istitutivo del Parco, comprende quelle zone esterne al *cœur* ed ecologicamente solidali con esso. La norma introduce quale strumento di pianificazione dell’AP la *Charte du Parc* che stabilisce un progetto territoriale globale su tutto il perimetro ottimale per quindici anni e introduce quale Ente di riferimento l’*Établissement public du Parc national*. All’approvazione della *Charte* i Comuni inclusi nell’area ottimale di appartenenza possono accettare o rifiutare di aderire alla *Charte*. Se aderiscono, il loro territorio (in tutto o in parte) forma l’effettiva “area di appartenenza”. Nel *cœur* la Carta stabilisce rigide prescrizioni normative (*Réglementation en Cœur*) e definisce gli obiettivi di tutela, mentre nell’*aire d’adhésion*, fissa le linee guida per la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo sostenibile e ne indica le modalità di attuazione. Il processo previsto dalla normativa francese e messa in campo attraverso la *Charte du Parc* rivela un approccio contrattuale e volontario in cui i comuni si impegnano volontariamente a proteggere il territorio del Parco contribuendo attivamente al progetto condiviso di sviluppo sostenibile (Mathevet *et al.* 2010).

Infine, in Spagna la normativa nazionale vigente è la *Ley Patrimonio Natural y de la Biodiversidad* (L. 42/2007), che si riferisce in particolare ai Parchi nazionali. Ad eccezione di questi, l’istituzione e la gestione delle AAPP è di competenza delle singole Comunità Autonome. Ad esempio per la Comunità Autonoma Catalana, di cui fa parte il Parco

Naturale oggetto della successiva analisi, la norma di riferimento è la *Ley 12/1985 de Espacios Naturales*. La legge catalana introduce, analogamente a quella di livello nazionale, uno strumento di pianificazione e gestione del territorio protetto denominato *Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge*. L’Ente gestore (*Administración de la Generalidad*) attraverso il Piano determina gli obiettivi di protezione da perseguire, regola l’uso del territorio e stabilisce le misure, sia normative che di azione progettuale, necessarie per la conservazione dei valori dell’AP. Il Piano può inoltre delimitare le “*zonas periféricas de protección*” (zone periferiche di protezione). Queste zone, la cui individuazione non è obbligatoria, può avere denominazioni diverse nei vari casi applicativi. Infatti, nel caso del Parc Natural de la Serra de Collserola prende il nome di “*espai funcional*” (CPNSC, 2020).

A partire dal confronto dei tre riferimenti legislativi nazionali (e regionali per il caso spagnolo) è possibile considerare alcune differenze, che riguardano:

- la semantica dei termini utilizzati per indicare le “aree di margine”;
- il rapporto funzionale-temporale tra la procedura di individuazione delle “aree di margine” e lo strumento di pianificazione dell’AP.

Per quanto riguarda il primo punto, la scelta semantica dei vocaboli utilizzati per indicare le “aree di margine” sottendono i criteri assunti per la loro individuazione, ma anche le modalità di approccio ad esse, soprattutto in ottica progettuale. Nella normativa italiana il termine “area contigua” rimanda al criterio di contiguità geografica e una relativa concezione statica, al pari di “area cuscinetto” (Borchi, 1996) con ragioni legate più ad aspetti di compensazione dell’attività venatoria che a criteri di tutela ambientale (Olivieri, 2006). Il termine francese “*aire d’adhesion*”, traducibile con “area di appartenenza” sottende il coinvolgimento territoriale e partenariale dei Comuni e il relativo “impegno” per la realizzazione di un progetto di territorio. Nel caso di pianificazione spagnolo, invece, il termine “*espai funcional*” (spazio funzionale) esprime tutta la potenzialità strategica di queste aree, prioritarie per la costruzione di territori resilienti.

Il secondo punto riguarda il rapporto funzionale-temporale tra l’individuazione delle “aree di margine” e lo strumento di pianificazione. In questo caso si osservano tre differenti situazioni:

- nel caso italiano le “aree contigue” sono frutto di un’Intesa tra Regione ed Ente Parco, slegata dal Piano del Parco cui può essere precedente o successiva senza nessun vincolo di obbligatorietà;
- nel caso francese le “aree di appartenenza” sono individuate come “ottimali” nel Decreto istitutivo, recepite nella *Charte du Parc* e, ad avvenuta adesione, o meno, da parte dei Comuni viene formalizzata;

- nel caso spagnolo le “zone periferiche di protezione” (o “spazio funzionale nell’esperienza del Parco Natural de la Serra de Collserola) sono individuate facoltativamente nel *Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge*.

Le aree contigue del Parco nazionale del Vesuvio. Competi strategiche a geometria variabile

Il Parco nazionale del Vesuvio (PNV) è stato istituito con D.P.R. del 5.6. 1995 (4). Si estende su una superficie di 8.482 ettari ricompresa all’interno di 13 comuni (3) per circa 350.000 abitanti (EPNV, 2024) che insistono su un’area metropolitana di 3 milioni di abitanti.

Il territorio del Parco presenta aree naturali e aree fortemente antropizzate che lo delineano come una vera e propria “isola assediata”, una pausa nel territorio metropolizzato generata da uno straordinario “incidente morfologico” (EPNV, 2006).

L’altissima urbanizzazione, perlopiù di origine abusiva, e la presenza di attività improprie e incompatibili con le istanze di tutela e con l’endemico rischio sismico e vulcanico, hanno reciso i legami della natura e del paesaggio, le componenti della rete idrografica, le matrici agricole, nonché la straordinaria rete di tessuti ed emergenze insediative e architettoniche (4) presenti nel territorio protetto, ma anche al suo esterno.

La complessità del territorio e della sua governabilità è rispecchiata nella molteplicità di piani urbanistici, ordinari e straordinari, vigenti sul territorio del PNV, i quali generano un intricato *overlapping* (Gasparrini, 2011) di competenze. Tra questi, lo strumento esclusivo del PNV, che per primo ha segnato gli indirizzi e le strategie nell’intero ambito esteso vesuviano e condivise poi dai successivi strumenti (5), è il Piano del Parco, approvato nel 2010 (6). Questo indirizza strategicamente e disciplina gli interventi dell’area del Parco e di quella contigua, al fine di salvaguardare e valorizzare il patrimonio culturale e naturale presente.

L’Ente Parco, attraverso il Piano, ha fatta propria l’esigenza di sconfinamento del perimetro del Parco, mantenendo all’interno la funzione regolativa e prevedendo nelle Aree contigue le funzioni strategiche e progettuali.

Per quanto riguarda le Aree contigue, la loro individuazione è avvenuta d’Intesa tra Regione Campania ed Ente Parco con D.G.R n. 5304 del 6.5.1999. Successivamente il Piano del Parco ha confermato la delimitazione delle “aree contigue a finalità venatoria” ma ha proposto l’estensione di quelle “a finalità urbanistica” (7).

La funzione di radicare il Parco nel contesto per “rompere l’assedio” recuperando le necessarie continuità ecologiche, paesistiche e infrastrutturali delle risorse naturali, agricole e identitarie, alla base della strategia del Piano del Parco, è affidata ai “Progetti strategici” (8). Questi, pur non avendo funzione prescrittiva, individuano i luoghi prioritari

della conservazione e della trasformazione e il sistema di relazioni che li sostiene e struttura, dando loro senso e integrazione. In questo, l’ambizione del Piano del Parco, e in particolare dei Progetti strategici, è quindi di «avviare un processo» (EPNV, 2010) e di indirizzare l’azione pubblica e privata verso programmi e progetti ritenuti prioritari.

L’aire d’adhesion del Parc National des Calanques. Uno spazio di “impegno” per le comunità locali

Il *Parc National des Calanques* è stato istituito con Decreto del Primo Ministro n. 2012-507 del 18.4. 2012, dopo un lungo processo per la tutela di un’area dagli altissimi valori ambientali, paesaggistici e culturali, che delimita a sud Marsiglia, terza area metropolitana più popolosa di Francia con 1,6 milioni di abitanti.

È il primo Parco nazionale metropolitano di Francia, sia terrestre che marino, e tra le Aree Protette urbane riconosciute dall’IUCN (Tryzna, 2014). Il “nucleo” terrestre si estende su 8500 ettari, quello marino su 43500, l’area di appartenenza terrestre copre 2630 ettari e quella marina 97700. Il suo territorio è contraddistinto dalla sovrapposizione di spazi terrestri e marittimi, ma anche di spazi urbani e naturali, tema centrale nelle azioni e nella pianificazione che il Parco affronta.

L’istituzione del *Parc National des Calanques*, prima ai sensi della nuova Legge francese sui Parchi nazionali (L. 436/2006), ha portato all’elaborazione della sua nuova *Charte du Parc*, approvata nel 2012 (9).

L’Area di appartenenza ricade nei tre comuni di Marsiglia, Cassis e La Penne-sur-Huveaune. Nel versante marsigliese sono aree fortemente urbanizzate, rappresentano l’interfaccia tra città e natura, spazi di transizione tra urbanità e naturalità. Al contrario, gli altri versanti presentano dei caratteri maggiormente naturali e rurali.

In base ai caratteri prevalenti dell’Area di appartenenza, l’elaborato di Piano “*Carte des vocations*” esprime obiettivi da raggiungere. Nelle aree già fortemente urbanizzate ad esempio, stabilisce il ripristino delle continuità ecologiche, la mitigazione dei rischi ambientali e la promozione di reti di mobilità dolce. Queste aree sono al centro di vari documenti di pianificazione quali, ovviamente, la *Charte du Parc*, il *Plan du Paysage* del Parco nazionale, ma anche di strumenti urbanistico-territoriali come lo *Schéma de Cohérence Territoriale* e il *Plan Local d’Urbanisme intercomunaux*. In particolare, le strategie messe in atto alle varie scale che “sconfinano” oltre il perimetro protetto mirano al ripristino della continuità ecologica attraverso la costruzione della *trame verte et bleu*, ma anche alla definizione dell’accessibilità interna ed esterna nonché alla ricucitura dei tessuti di margine.

L'espai funcional del Parc natural de la Serra de Collserola. Ricucitura alla scala metropolitana

Il *Parc Natural de la Serra de Collserola* è stato istituito con Decreto 146/2010 del 19.10.2010. È un'area di significativo valore ecologico che si estende per oltre 8000 ettari, su nove comuni che contano quasi due milioni di abitanti. Il rilievo morfologico che lo caratterizza ha rappresentato una barriera naturale allo sviluppo della città permettendo di conservare, nel mezzo di un territorio densamente urbanizzato, un *hotspot* di biodiversità con un potenziale ruolo nell'equilibrio ambientale ed ecosistemico, al contempo sofferente per i rischi connessi all'alta urbanizzazione adiacente (Vidal-Casanovas *et al.*, 2021).

All'istituzione del Parco ha fatto seguito l'elaborazione del *Pla Especial de Protecció del medi Natural y del Paisatge* (PEPNat), approvato nel 2021, con una natura ibrida che coniuga aspetti ambientali e urbanistici. Questo Piano mira a preservare la biodiversità e aumentare i servizi ecosistemici attraverso una gestione dinamica e adattiva dell'AP. Il PEPNat è stato redatto dall'Area Metropolitana di Barcellona in un quadro di co-governance e di consenso molto ampio. Rispetto al Piano precedente (10), il PEPNat adotta un approccio globale e una visione sistemica, comprendendo in maniera più completa ed efficace la complessità dei sistemi socio-ecologici, interni ed esterni al Parco, nonché le possibili evoluzioni future.

Secondo la normativa vigente nella Comunità Autonoma Catalana (L. 12/1985), il PEPNat individua le "zone periferiche di protezione" rinominandole "*Espai funcional*" (Spazio funzionale). La Relazione del PEPNat mette in evidenza come il passaggio facoltativo della loro individuazione è stato reputato necessario in questo caso: «dalla diagnosi degli spazi perimetrali del Parco risulta evidente l'importanza della definizione di uno Spazio funzionale» (CPNSC, 2020).

Lo Spazio funzionale individua le aree esterne al Parco (circa 3662 ettari) che, per caratteristiche o funzionalità, contribuiscono in modo potenziale e determinante alla conservazione dei valori del Parco e dei processi ecologici che si svolgono al suo interno (CPNSC, 2020). Queste aree sono individuate (11) sia nel perimetro esterno al Parco sia nel perimetro interno, in corrispondenza di un nucleo urbano ritagliato dal territorio del Parco.

Il Piano, inoltre, per lo Spazio funzionale fornisce Linee guida, Raccomandazioni e un Catalogo di buone pratiche e soluzioni progettuali per specifici ambiti (CPNSC, 2020). In questo modo il confine cessa di essere un limite amministrativo e viene considerato uno spazio strategico e progettuale.

La definizione dello Spazio funzionale, nel quadro di co-governance che ha accompagnato la redazione del PEPNat, ha inoltre sostenuto il ruolo strategico e strutturale del Parco

aprendo i suoi confini per la costruzione dell'Infrastruttura verde a scala metropolitana, tenendo insieme piani, progettazioni e programmi volti alla realizzazione di una territorio resiliente. Nell'articolazione dello Spazio funzionale, infatti, rientrano in modo particolare gli spazi che rinforzano e garantiscono la connessione delle Infrastrutture verdi della città metropolitana con il Parco.

Conclusioni

Come mostrano le esperienze illustrate, in relazione al rapporto tra AAPP e contesto esterno, in alcune sperimentazioni è possibile cogliere il ruolo centrale attribuito alle "aree di margine" quali luoghi prioritari della pianificazione e, soprattutto, rileggere un approccio che considera il territorio in un modo unitario, senza recinti, nel convincimento che non si possa perseguire una politica di tutela e di valorizzazione dei territori delle Aree Protette se non all'interno di una più ampia e comprensiva concezione di Governo del Territorio.

Le tre sperimentazioni, sebbene in modo eterogeneo anche in relazione al proprio contesto normativo di riferimento, forniscono un possibile riferimento per sostanziare i "nuovi paradigmi" della conservazione (Phillips, 2003).

Inoltre, nel rispetto degli obiettivi globali di raggiungimento del 30% di superficie protetta (CBD, 2022; CE, 2021; MASE, 2023), l'individuazione delle "aree di margine" delle AAPP e la loro gestione, all'interno di più ampie strategie di Governo del territorio, potrebbe permettere il conteggio di queste aree nella quota del 30% da raggiungere, come le *Other effective area-based conservation measures* (12), ancorché queste ultime, di recente definizione non sono ancora state recepite a livello globale (Protected Planet, 2024).

	Parco Nazionale del Vesuvio	Parc National des Calanques	Parc Natural de la Serra de Collserola
Aree Protette			
Normativa di riferimento	Legge n. 394 del 6 dicembre 1991, Legge Quadro sulle Aree Protette	Loi n. 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux	Ley 12/1985, Ley de Espacios Naturales (Comunità Autonoma Catalana)
Ente di riferimento	Ente Parco Nazionale del Vesuvio	Etablissement Public Parc National des Calanques	Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola
Anno di istituzione dell'Area Protetta	1995	2012	2010

Strumento di pianificazione	Piano del Parco (2010)	Charte du Parco (2012)	<i>Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge</i> (2021)
Aree di margine			
Componente delle aree di margine nei tre casi	Area contigua	<i>Aire d'adhesion</i> (area di appartenenza)	<i>Espai funcional</i> (spazio funzionale)
Riferimento normativo di Legge e di Piano	Legge n. 394 del 6 dicembre 1991, art. 32	<i>Loi n. 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux</i> , art. 1-3	<i>Ley 12/1985, Ley de Espacios Naturales</i> (Comunità Autonoma Catalana), art. 5
	NTA Parco Nazionale del Vesuvio Capo III, art. 30	Charte du Parc, Annexe I, Partie 6	PEPNat Normativa art. 61-63
Procedura di individuazione	Intesa tra Regione e Ente Parco	Adesione volontaria dei Comuni individuati nell'area ottimale di appartenenza. Ad avvenuta adesione, la Charte recepisce ed aggiorna l'area di appartenenza effettiva	Individuazione facoltativa all'interno del <i>Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge</i>
	Non obbligatoria e non legata temporalmente o funzionalmente al Piano del Parco	Componente costitutiva del territorio del Parco nazionale. Viene individuata nella <i>Charte du Parc</i>	Componente facoltativa e individuata nel <i>Pla especial de protecció del medi natural i del paisatge</i>
Indicazioni di Piano	Funzione strategica e progettuale. Progetti Strategici	Linee guida e obiettivi per la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo sostenibile. Modalità di attuazione	Linee guida e Raccomandazioni con soluzioni progettuali per ambiti specifici

Tabella riassuntiva di confronto tra i tre casi presi in esame: Parco Nazionale del Vesuvio, *Parc National des Calanques*, *Parc Natural de la Serra de Collserola*

Note

- * Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza Università di Roma, laura.ricci@uniroma1.it
- ** Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza Università di Roma, alessandra.addressi@uniroma1.it
- Le Aree Protette sono definite a livello internazionale dall'IUCN come «Uno spazio geografico chiaramente definito, riconosciuto, dedicato e gestito con efficaci strumenti legali o di altro tipo, al fine di ottenere una conservazione a lungo termine della natura con servizi ecosistemici e valori culturali associati» (Dudley *et al.*, 2008).
 - Il Piano del Parco non è sostitutivo dei Piani Paesaggistici ai sensi del Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Il Codice dei beni culturali e del paesaggio, per la sola materia del paesaggio.

- I comuni ricadenti all'interno del Parco Nazionale del Vesuvio sono: Ercolano, Torre del Greco, Trecase, Boscoreale, Boscorecase, Terzigno, San Giuseppe Vesuviano, Sant'Anastasia, Ottaviano, Somma Vesuviana, Pollena Trocchia, Massa di Somma, San Sebastiano al Vesuvio. Mentre, i comuni all'interno delle aree contigue sono: Cercola, Pompei, Portici, San Giorgio a Cremano e Torre Annunziata.
- All'interno del Parco e nella sua area contigua vi sono: i siti archeologici di Ercolano, Pompei e Oplontis (Patrimonio dell'Umanità UNESCO), la Riserva mondiale della Biosfera Unesco "Somma Vesuvio e Miglio d'Oro", numerose ville di epoca romana, ville del Settecento, masserie, castelli nonché dai valloni, dai boschi, dai terrazzamenti e dalla flora e fauna, particolarmente ricca nelle fasce ecotonali.
- A vario titolo i piani vigenti sul territorio del Parco Nazionale del Vesuvio sono: il Piano del Parco (2010), il Piano Territoriale Regionale (2008), il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (2007, adottato), il Piano Paesaggistico Regionale (2019), il Piano Strategico Operativo dell'area vesuviana (2006), il Piano Territoriale Metropolitano (2023, adottato). La condivisione di una visione comune, nonché di strategie e scelte progettuali è stata possibile, in un quadro di vera co-pianificazione, anche grazie al sovrapporsi di alcuni tecnici nei gruppi di progetto di vari piani tra cui R. Gambino, C. Gasparrini, V. Russo.
- Con Deliberazione del Consiglio Regionale della Campania, attestato n. 117/1 del Presidente del Consiglio regionale della Campania pubblicato sul B.U.R.C. n. 9 del 27 gennaio 2010, il Consiglio regionale ha approvato il Piano del Parco Nazionale del Vesuvio nel corso della seduta del 19 gennaio 2010.
- La distinzione tra aree contigue "a finalità urbanistica" e "a finalità venatorie" è individuata nell'elaborato P2.2b "Inquadramento strutturale e aree contigue: sistemi ambientali" del Piano del Parco.
- I cinque Progetti strategici sono: 1. La risalita storica lungo il tracciato del treno a cremagliera, 2. Verso il ciglio attraverso il Casamale, 3. La via dell'acqua di Ottaviano, 4. Da Pompei al cratere lungo la strada Matrone, 5. Il museo forestale e geologico del Somma-Vesuvio (EPNV, 2010).
- La Charte du Parc National des Calanques è stata Valutata tra il 2023 e il 2024, a 12 anni dalla sua approvazione, e dovrà ora essere rinnovata.
- Il PEPNat ha sostituito il Pla Especial d'Ordenació i Protecció del Medi Natural (PEPCo), in vigore dal 1987.
- L'elaborato di Piano del PEPNat che individua l'Espai funcional è O15. Delimitació de l'Espai funcional.
- Le *Other effective area-based conservation measures* (OECM) sono definite come «Un'area geograficamente definita, diversa da un'area protetta, governata e gestita in modo da ottenere risultati positivi e duraturi a lungo termine per la conservazione in situ della biodiversità, con le funzioni e i servizi ecosistemici associati e, se del caso, i valori culturali, spirituali, socioeconomici e altri valori rilevanti a livello locale» (CBD, 2018).

Bibliografia

- Borchi S. (1996), "Le aree contigue dei parchi nazionali: un'opportunità per la tutela dell'ambiente", in *Parchi*, n. 19
- Phillips A. (2003), "Turning Ideas on Their Head: The New Paradigm For Protected Areas", in *The George Wright Forum*, vol. 20, n. 2
- Indovina, F. (2005), "La metropolizzazione dei territori. Nuove gerarchie territoriali" in Indovina F., Fregolent L., Savino M. (a cura di) *L'esplosione della città*, Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna, Provincia di Bologna, Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Pianificazione, Editrice Compositori, Bologna
- Ricci L. (2005), *Diffusione insediativa, territorio e paesaggio. Un progetto per il governo delle trasformazioni territoriali contemporanee*, Carocci Editore, Roma
- Ente Parco Nazionale del Vesuvio (EPNV), Relazione generale, Piano del Parco, 2006
- Olivieri, S. (2006), Il significato del confine nelle politiche di conservazione della natura in *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, n. 6, Firenze University Press, Firenze
- Dudley, N. (Ed., 2008), *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*
- Negrini G., Salizzoni E. (2008), "Conservazione della natura: nuovi paradigmi" in Gambino R., Talamo D., Thomasset F. (Eds.), *Parchi d'Europa. Verso una politica europea per le Aree Protette*, ETS Edizioni, Pisa
- Mathevet R, Thompson J., Delanoë O., Cheylan M., Gil-Fourrier C., Bonnin M. (2010), "La solidarité écologique: un nouveau concept pour une gestion intégrée des parcs nationaux et des territoires", in *Natures. Sciences. Sociétés*, n. 18
- Gasparrini C. (2011), "Vesuvio. La convivenza col rischio", in *Prisma Economia Società Lavoro*, anno III, n. 1, FrancoAngeli, Milano

- Lopoukhine N., Crawhall N., Dudley N., Figgis P., Karibuhoye C., Laffoley D., Miranda Londoño J., MacKinnon K., Sandwith T. (2012), "Protected areas: providing natural solutions to 21st Century challenges", in *Sapiens*, vol.5, n. 2, IUCN Commissions
- Trzyna, T. (2014), *Urban Protected Areas: Profiles and best practice guidelines*, IUCN, Gland, Switzerland
- Cumming, G.S., Allen, C.R., Ban, N.C., et. al. (2015), "Understanding protected area resilience: a multi-scale, social-ecological approach" in *Ecological Applications*, 25(2)
- Sargolini M. (2015), "Pianificazione dei Parchi", in *Urbanistica Informazioni*, n. 263 s.i.
- Dudley, N., Ali, N., Kettunen, M., MacKinnon, K. (2017), "Editorial essay: Protected areas and the Sustainable development goals" in *Parks*, 23(2)
- CBD (2018), Protected areas and other effective area-based conservation measures, CBD/COP/DEC/14/8
- IPBES (2019), *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*
- Consorci del Parc Natural de la Serra de Collserola (CPNSC) (2020), Memoria Descrittiva i Justificativa del PEPNat de la Serra de Collserola
- CE (2021), EU biodiversity strategy for 2030 – Bringing nature back into our lives, COM(2020) 380 final
- Vidal-Casanovas E., Cid L., Farrero A., García-Rodríguez P., Ilousi K. (2021), "The Collserola Special Protection Plan (PEPNat): a bid for co-responsibility in agricultural and forest management", in Catalano C. et al. (eds.), *Urban Services to Ecosystems: Green Infrastructure Benefits from the Landscape to the Urban Scale*
- CBD (2022), Kunming-Montreal Global biodiversity framework, CBD/COP/DEC/15/4
- IPCC (2022), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. IPCC Sixth Assessment Report*
- UNDRR (2022), *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2022: Our World at Risk: Transforming Governance for a Resilient Future*
- MASE (2023), Strategia nazionale per la biodiversità al 2030, disponibile al link: https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/biodiversita/2_snb_2030_marzo_23.pdf
- EPNV (2024), Piano delle performance 2024-2026
- Protected Planet (2024), Other Effective Area-Based Conservation Measures, disponibile al link: <https://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/oecms?tab=OECMs>

3. Strumenti

Aree naturali protette e buon governo del territorio. Il Piano d'area del Parco Naturale del Po piemontese, tra eredità e innovazione

Benedetta Giudice, Gabriella Negrini**, Valeria Vitulano***, Angioletta Voghera*****

Il valore delle aree naturali protette

L'approvazione in via definitiva della Nature restoration law da parte del Consiglio dell'Unione Europea, avvenuta a giugno 2024, dimostra come le tematiche ambientali e le politiche ad esse correlate siano ancora centrali nel dibattito contemporaneo. Sin dai primi anni Duemila, infatti, la registrazione di una continua perdita di biodiversità e degrado degli ecosistemi ha spinto diverse istituzioni, sia a livello nazionale che internazionale, a definire obiettivi, strategie e direttive specifiche. In particolare, alla luce degli obiettivi stabiliti per il 2020 dagli Aichi Biodiversity Targets 2010-2020 (in particolare il target 11) e ripresi dal Global Biodiversity Framework della UN Biodiversity Conference COP15 del 2022 (target 3, con l'obiettivo di espandere le aree protette al 30% entro il 2030), la conservazione della biodiversità è riconosciuta come uno dei pilastri dei principali documenti internazionali, tra cui: UN Conference Nagoya 2010; IPBES 2019; Post-2020 Global Biodiversity Framework OECD 2019; Global Biodiversity Outlook 5 UN 2020; Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework UN Biodiversity Conference COP15 2022; UNEP-WCMC, IUCN Protected Planet Report 2020, 2021; 2030 Agenda for Sustainable Development; EU Biodiversity Strategy 2030; Ecosystem Services and Biodiversity EC 2015.

In questo quadro, le aree naturali protette (Nature Protected and Conserved Areas – PCAs) rappresentano un tema paradigmatico e di grande attualità per le politiche territoriali e paesaggistiche. Questo aspetto è stato ulteriormente sottolineato dai concetti di nature positive economy and recovery introdotti durante il recente IUCN World Conservation Congress del 2021, con il motto “One nature, one future”, applicabili tanto in ambito extraurbano quanto in contesti urbanizzati (Giudice et al., 2023). In particolare, le aree naturali protette costituiscono territori speciali, presidio di diversità biologica e culturale, fungendo anche da riserve di antifragilità (Voghera et al., 2021) in grado di integrare efficacemente politiche di conservazione e di innovazione (Gambino, 1997). La loro pianificazione, da intendersi non solo come attività di gestione e conservazione attiva

delle risorse naturali, è oggi più che mai necessaria per: legittimare e diversificare le azioni di tutela nel quadro di strategie complesse di riqualificazione ambientale; affrontare rischi e conflitti; spostare l'attenzione dai vincoli alle politiche, nonché agli interventi fisici, economici e socio-culturali; coinvolgere le comunità in processi democratici e trasparenti e facilitare l'integrazione con le politiche di sviluppo tra parchi e contesto territoriale. Lo strumento del piano d'area del parco diventa così fondamentale per affrontare le sfide contemporanee e ai temi emergenti con un “respiro strategico” che considera aspetti sociali, spaziali e temporali (Gambino, 1995). In questa prospettiva, la visione olistica garantita dalla pianificazione e dalla gestione dei parchi naturali, anche in ragione della loro estesa diffusione (24% del territorio europeo è occupato da un'area protetta – dato Centro Europeo di Documentazione sulla pianificazione dei parchi naturali in Europa – CED PPN, 2019), permette di orientare verso il futuro le politiche di conservazione della biodiversità, focalizzandosi sugli impatti socio-spaziali e culturali e sul crescente rapporto con le aree urbanizzate, attraverso l'integrazione di diversi approcci specialistici e dei piani ai diversi livelli (Gambino, 1995).

In particolare, nel panorama italiano, nel solco tracciato dalla Regione Lombardia, si colloca poco dopo anche la legge della Regione Piemonte (Legge regionale 4 giugno 1975, n. 43, «Norme per l'istituzione dei parchi e delle riserve naturali») che avrà un impatto significativo su questo tema a livello nazionale. La creazione di parchi e riserve naturali, già esplicitamente prevista nello statuto regionale approvato nel 1971, riflette e valorizza una lunga tradizione di pianificazione delle aree naturali protette, fondamentale per molte delle attuali iniziative di governo del territorio e gestione delle risorse ecologiche e paesaggistiche. Nel contesto piemontese, i piani d'area delle aree naturali protette, essendo stralcio del Piano Territoriale Regionale (PTR) (1) e dovendosi adeguare al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) del 2017, sono un ottimo testbed per dare attuazione in maniera integrata ed efficace alle strategie e alle direttive regionali – come la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile e la Strategia Regionale sul Cambiamento Climatico – nonché quelle nazionali e internazionali. Attualmente, 13 aree protette su 22 sono dotate di un piano d'area, ma molte delle aree rimanenti rappresentano nodi strategici per l'intero territorio. Tra queste, anche il Parco Naturale del Po piemontese, istituito con la Legge regionale 11/2019 e partendo da esperienze molto consolidate – come il Progetto Po approvato nel 1995 – ha avviato un significativo processo di revisione del proprio Piano d'area (2). Questo piano deve essere in grado di far dialogare territori molto diversi tra di loro, adeguandosi alle Linee guida per la redazione dei Piani d'area dei Parchi naturali recentemente approvate dalla Regione Piemonte (Regione Piemonte, 2024). Inoltre, dovrà essere affiancato dal Piano pluriennale economico-sociale e il Piano naturalistico, su cui la Regione sta lavorando attraverso specifiche sperimentazioni.

Il Parco Naturale del Po piemontese

Il corridoio del fiume Po nel contesto piemontese è costituito da paesaggi estremamente diversificati: il Po delle Alpi, il Po delle colline, il Po metropolitano e il Po della pianura (INU Piemonte, 2018). Questo territorio coinvolge 36 comuni, per una superficie complessiva pari a 11.777 ha, e presenta un sistema territoriale complesso che attraversa aree urbane e rurali. Per facilitarne la gestione, tale complessità era inizialmente 'suddivisa' in tre tratti (cuneese, torinese, alessandrino), ognuno dei quali era sotto la supervisione di diversi enti di gestione. Successivamente, tutti questi enti sono confluiti in un unico Ente di gestione delle Aree protette del Po piemontese.

Il territorio del Parco del Po è connotato da una forte eterogeneità sia in termini paesaggistico-ambientali, geomorfologici, storico-culturali, nonché dal punto di vista degli usi del suolo, influenzati da differenti gradi di antropizzazione, dinamiche socioeconomiche e insediative che interessano ciascun territorio comunale (a partire dal capoluogo metropolitano fino a realtà tipicamente piemontesi con meno di 1.000 abitanti). Ne deriva un altrettanto articolato e complesso sistema di vincoli e tutele, non solo in quanto tale contesto costituisce ossatura della rete ecologica regionale (come della Rete Natura 2000) e del sistema dei beni paesaggistici, ma anche perché risulta oggi riconosciuto come parte della Riserva di biosfera MAB CollinaPo.

Tale diversità territoriale, accomunata dalla presenza del corridoio fluviale, aveva scaturito la necessità di redigere uno strumento che fungesse da quadro di riferimento per coordinare le diverse politiche, garantendo contemporaneamente un'efficace operatività dal punto di vista progettuale (Regione Piemonte, 1995).

Le radici

Sin dalla seconda metà degli anni Ottanta, con l'inclusione dell'intera asta fluviale nell'elenco regionale dei parchi (Legge regionale 24 aprile 1985, n. 46) e sotto la spinta della Legge 8 agosto 1985, n. 431, il fiume Po rappresenta un nodo strategico da cui avviare azioni condivise di sviluppo, tutela e valorizzazione del territorio piemontese. Un primo fondamentale contributo di ricerca è fornito dal Progetto Territoriale Operativo (PTO) (3) del Po, noto come "Progetto Po", avviato nel 1986 su iniziativa della Regione Piemonte e approvato definitivamente nel 1995. Il Progetto Po – strumento coordinato da considerare in maniera unitaria con il Piano d'area (Regione Piemonte, 1995) – si distingue per un approccio integrato, di largo respiro e multidisciplinare. Anticipando di molto altri progetti territoriali a dimensione transcalare, proponeva un cambiamento di prospettiva nella visione progettuale del territorio fluviale: il fiume doveva essere

concepito come "presenza dinamica ed evolutiva da cui tutta l'articolata e differenziata gamma delle condizioni ambientali e degli ecosistemi fluviali inevitabilmente dipende" (IRES Piemonte, 1989). Partendo da questa premessa, il Progetto ha delimitato il fiume in base a due fondamentali delimitazioni (fascia allargata e fascia ristretta) e lo ha suddiviso in sette ambiti (di carattere meramente strumentale) sui quali sono stati sviluppati indirizzi di tutela, strumenti e forme per affrontare problemi, conflitti e rischi. La visione proposta, anticipatrice della Legge 18 maggio 1989, n. 183, è transregionale, strategica e transcalare, capace di mettere in sinergia i territori attraversati dal Po (sia protetti che ordinari) e di costruire visioni territoriali per il paesaggio a scala vasta, insieme ad azioni localizzate di rigenerazione di nodi critici, ma strategici, all'interno di una prospettiva di trasformazione ecologica e paesaggistica del sistema ambientale del Po.

A livello operativo, tali innovazioni si erano tradotte nel Piano vigente in una fascia di tutela della pertinenza fluviale, che riconosce la libertà evolutiva del fiume rispetto agli sviluppi insediativi, e in una articolata zonizzazione riferita a tipo, qualità e stato delle risorse, evitando di accentuare i processi di specializzazione funzionale o di semplificare la complessità degli ecosistemi (Gambino, 1995). L'articolazione territoriale del Piano vigente si esplicita in specifiche Schede (Piani operativi locali), finalizzate a definire progettualità d'ambito e strategie localizzate per superare le vulnerabilità ambientali e paesaggistiche esistenti.

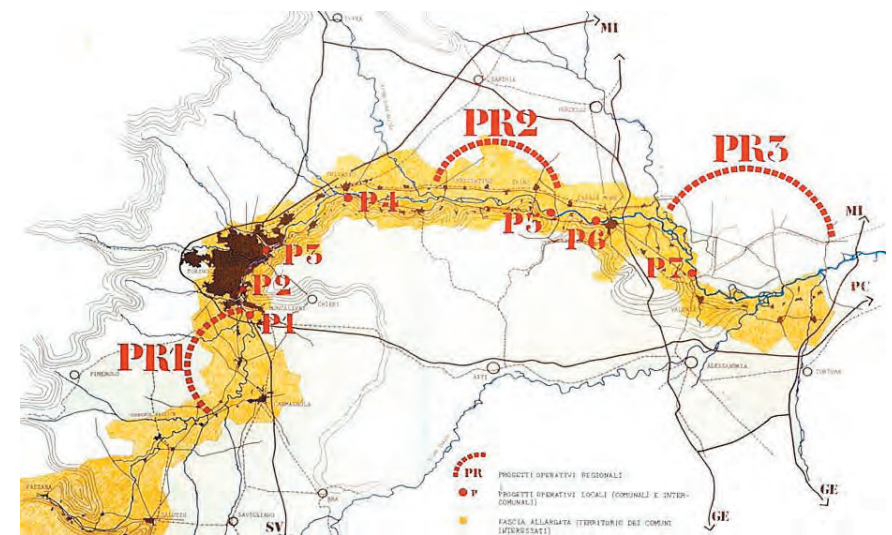


Fig. 1

Schema strutturale: principali interventi e connessioni territoriali del Progetto Po (fonte: IRES Piemonte, 1989, pag. 87)

Uno sguardo sul futuro del parco

La necessità di ripristinare 25.000 km di fiumi e il 20% delle aree terrestri e marine dell'Unione Europea entro il 2030 e di raggiungere la piena salute degli habitat entro il 2050 richiamata dalla Nature Restoration law e dalla Strategia Europea per la biodiversità al 2030, rende il territorio del Parco Naturale del Po piemontese ancora più strategico per tutte le politiche di conservazione e valorizzazione delle risorse naturali e culturali.

L'approvazione della Legge regionale 29 giugno 2009, n. 19 «Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità» ha comportato una serie di cambiamenti a cui le aree protette devono adeguarsi nelle attività di pianificazione e gestione, così come la recente approvazione delle Linee guida della Regione Piemonte per la redazione dei Piani d'area dei Parchi naturali. In particolare, queste ultime riconoscono il valore delle aree protette non solamente ai fini della conservazione della biodiversità e della sostenibilità ambientale ma anche per la promozione di strategie di adattamento ai cambiamenti climatici e per la valorizzazione dei servizi ecosistemici, oltre che delle infrastrutture verdi e blu. A tal fine, le Linee guida forniscono indicazioni metodologiche e operative per supportare la stesura o l'aggiornamento dei Piani d'area, in un'ottica di superamento di un'impostazione strettamente vincolistica a favore di approcci più strategici, flessibili e integrati (Regione Piemonte, 2024).

Il processo di revisione del Piano d'area del Parco del Po piemontese dovrà prendere in considerazione le indicazioni contenute nelle Linee guida regionali, con particolare attenzione agli aspetti più innovativi della pianificazione contemporanea, come sviluppo sostenibile, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, transizione ecologica, resilienza e servizi ecosistemici. Accanto a questi fattori, che sono di per sé già molto critici, il piano dovrà confrontarsi con le disposizioni introdotte dalla legge regionale 19/2009, che, per esempio, stabiliscono che le aree contigue non possono essere oggetto di variante del Piano d'area. Da una parte, ciò comporterà il rischio di una gestione e pianificazione frammentata del territorio fluviale ma, allo stesso tempo, evidenzierà l'esigenza di comprendere come trattare il territorio dell'area protetta escluso dalla variante e di armonizzare le differenti 'zonizzazioni', ciascuna rispondente a specifici criteri ed esigenze di tutela, fruizione ed uso di tali aree. In quest'ottica, entrano in gioco i diversi ambiti territoriali relativi alle 'altre' pianificazioni vigenti di cui tenere conto, come la Zona fluviale allargata e le Unità di paesaggio, così come definite dal PPR Piemonte (artt. 11 e 14), ipotizzando una loro ricomposizione per lo specifico caso del Parco naturale del Po. Questo processo potrà realizzarsi attraverso un'interpretazione integrata, suggerita dalle Linee guida regionali (con riferimento alle metodologie sviluppate dalla Regione Piemonte nei progetti europei LOS DAMA! e Blue Green City). Tale approccio si

concentrerà sull'individuazione di unità paesistico ambientali e sulla conseguente lettura dei relativi fattori di vulnerabilità e resilienza, per arrivare a una valutazione e mappatura dei servizi ecosistemici, con particolare attenzione a quelli considerati 'prioritari'.

Anche al fine di garantire un percorso il più possibile partecipato e condiviso, sono in fase di attivazione specifici tavoli di lavoro con le comunità locali, volti ad affrontare questioni particolarmente urgenti, come il superamento della vulnerabilità al rischio idraulico (dovuta all'alternanza di piene e siccità) e problematiche come la presenza di edifici residenziali e strutture turistiche abusive (soprattutto nel tratto casalese). Queste situazioni sono in netto contrasto con le indicazioni di conservazione delle baracche fluviali per la pesca, che il primo piano d'area consentiva, e con l'attuale PPR.

Alla base della revisione del Piano d'area e per definire un'aggiornata interpretazione strutturale del territorio del Parco, sono state sviluppate ulteriori analisi conoscitive (4) che tengono conto delle mutate condizioni di contesto, delle già citate nuove disposizioni normative e strumenti di pianificazione generale e settoriale, nonché della necessaria considerazione delle osservazioni al piano vigente presentate dai vari soggetti coinvolti nel territorio. Queste analisi sullo stato di fatto riguardano diversi temi, tra cui: la rete infrastrutturale e della mobilità, con particolare attenzione al sistema di accessibilità al Parco; i principali assetti proprietari dei suoli; i caratteri paesaggistici, con un focus sulle Componenti paesaggistiche del PPR; la reticolarità e funzionalità ecologica; le capacità d'uso dei suoli; la distribuzione degli usi e coperture del suolo, approfondendo nello specifico le classi agrarie e forestali; la mosaicatura dei piani regolatori comunali vigenti; il sistema dei beni culturali e paesaggistici; il sistema idrografico, le infrastrutture irrigue e le aree a rischio idrogeologico (attraverso lo studio delle mappe del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni e delle perimetrazioni del Piano d'Assetto Idrogeologico).

A partire da questi primi studi, il processo di revisione del Piano d'area vedrà nel corso dei prossimi mesi la costituzione di un ufficio del piano, che coinvolgerà il Politecnico di Torino, l'EGAP del Parco del Po piemontese e un gruppo di professionisti incaricati di portare all'interno delle elaborazioni progettuali della variante, comprese quelle relative ai procedimenti di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione d'incidenza, gli studi e le indicazioni metodologiche del Politecnico di Torino.

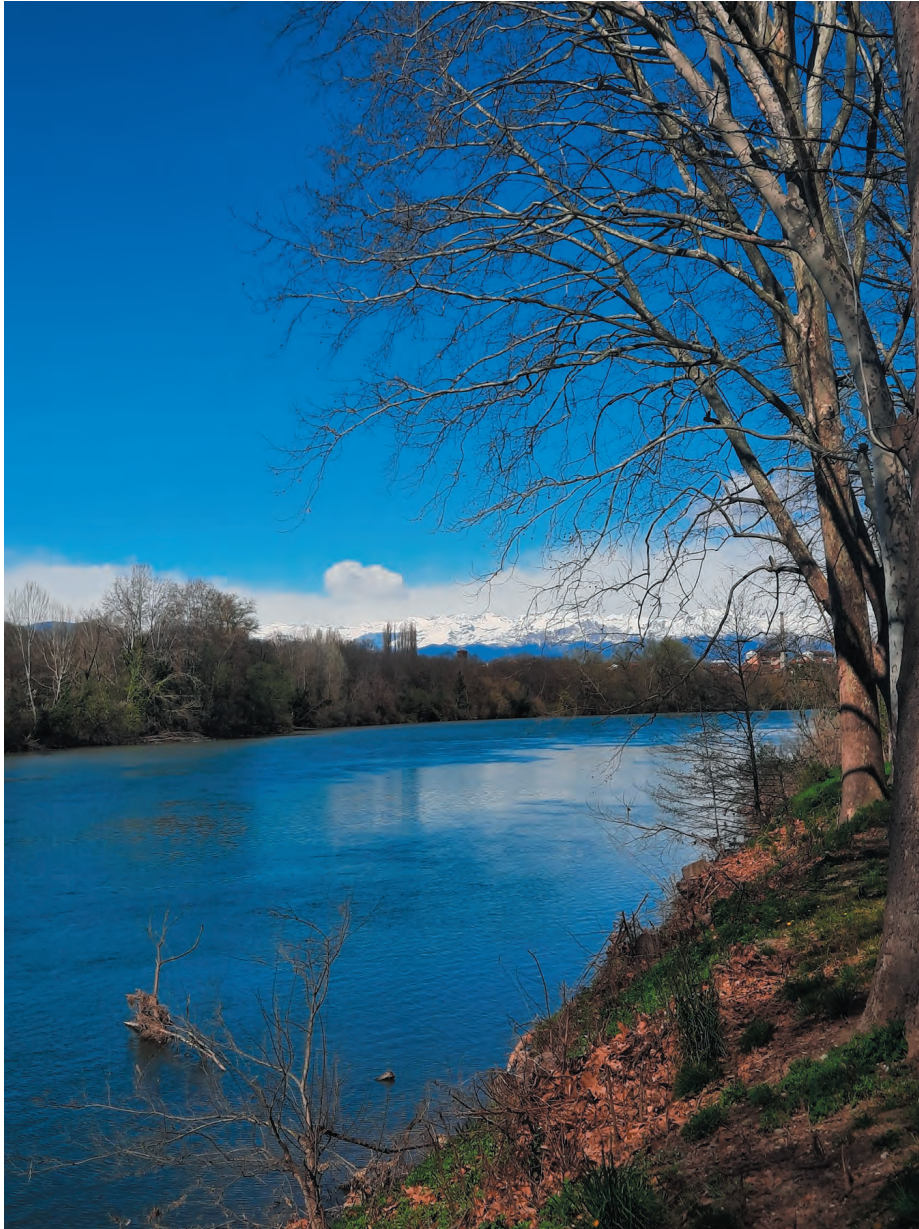


Fig. 2

La confluenza Po-Dora Riparia (2023). Foto di Valeria Vitulano

Note

- * Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST), Politecnico di Torino, benedetta.giudice@polito.it
 - ** CED PPN, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST), Politecnico di Torino, gabriella.negrini@polito.it
 - *** Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST), Politecnico di Torino, valeria.vitulano@polito.it
 - **** Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST), Politecnico di Torino, angioletta.voghera@polito.it
1. Il Piano Territoriale Regionale del Piemonte è attualmente in fase di revisione. Il 3 giugno 2024, la Giunta regionale ha adottato gli elaborati della Variante di aggiornamento del PTR.
 2. Il processo vede la collaborazione del Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio del Politecnico di Torino (responsabile scientifico: prof. Angioletta Voghera) e l'Ente di Gestione del Parco Naturale del Po Piemontese.
 3. I Progetti Territoriali Operativi, previsti dalla Legge regionale 56/1977, sono strumenti di specificazione o di attuazione del PTR che vengono predisposti per specifiche problematiche.
 4. Lo sviluppo delle analisi, su un territorio vasto e complesso come quello del Parco Naturale del Po piemontese, ha riscontrato in alcuni casi la difficoltà ad avere banche dati territoriali aggiornate e sufficientemente dettagliate.

Bibliografia

- Gambino, R. (1995), "Separare quando necessario, integrare ovunque possibile", in *Urbanistica*, 104 (pag. 57-65)
- Gambino, R. (1997), *Conservare Innovare. Paesaggio, Ambiente, Territorio*, Utet, Torino
- Gambino, R. (2010), "Parchi e paesaggi d'Europa. Un programma di ricerca territoriale", in *Ri-Vista. Research for Landscape Architecture*, 8 (2) (pag. 3-20)
- Giudice, B., Negrini, G., Voghera, A. (2023), "Il ruolo delle aree protette per la biodiversità urbana", in *Urbanistica Informazioni*, 308 (pag. 15-19)
- INU Piemonte (2018), "Il Po piemontese", in F. Sbeti, S. Malcevschi, *Manifesto per il Po*, INU Edizioni, Collana Piani e Progetti, Roma (pag. 63-66)
- IRES Piemonte (1989), *Progetto Po. Tutela e valorizzazione del fiume in Piemonte*, Rosenberg & Sellier, Torino
- Regione Piemonte (1995), *Progetto Territoriale Operativo de Po, Relazione generale del Piano d'Area del Parco Fluviale del Po Torinese*
- Regione Piemonte (2024), *Linee guida per la redazione dei Piani d'area dei Parchi naturali*, approvate con D.G.R. n. 3-8364 del 29 marzo 2024
- Voghera, A., Negrini, G., Samari, G., Agostinelli, A. (2021), "Il ruolo delle aree protette per la ripartenza del paese", in F. D. Moccia, M. Sepe, *Benessere e salute delle città contemporanee*, INU Edizioni, Collana Accademia, Roma (pag. 184-192)

Prospettive per una pianificazione territoriale ecologicamente orientata

Adattabilità e modulazione temporale degli interventi nel PTM della CM di Milano

Laura Pogliani*, Andrea Arcidiacono*, Silvia Ronchi*, Viviana di Martino*,
Francesca Mazza*

Pianificazione territoriale e contrasto al cambiamento climatico

La necessità di sviluppare un modello di pianificazione di scala vasta capace di affrontare le problematiche ambientali delle città e dei territori contemporanei e di garantirne una maggiore efficacia operativa invita a sperimentare una maggiore adattabilità dei piani nei confronti della geografia complessa delle condizioni e istanze locali e un'attenzione più incisiva nei confronti dei soggetti attuatori (Palermo, 2022). Nel contesto delle fragilità territoriali e ambientali, cruciale è la possibilità di coniugare le modificazioni degli assetti fisici e funzionali con l'obiettivo primario di contrastare gli effetti del cambiamento climatico in atto (Hugues, Chu, Mason, 2018) migliorando l'offerta di servizi ecosistemici e tutelando la biodiversità urbana (Arcidiacono, Ronchi 2021).

Una ricerca sviluppata recentemente per la Città Metropolitana di Milano (CMM) a supporto degli strumenti di pianificazione territoriale (1) si è posta l'obiettivo di coordinare dispositivi strategici e normativi ecologicamente orientati con l'intento di affiancare e sostenere le scelte delle amministrazioni comunali in almeno due direzioni: il raggiungimento di obiettivi di valorizzazione delle componenti ecosistemiche dei progetti (anche avvalendosi di soluzioni *Nature Based* - NBS e Infrastrutture verdi e blu – e la selezione degli interventi pubblici e privati maggiormente efficaci nell'accrescere le prestazioni di qualità ambientale, con particolare riguardo al progetto di Rete Verde Metropolitana previsto dall'attuale Piano Territoriale Metropolitan (PTM) (Città Metropolitana di Milano, 2021). Attraverso l'adozione di una matrice basata sulla valutazione dei risultati dei piani e delle azioni a carattere metropolitano e locale, associata alla possibile attivazione di un sistema di premialità, lo studio propone un percorso di diversificazione delle politiche di sostegno e di finanziamento degli interventi, promosse da CMM allo scopo di coinvolgere attori molteplici per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità enunciati (Pogliani et al, 2023). In questo modo vengono prospettati percorsi di pianificazione multipli, adattabili e modulati, in relazione alle attività proposte, anche temporalmente distribuite, affinché gli enti locali

e sovrallocali si impegnino a promuovere e valutare gli effetti dei processi di rigenerazione urbana e territoriale, secondo specifici parametri e criteri di sostenibilità ambientale, per ridisegnare consapevolmente il paesaggio urbano esistente e orientarne le modificazioni verso un approccio ecologicamente orientato (Arcidiacono, Giaimo, Talia, 2018; Barbieri, Giaimo, Salata, 2019; Moccia, Sepe, 2018).

L'approccio adottato in questa attività di ricerca intende promuovere la multiscalarità delle azioni di piano valorizzando le indispensabili attività di pianificazione e progettazione di scala vasta, proprio a partire dalla consapevolezza della frequente inefficacia operativa e decisionale che caratterizza un'istituzione di secondo livello (in questo caso CMM), notoriamente indebolita da molteplici fattori, tra cui si annoverano le spinte localistiche della pianificazione comunale, gli investimenti e le scelte insediative regionali e nazionali (infrastrutture e logistica in primis), la limitatezza del proprio apparato tecnico. Ponendosi invece l'obiettivo di rafforzarne il ruolo e le potenzialità di pianificazione e progettazione *performance-based* (Baker, Sipe, Gleeson, 2006; Cortinovis, Geneletti, 2020; Mazza et al, 2022), la ricerca propone una sperimentazione attorno alla costruzione reticolare di un progetto territoriale condiviso e sostenibile, fondato sulla reciproca convenienza tra soggetti diversi e su pratiche virtuose adeguatamente incentivate. Più esplicitamente, si intende affermare che la valorizzazione dei servizi ecosistemici e la realizzazione delle infrastrutture verdi e blu, cioè un progetto di costruzione della città pubblica secondo i paradigmi di una pianificazione ecologicamente orientata (Giaimo, 2020; Pinto et al, 2022), mettono in gioco direttamente non solo il contributo e la responsabilità delle azioni pubbliche e private nei territori, ma anche la potenzialità di un intervento coordinato tra CMM e i comuni, eventualmente su base associativa (De Luca, Lingua 2019). In prospettiva, e a partire proprio dall'urgenza della crisi ambientale, si tratta di costruire le condizioni, non impositive ma collaborative, per praticare quel modello di pianificazione strutturale sovrallocale inserito nella proposta di riforma di governo del territorio dall'INU (pubblicata su *Urbanistica Informazioni* 313, 2024).

Il sistema degli indicatori di sostenibilità e i meccanismi incentivanti

Nel 2024 CMM ha approvato la *Strategia Tematico Territoriale Metropolitana per la Sostenibilità, le emergenze ambientali e la rigenerazione territoriale* (STTM1) quale strumento attuativo del PTM (art.7bis) per fornire la specificazione degli indicatori in materia di tutela delle risorse non rinnovabili (suolo, acqua, energia, qualità dell'aria), adattamento /mitigazione ai cambiamenti climatici, impegno nella rigenerazione urbana e territoriale. Obiettivo è verificare come i principi di sostenibilità, che ispirano il PTM, possano tradursi operativamente tramite l'utilizzo di indicatori e parametri in grado

di orientare gli strumenti di pianificazione e le trasformazioni urbanistiche ed edilizie (Lombardini, 2016).

Per monitorare e valutare il raggiungimento degli obiettivi e l'attuazione delle azioni alla scala metropolitana e locale, la ricerca ha identificato tre categorie di indicatori di sostenibilità (Bell, Morse, 2018): di processo; di pianificazione; di azione e di intervento (Tab.1). Gli indicatori di processo misurano l'evoluzione delle dinamiche territoriali nel medio-lungo periodo in coerenza con gli obiettivi del PTM; gli indicatori di pianificazione rilevano le azioni e i meccanismi introdotti dagli strumenti urbanistici locali che concorrono all'attuazione della STTM; gli indicatori di azione e di intervento misurano gli interventi e le progettualità finanziate e/o realizzate nelle trasformazioni urbane alla scala locale.

Nel complesso, le tre categorie di indicatori di sostenibilità sopra descritte sono combinate in una struttura logica e funzionale secondo la quale il set di indicatori di pianificazione e di azione e di intervento è in grado di evidenziare le diverse modalità operative tramite cui la pianificazione e progettazione locale e metropolitana possono tradurre in modo concreto le indicazioni strategiche del PTM, determinando la variazione, nel tempo lungo, degli indicatori di processo (Fig.1). In altre parole, mentre gli indicatori di pianificazione e di azione e intervento valutano le performance delle amministrazioni locali e la loro capacità di attivare strategie, progetti o dispositivi normativi per avviare processi di rigenerazione che possano mitigare gli effetti della crisi climatica, gli indicatori di processo monitorano nel lungo periodo l'impatto delle azioni locali sul sistema territoriale, facilitando l'adozione di un modello di governance metropolitana di tipo adattivo, basato su processi di apprendimento reciproco, di confronto e di autovalutazione. In concreto, gli indicatori di pianificazione valutano la capacità regolativa dei piani locali di assicurare una adeguata fornitura di servizi ecosistemi (come la richiesta vincolante di indici di permeabilità e di alberature, la raccomandazione all'uso sostenibile delle acque piovane, o di particolari prestazioni degli edifici), gli indicatori di azione e intervento valutano i risultati di alcune azioni specifiche individuate dalle strategie metropolitane (come le attività di desigillazione, l'inserimento di zone tampone ripariali oppure di forestazione, soprattutto in relazione al progetto di rete ecologica).

All'applicazione di questo modello contribuiscono anche meccanismi incentivi, come la perequazione urbana e territoriale, inseriti nella strumentazione metropolitana sotto forma di 'fondo perequativo metropolitano' già alimentato da diverse iniziative a carattere nazionale, quali il programma speciale Periferie 2016, avviato dal Progetto di Welfare Metropolitano e Rigenerazione Urbana (Paris e Pezzoni, 2020) e il Programma Innovativo Nazionale per la Qualità Abitativa 2021 (PinQua) (Pogliani, 2024) su cui CMM si è impegnata

con continuità. L'attivazione dei contributi consegue a un comportamento proattivo dei diversi soggetti nell'arena, in cui, oltre ai Comuni, possono partecipare anche altri attori pubblici e soggetti privati che condividono la realizzazione degli obiettivi metropolitani con azioni di carattere locale o territoriale riconducibili alla costruzione della Rete Verde Metropolitana. Per rafforzare e ampliare le pratiche di piano tradizionali, l'innescò di meccanismi premiali prova a estendere il campo di azione cercando di coinvolgere nelle attività di ridisegno ecologico delle città anche soggetti privati promuovendo interventi di carattere intercomunale in grado di sostenere progetti di maggiore respiro. A scala comunale, i meccanismi premiali si affidano a indicatori che misurano l'estensione delle aree urbane soggette a riuso e rigenerazione e di quelle agricole recuperate in una prospettiva ecologica paesaggistica o ricreativa. All'interno delle trasformazioni urbane, le modalità perequative promuovono l'incremento del patrimonio verde (arboreo e arbustivo), la salvaguardia dei suoli permeabili, la valorizzazione della biodiversità, nell'ambito di progetti complessivamente tutti misurati e monitorati attraverso l'utilizzo estensivo degli indicatori di sostenibilità.

Più in generale, la maggiore aderenza ai requisiti di performance, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi metropolitani, amplia l'opportunità per i Comuni di attingere al fondo metropolitano e di ricevere dei possibili bonus su base prioritaria, introducendo modalità competitive ma anche collaborative (per l'accesso congiunto ai fondi disponibili). La premialità consiste nel finanziamento contestuale di azioni locali da parte della CMM e si attiva qualora si verifichino miglioramenti rispetto ai risultati medi metropolitani, confrontati avvalendosi degli indicatori di processo.

Potenzialità e limiti del modello per assicurare efficacia operativa

La ricerca ha adottato un approccio multiscalare e multicriteriale per la valutazione dei processi di piano che sconta alcune difficoltà sia nell'accesso alle informazioni, molto carenti e spesso disperse in molteplici fonti informative, sia nella disomogeneità, geografico-spaziale e temporale, dei dati disponibili e nella loro frammentazione (Science for Environment Policy, 2018). Pertanto, in via cautelativa, nella prima fase di sperimentazione della STMM1 sono stati selezionati nove indicatori di processo prioritari, tra i diciotto individuati. Tale scelta, obiettivamente riduttiva, è stata motivata dall'immediata reperibilità e applicabilità dei dati primari in modo da rendere più agevole e tempestivo il processo. È questa, infatti, una condizione determinante per agevolarne l'uso da parte dei Comuni in sede di redazione degli strumenti urbanistici e loro varianti, di valutazione ambientale strategica e di valutazione di compatibilità con il PTM. Più in generale, onde evitare di appesantire eccessivamente le procedure di popolamento

degli indicatori da parte dei Comuni, si è cercato di limitare il numero di indicatori complessivamente previsti ampliandone il campo di applicazione, così che ciascun indicatore possa monitorare azioni che rimandano a diversi obiettivi della STTM1.

Tuttavia, rimane il problema legato dell'effettiva capacità di acquisire i dati in un tempo rapido e sufficientemente coerente rispetto alle politiche ambientali di scala vasta, che coinvolge anche l'efficacia potenziale del fondo perequativo. Tale criticità riguarda non solo la tempestività con cui i dati possono essere raccolti ma anche la loro qualità e adeguatezza. A questo riguardo, il meccanismo premiale e relativo sistema valutativo presenta ancora alcune rigidità, in quanto non è sufficientemente articolato e modulato per consentire di pesare gli indicatori di sostenibilità in relazione ai diversi caratteri territoriali che contraddistinguono la regione metropolitana.

Pertanto, a conclusione dello studio, si è ritenuto opportuno suggerire l'introduzione di una 'carta locale della sostenibilità', un documento da affiancare agli strumenti di pianificazione comunale esistente, atto a raccogliere, secondo protocolli condivisi con CMM, diversi strati informativi strutturati attorno agli indicatori di sostenibilità effettivamente disponibili. La costruzione coordinata e incrementale di tali documenti locali, alla scala metropolitana o provinciale, potrebbe favorire una maggiore consapevolezza delle dinamiche territoriali in atto e orientare la formulazione di dispositivi regolamentari o pratiche incentivali per raggiungere gli obiettivi dichiarati. Altresì, potrebbe favorire un uso strategico dei fondi disponibili, ottimizzando gli interventi e i contributi in maniera proporzionata alle condizioni locali e ai requisiti attesi dalla pianificazione, promuovendo una maggiore sinergia tra scala vasta e locale nel raggiungere obiettivi di salvaguardia e tutela ecologico-ambientale.

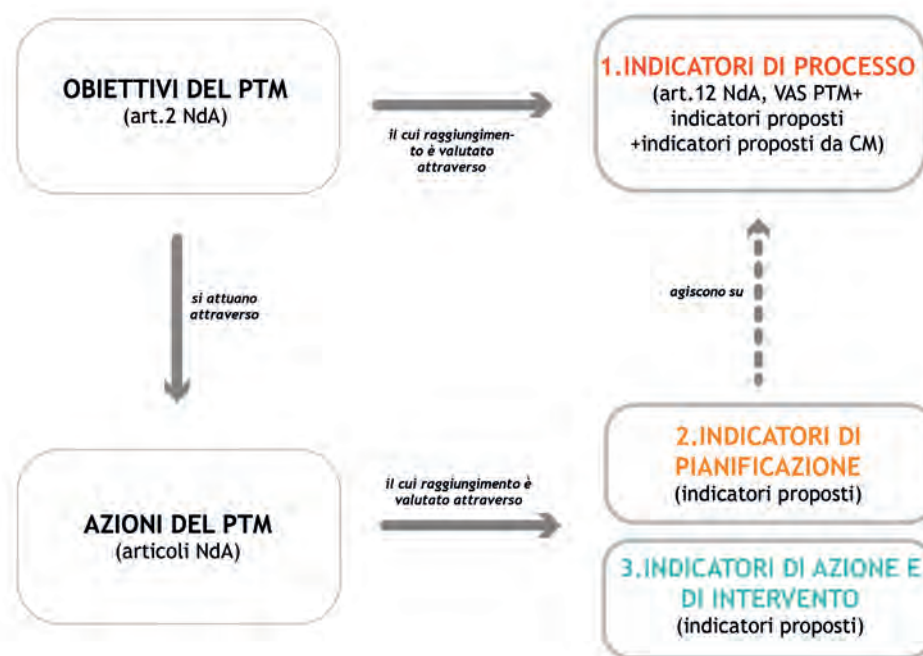


Fig. 1

Schema metodologico STTM1: obiettivi, azioni e indicatori di sostenibilità

Obiettivi PTM	Indicatori di processo	Indicatori di pianificazione	Indicatori di azione e intervento
Coerenziale le azioni di piano rispetto ai contenuti e ai tempi degli accordi internazionali sull'ambiente	(I 01) Numero di interventi di efficientamento energetico realizzati su edifici pubblici (n)	(Ip1) Superficie urbanizzabile/superficie urbanizzata (%)	(Ia1) Superficie aree depavimentate (mq)
	(I 02) Superficie urbana assorbente/superficie urbanizzata (%)	(Ip2) Superficie delle aree libere residue in Ambiti di Trasformazione dei PGT previste al 2 dicembre 2014 non attuate riclassificate come aree agricole e naturali ai sensi della LR 31/2014 (mq)	(Ia2) Superficie verde permeabile/superficie permeabile negli interventi di trasformazione e/o rigenerazione urbana (%)
	(I 03) Runoff (mm)	(Ip3) Numero di interventi di rigenerazione di rilevanza metropolitana (n)	(Ia3) Numero, tipologia e superficie di SUDS ¹ e NBS ² realizzati (n, mq)
	(I 04) Consumo idrico potabile giornaliero pro-capite per funzione residenziale (l/ab/g)	(Ip4) Numero di interventi di rigenerazione di rilevanza sovracomunale (n)	(Ia4) Lunghezza e superficie tratti reticolo idrico recuperati e ripristinati (m, mq)
	(I 05) Anomalia termica rispetto baseline 2020 (°C)	(Ip5) Numero e superficie di immobili contenuti nel piano di alienazioni e valorizzazioni (n)	(Ia5) Superficie/estensione lineare degli interventi di riforestazione, dei nuovi impianti arborei e di riqualificazione vegetazionale (mq, ml)
Migliorare la compatibilità paesistico-ambientale delle trasformazioni	(I 06) Perimetro superficie urbanizzata TUC ³ /superficie urbanizzata TUC (ml/mq)	(Ip6) Superficie degli ambiti di rigenerazione urbana e territoriale/Superficie urbanizzata (%)	(Ia6) Numero di alberi piantumati (n)
Migliorare i servizi per la mobilità pubblica e la coerenza con il sistema insediativo	(I 07) Lunghezza pro-capite delle piste ciclabili esistenti (ml/ab)	(Ip7) Lunghezza pro-capite delle piste ciclabili previste (ml/ab)	(Ia7) Superficie, estensione lineare degli interventi di mitigazione/compensazione per la realizzazione delle infrastrutture (aree boscate, vegetazione arboreo arbustiva, siepi e filari) (ha, km)
Favorire in via prioritaria la localizzazione degli interventi insediativi su aree dismesse e tessuto consolidato	(I 08) Superficie urbanizzata/superficie territoriale comunale (%)	(Ip8) Numero di interventi previsti dai PGT finalizzati alla valorizzazione della RVM ⁴ (n)	(Ia8) Numero di passaggi faunistico-venatori per superare le interferenze (n)
	(I 09) Superficie agricola/superficie urbanizzata (%)	(Ip9) Presenza di meccanismi perequativi, compensativi, di regolazione e/o di incentivazione nei piani che concorrono all'attuazione della STTM della sostenibilità	(Ia9) Implementazione della qualità ecologica dei varchi (aree boscate, vegetazione arboreo-arbustiva, siepi, filari)
	(I 10) Superficie delle aree della rigenerazione realizzate/superficie urbanizzata (%)	(Ip10) Adempimenti procedurali e normativi che concorrono all'attuazione della STTM	(Ia10) Importo in euro (impegno di spesa) interventi di riforestazione, nuovi impianti arborei e riqualificazione floristico vegetazionale (€)
	(I 11) Superficie aree agricole e naturali/superficie urbanizzata (%)		(Ia11) Superficie e numero di edifici dismessi recuperati o in corso di recupero (mq, n)
	(I 12) Superficie aree protette/superficie territoriale comunale (%)		(Ia12) Numero di interventi di rigenerazione che riescono ad accedere a linee di finanziamento (n)
Potenziare la rete ecologica metropolitana	(I 13) Connettività ambientale (m)		
	(I 14) Superficie delle aree verdi urbane di interesse pubblico generale di connessione tra corridoi ecologici della REC ⁵ /superficie territoriale comunale (%)		
	(I 15) Numero di interferenze infrastrutture con la rete ecologica (corridoi, gangli, varchi) (n)		
	(I 16) Lunghezza corridoi ecologici della REC/lunghezza corridoi della REM del comune (%)		
	(I 17) Superficie delle aree verdi urbane di interesse pubblico e generale esistenti interne al TUC/superficie urbanizzata TUC (%)		
Sviluppare la Rete verde metropolitana			
Rafforzare gli strumenti per la gestione del ciclo delle acque	(I 18) Numero degli interventi di drenaggio urbano sostenibile di nuova realizzazione (n)		

1 SUDS Sustainable Urban Drainage System

2 NBS Nature-Based Solutions

3 TUC Tessuto Urbano Consolidato

4 REM Rete Ecologica Metropolitana

5 REC Rete Ecologica Comunale

Tab. 1

Obiettivi e Indicatori della STMM

Note

- * Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano, 20133 Milano
1. L'attività di ricerca (Dastu, Politecnico di Milano) di cui Andrea Arcidiacono e Laura Pogliani sono coordinatori scientifici, si è collocata all'interno del percorso progettuale 'Città Metropolitana di Milano verso un'Agenda metropolitana urbana per lo sviluppo sostenibile' previsto dall'Accordo sottoscritto nel 2019 tra il Ministero dell'Ambiente e la Città Metropolitana di Milano e finalizzato a sostenere le Agende metropolitane per lo sviluppo sostenibile.

Bibliografia

- Arcidiacono, A., Giaimo, C., Talia, M. (2018), "Priorità per il progetto urbanistico. Reti ambientali, nuovi standard e rigenerazione urbana". In: F.D. Moccia, M. Sepe (eds), *Sviluppare, rigenerare, ricostruire città. Questioni e sfide contemporanee*, INU Edizioni, Roma (pag.166-179)
- Arcidiacono, A., Ronchi, S. (2021), (eds.), *Ecosystem Services and Green Infrastructure Perspectives from Spatial Planning in Italy*, Springer International Publishing
- Baker, D., Sipe, N., Gleeson, B. (2006), "Performance-Based Planning: Perspectives from the United States, Australia, and New Zealand", in *Journal of Planning Education and Research*, vol.25, n.4. (pag.349-464) <https://doi.org/10.1177/0739456X05283450>
- Barbieri, C.A, Giaimo, C., Salata, S. (2019), "Ecosystem Services Based Approach for Participatory Spatial Planning and Risk Management in a Multi-Level Governance System". In: Brunetta, G. Caldarice, O. Tollin, N. Moratò, J., *Urban Resilience for Risk and Adaptation Governance. Theory and Practice. Resilient Cities*, vol. 1, (pag. 59-74), Cham, Springer
- Bell, S., Morse, S. (2018) *Routledge Handbook of Sustainability Indicators*, Routledge, London
- Città Metropolitana di Milano (2021) *Rete verde metropolitana*, PTM, Relazione generale, https://www.cittametropolitana.mi.it/export/sites/default/PTM/iter/PTM_pubblicato_burl/allegati_illustrativi/PTM_Relazione_RVM.pdf
- Cortinovis, C., Geneletti D. (2020), "A performance-based planning approach integrating supply and demand of urban ecosystem services", in *Landscape and Urban Planning*, vol, 201, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2020.103842>
- De Luca, G., Lingua V. (2019), *Governance, coordinamento interistituzionale e pianificazione cooperativa per governare il territorio con successo*, In: C. Perrone, G. Paba (a cura di), *Confini, Movimenti, Luoghi*, Donzelli, Roma, pag. (183-190)
- Giaimo, C. (2020), "Tra spazio pubblico e rigenerazione urbana. Il verde come infrastruttura per la città contemporanea" in *Urbanistica Dossier Online*, 17
- Hughes, S., Chu, E. K., Mason, S. G. (2018), (eds.), *Climate Change in Cities*. Springer International Publishing
- Lombardini, G. (2016), *Visioni della sostenibilità. Politiche ambientali e strumenti di valutazione*, Franco Angeli, Milano
- Mazza, F., di Martino, V., Ronchi, S., Pogliani, L., Arcidiacono, A. (2022), "Verso un piano performance – based per la sostenibilità territoriale: il PTM della Città Metropolitana di Milano". In: Moccia F.D, Sepe M., (a cura di). *Oltre il futuro: emergenze, rischi, sfide, transizioni, opportunità*. XIII Giornata Internazionale di Studi INU. *Urbanistica Informazioni*, s.i., 306 (pag. 180-183)
- Moccia, F., Sepe, M. (2018) *Sviluppare, rigenerare, ricostruire città. Questioni e sfide contemporanee*, Inu edizioni, Roma
- Palermo, P.C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Carocci, Roma
- Paris, M., Pezzoni, N. (2020), "Rigenerare il territorio, disseminare la progettualità. La ricognizione delle opportunità di trasformazione della periferia milanese", in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 127 (pag.48-71)
- Pinto, L.V, et al (2022), "Ecosystem services and well-being dimensions related to urban green spaces – A systematic review", *Sustainable Cities and Society*, vol. 85 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2210670722003900>
- Pogliani, L. (2024), "Strategie alle diverse scale. Il caso lombardo.", in *Territorio*, 105 (pag.31-38)
- Pogliani, L., Ronchi, S., Arcidiacono, A., di Martino, V., Mazza, F. (2023), "Regeneration in an ecological perspective.

Urban and territorial equalisation for the provision of ecosystem services in the Metropolitan City of Milan", *Land Use Policy*, vol.129. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106606>

Science for Environment Policy (2018), *Indicators for sustainable cities*, In-depth Report 12. Produced for the European Commission DG Environment by the Science Communication Unit, UWE, Bristol. <http://ec.europa.eu/science-environment-policy>

La valutazione di impatto e lo sviluppo urbano place-based: il caso d'uso dei Progetti Integrati d'Ambito

Barbara Stumpo*, Luca Scolfaro**, Alessandro Portinaro***

Abstract

Il contributo in oggetto ha l'obiettivo di porre l'accento sulla valorizzazione dell'impatto sociale generato dai Progetti Integrati d'Ambito (PIA). I PIA rappresentano uno strumento innovativo di pianificazione urbana introdotto, attualmente in via esclusiva italiana, dalla Città di Torino, all'interno del Regolamento Dehors (n° 388), con lo scopo di produrre il miglioramento dell'immagine e dell'identità urbana, la riqualificazione del tessuto commerciale, il rafforzamento della dinamica concorrenziale, lo sviluppo economico locale, l'interesse e l'attrazione turistica e la sicurezza di un definito territorio. Il PIA rappresenta quindi uno strumento sia per la gestione e l'indirizzo dell'uso del suolo pubblico sia per attuare misure di riqualificazione urbana, attraverso azioni e interventi in luoghi ritenuti rilevanti all'interno del sistema urbano. Lo strumento dei PIA acquisisce ancora maggior valore nella fase attuale di transizione tra il periodo di sostanziale deregolamentazione dell'occupazione del suolo pubblico soprattutto da parte delle attività di somministrazione, in funzione della normativa conseguente alla fase pandemica, e il necessario ritorno ad un nuovo equilibrio dell'uso dello spazio pubblico. L'elemento di innovazione sta nel meccanismo di definizione e di co-progettazione di un PIA. Il processo di proposta e progettazione di un PIA può avere, infatti, inizio secondo due modalità: *top-down*, ove l'Amministrazione Pubblica individua un'area su cui intervenire, e *bottom-up*, ove, secondo le logiche della co-progettazione partecipativa, sono gli stessi esercenti di un'area a manifestare l'esigenza di uno strumento regolatore e richiedere, attraverso il supporto e la collaborazione con le Associazioni di Categoria, all'Amministrazione competente la validazione di un progetto di pianificazione urbana.

Il contributo si soffermerà sulla rappresentazione dello stato dell'arte, prendendo in considerazione i PIA storicizzati e/o esistenti, compresi quelli in fase di costruzione. Si farà riferimento agli elementi di carattere metodologico, illustrando il processo di co-progettazione, con evidenza dei punti di forza e di debolezza del modello partecipativo.

Nel quadro dell'analisi si proporrà in che termini un approccio alla valutazione di impatto possa integrare la strutturazione dei PIA, valorizzandone le potenzialità, al momento non espresse, delle ricadute sociali e i relativi potenziali impatti generati da un PIA, e illustrando, inoltre, una proposta di processo di costruzione di un modello di valutazione di impatto sociale basato sull'approccio partecipativo.

Introduzione

Il presente contributo intende porre l'accento sull'importanza dell'introduzione della valutazione dell'impatto sociale nelle misure pubbliche locali, nel caso specifico dei Progetti Integrati d'Ambito. La valutazione di impatto sociale spesso non viene considerata come strumento a supporto dell'implementazione e il suo impiego negli interventi pubblici sul tessuto urbano rimane ancora un terreno poco esplorato.

La prima parte del seguente documento, attraverso un'analisi descrittiva basata sulla letteratura presente, prevede una panoramica di inquadramento dei concetti ed elementi chiave nei quali un Progetto Integrato d'Ambito agisce e la definizione degli stessi, con un affondo sugli aspetti che rendono tali misure pubbliche innovative per la sperimentazione urbana.

Segue poi, una sezione dedicata al modello di valutazione e misurazione del potenziale impatto sociale generabile, in termini di qualità urbana sociale, attraverso l'attuazione dei Progetti Integrati d'Ambito, e all'importanza della sua valorizzazione attraverso la descrizione dell'applicazione del modello di valutazione elaborato.

I Progetti Integrati d'Ambito nel contesto urbano sociale

Partendo dall'inquadramento del contesto di riferimento, per aver chiaro il dinamismo delle condizioni di base, è necessario considerare la città come un organismo vivo e dinamico, pieno di attività, persone, cose, funzioni e azioni che interagiscono tra loro creando processi e relazioni di vario genere, da quello economico a quello sociale. In tal senso, la scena urbana si compone di diversi elementi, riconducibili a quattro diverse categorie: le aree edificate, lo spazio privato, l'ambiente naturale e lo spazio pubblico.

La variabile presente in entrambi i concetti, sia quello di città e sia quello di scena urbana, è rappresentata dalla popolazione, lavoratrice e residente, che ha quindi la necessità di comprendere, oltre la composizione fisica di un territorio, tutto ciò che concorre alla creazione del luogo e della sua identità. L'elemento sociale, di comunità che vive e contribuisce alla creazione e allo sviluppo di un determinato contesto territoriale, risulta quindi una chiave essenziale su cui porre particolare attenzione.

Da qui deriva la fondata necessità, da parte delle Amministrazioni Pubbliche, di regolamenti volti alla gestione e allo sviluppo di una migliore qualità urbana dello spazio pubblico, per incentivare le attività presenti e attrarne di future, rendendo così la Città un luogo sempre più dinamico, flessibile e sostenibile, garantendo al tempo stesso un equilibrio tra le diverse esigenze espresse dagli attori locali e una ottimale allocazione spaziale delle funzioni. Suddetto fine migliorativo rappresenta quindi la spinta verso lo sviluppo, tecnologico e territoriale, delle aree urbane, che si arricchiscono sempre più di innovazioni e sperimentazioni sul campo, anche in ambito di rigenerazione urbana, favorendo l'implementazione di strumenti di gestione e regolamentazione urbana innovativi.

È in questa cornice che l'area urbana rappresenta un terreno fertile per le sperimentazioni, come i Progetti Integrati d'Ambito. La prima sperimentazione di questi strumenti è stata messa in atto dalla Città di Torino, ai sensi dell'Art. 5 del Regolamento 287 (approvato nel 2004 e, successivamente, dell'Art. 8 del Regolamento 388 approvato nel 2019, anch'esso in seguito modificato). Nel 2004, l'introduzione dei Progetti Integrati d'Ambito ha rappresentato un'esperienza peculiare nel campo della rigenerazione urbana: si tratta, infatti, di un caso in cui l'ente pubblico e il suo territorio di competenza diventano il luogo dove si produce e si sperimenta un'innovazione tecnico-scientifica. La questione emerge come soluzione e risposta ad un problema di organizzazione dello spazio pubblico in relazione con lo spazio privato, concepito e analizzato come l'ambito all'interno del quale si relazionano diverse funzioni, ognuna delle quali caratterizzata e attivata da diversi attori della vita urbana quotidiana.

Cosa sono i Progetti Integrati d'Ambito

I Progetti Integrati d'Ambito rappresentano uno strumento amministrativo regolatore costituito da una serie di interventi e azioni, studiate e ricercate ad hoc per specifiche aree, che hanno l'obiettivo di fornire indicazioni e regole per la gestione dell'uso del suolo pubblico, sia nei suoi aspetti più strettamente dimensionali e organizzativi, sia negli elementi estetici, di sostenibilità e di attrattività.

Si può affermare che, in qualità di strumento regolatore, un Progetto Integrato d'Ambito viene utilizzato per attuare la riqualificazione urbana attraverso azioni e interventi in luoghi ritenuti rilevanti all'interno del sistema urbano. In altre parole, un Progetto Integrato d'Ambito rappresenta uno studio dettagliato di luoghi particolari, considerati centri di rilevante importanza, non solo dal punto di vista storico, ma anche ambientale, sociale ed economico. La loro implementazione consente, infatti, di individuare e adottare delle strategie, che mettono in relazione parametri urbani diversi e azioni puntuali, per dar luogo a economia di sistema.



Fig. 1
Aspetti sociali di una città.
Fonte: elaborazione propria

Per comprendere meglio il significato della misura innovativa si procede con la scomposizione della denominazione. Il Progetto si definisce:

- Integrato. L'aggettivo evidenzia la capacità di orientare lo sviluppo e le azioni sul territorio urbano, ottimizzando l'efficienza e l'efficacia delle risorse assegnate.
- Ambito. Il sostantivo delimita il raggio di azione delle progettualità ad un luogo che assume rilevante importanza sotto l'aspetto economico, morfologico e sociale all'interno di sistemi urbani territoriali più complessi.

A queste si aggiunge l'elemento della specificazione che consiste nel prendere come riferimento parametri, criteri e standard, che possano supportare il raggiungimento di uno specifico obiettivo. Questo permette di evitare il rischio di soluzioni polarizzate e omogenee che possono rilevarsi inadeguate o impraticabili su territori e tessuti economici eterogenei, garantendo la flessibilità dello strumento.

In tal senso è possibile affermare che un Progetto Integrato d'Ambito, in quanto insieme di azioni intersettoriali, coerenti tra loro e collegate in convergenza verso un obiettivo comune di sviluppo e riqualificazione urbana, permette di regolare vari aspetti ed elementi di una città – o meglio, aspetti di una determinata area urbana (Figura 1) –

impattando sia sul tessuto economico sia su quello sociale, facendo proprio riferimento a meccanismi di interazione sociale. Vengono così superate le ben note competenze in materia di territorio, urbanistica, viabilità e via discorrendo, che fanno capo alle diverse funzioni regolatorie di un sistema urbano, arrivando così a comprendere la capacità di analizzare una porzione di territorio attraverso un punto di vista sociologico.

Gli elementi innovativi dei Progetti Integrati d'Ambito

L'aspetto innovativo non riguarda solamente il prodotto finale, ovvero il progetto stesso e la sua forma, ma investe l'intero processo decisionale entro il quale vengono definiti gli interventi e le modalità di azione.

Nel corso dello studio svolto sul tema, si è andati a ricercare quali potessero essere gli elementi di innovazione, legati alla sperimentazione urbana, sin dalle prime fasi decisionali di sviluppo di un Progetto Integrato d'Ambito. Infatti, il processo di analisi, studio ed elaborazione di un Progetto Integrato d'Ambito necessita di conoscenze puntuali sulle esigenze, non solo urbanistiche, di una determinata area presa in oggetto.

Uno dei primi elementi innovativi è rappresentato dal posizionamento che i Progetti Integrati d'Ambito ricoprono all'interno di una Amministrazione Pubblica. Essi, infatti, assumono un ruolo strategico nella pianificazione negoziata tra la sfera pubblica e quella privata. Questo elemento si denota sin dallo step iniziale di proposta di un Progetto Integrato d'Ambito che, come vedremo in seguito, può avvenire secondo due modalità – *top-down* o *bottom-up* – ma risulta ancora più evidente e fondamentale nel processo di elaborazione e redazione dello stesso. La pianificazione negoziata assume le vesti di una co-progettazione ed è, per i Progetti Integrati d'Ambito, un elemento innovativo chiave per la buona riuscita di tali strumenti.

Un secondo elemento innovativo, per lo più legato alle strutture Amministrative Comunali, come annunciato in precedenza, si identifica nella modalità di proposta di un Progetto Integrato d'Ambito. In questa prima fase, infatti, si delineano principalmente due modalità di avvio, entrambe mosse da esigenze che emergono dal territorio: secondo l'approccio *top-down* è l'Amministrazione Comunale a riscontrare un'esigenza e a proporre un piano di gestione dell'area, mentre l'approccio *bottom-up* prevede che le proposte arrivino dal basso tramite le Associazioni di Categoria e/o le Associazioni di Via, in qualità di rappresentanti degli esercenti e delle loro necessità.

Infatti, le aree perimetrate in un Progetto Integrato d'Ambito presentano un elemento caratterizzante: il commercio di prossimità e, in particolare, le attività di somministrazione e ristorazione. Da questo aspetto economico della quotidianità urbana, composto da attori di vario genere che offrono alla comunità beni e servizi eterogenei, ne derivano appunto

le interconnessioni complesse che caratterizzano questi sistemi. Come abbiamo visto, la co-progettazione di questi strumenti regolatori di gestione di aree urbane, intesi come regolamenti amministrativi, è un elemento fondamentale. Ed è proprio in questo lavoro congiunto che risiede quella che possiamo considerare come innovazione sociale: un Progetto Integrato d'Ambito permette a soggetti differenti – pubblici, quali amministratori e funzionari degli enti locali, e privati, quali esercenti, residenti e consumatori – di interfacciarsi e confrontarsi con lo scopo di raggiungere un obiettivo comune che si traduce in una migliore qualità della vita di un territorio, intesa anche come qualità urbana, e in impatto sociale diretto su di esso e sulla comunità che lo vive e anima.

Ne deriva quindi l'importanza vitale, per un Progetto Integrato d'Ambito, di essere accompagnato da un modello di valutazione dell'impatto sociale generato sulla qualità urbana.

La misurazione dell'impatto sociale dei Progetti Integrati d'Ambito

La valutazione degli impatti sociali degli interventi pubblici è, in misura crescente, posta al centro del confronto europeo sulla politica di coesione e italiano sulla politica di sviluppo regionale.

In materia di valutazione sappiamo che gli obiettivi per cui viene eseguita una valutazione possono essere: di tipo formativo, per migliorare un programma durante l'attuazione; di accountability, quando si vuole sapere cosa è esattamente successo e se il risultato è attribuibile a chi ha implementato il programma; di apprendimento, quando la valutazione si presta per un utilizzo diretto e strumentale ma intende anche produrre delle conoscenze che aiutano a riprogrammare e a rivedere le politiche, anche in un futuro più o meno lontano. Alla tematica dei Progetti Integrati d'Ambito si ricollegano principalmente gli obiettivi di tipo formativo, per quei progetti non ancora attuati e in via di elaborazione, e di apprendimento.

La costruzione di un Progetto Integrato d'Ambito si articola su diverse fasi, dalla proposta sino all'implementazione dello stesso intercorrono, infatti, cinque fasi – proposta, analisi dei bisogni, progettazioni e consultazioni, verifica con validazione e approvazione, applicazione. Ponendosi sotto la lente degli esiti prodotti, si registra però una lacuna in termini di monitoraggio e valutazione degli impatti sociali. Partendo quindi dal concetto di qualità urbana, si è lavorato alla costruzione di un modello di valutazione, adattabile a seconda delle caratteristiche dell'area di intervento.

Il concetto di qualità urbana si presenta come una struttura composta di difficile valutazione, risultando un elemento troppo astratto al fine di essere analizzato e successivamente misurato, se preso complessivamente. È parso quindi necessario

svolgere un'attività di scomposizione del contenuto (Figura 2), semplificando e riportando il concetto di qualità urbana ad un livello maggiormente tangibile e misurabile.

Il concetto di qualità urbana è stato, quindi, inteso come concetto contenitore e di carattere evocativo, che permette di descrivere una realtà complessa attraverso una serie di componenti legate alla vita di tutti i giorni.

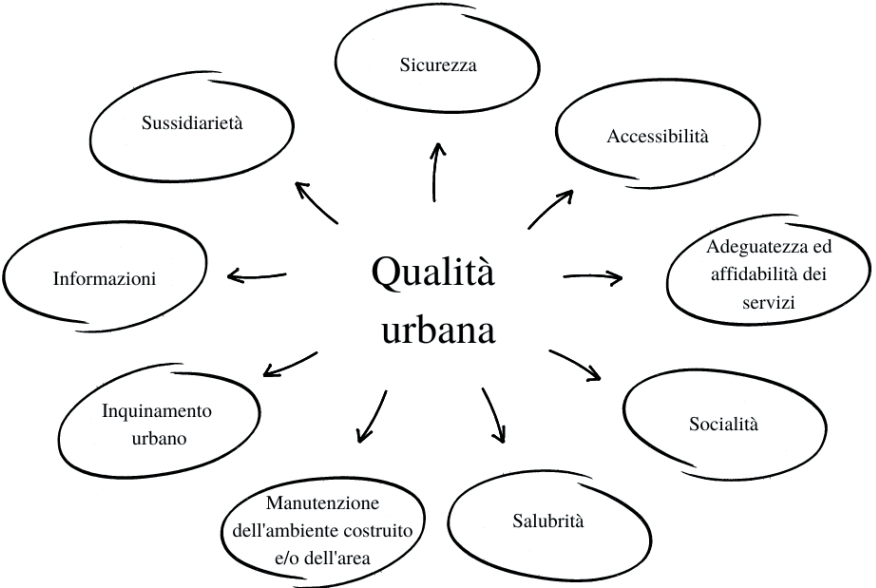


Fig. 2
Scomposizione del concetto di qualità urbana
Fonte: La valutazione civica della qualità urbana, con successiva elaborazione propria

Durante lo studio, al fine di predisporre un modello di valutazione dell'impatto sociale basato sulla misurazione della qualità urbana, sono stati presi in considerazione indagini e strumenti riconosciuti e validati. Il primo, elaborato dall'Istituto Nazionale di Statistica Italiano (ISTAT), è il quadro degli indicatori BES (Benessere Equo Sostenibile), che annualmente viene aggiornato dall'Istituto attraverso l'erogazione di un'indagine con l'obiettivo di valutare il progresso della società non soltanto dal punto di vista economico, ma anche sociale e ambientale. Di suddetta indagine, composta da 12 item complessivi, sono stati presi in considerazione i seguenti domini e i loro relativi indicatori: relazioni sociali (partecipazione sociale e attività di volontariato), sicurezza (percezione di

sicurezza camminando da soli quando è buio, presenza di degrado nella zona in cui si vive, percezione del rischio di criminalità), paesaggio e patrimonio culturale (insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita, preoccupazione per il deterioramento del paesaggio), qualità dei servizi (soddisfazione per i servizi di mobilità).

Questi elementi iniziali sono stati arricchiti, restando sempre nel campo delle valutazioni su scale psicometriche già validate, da elementi estratti (Figura 3) dagli Indicatori di Qualità Urbana Residenziale Percepita (IQURP - scala di soddisfazione residenziale costituita da 47 item che misurano tre diversi aspetti dell'ambiente residenziale: spaziali, umani e funzionali).

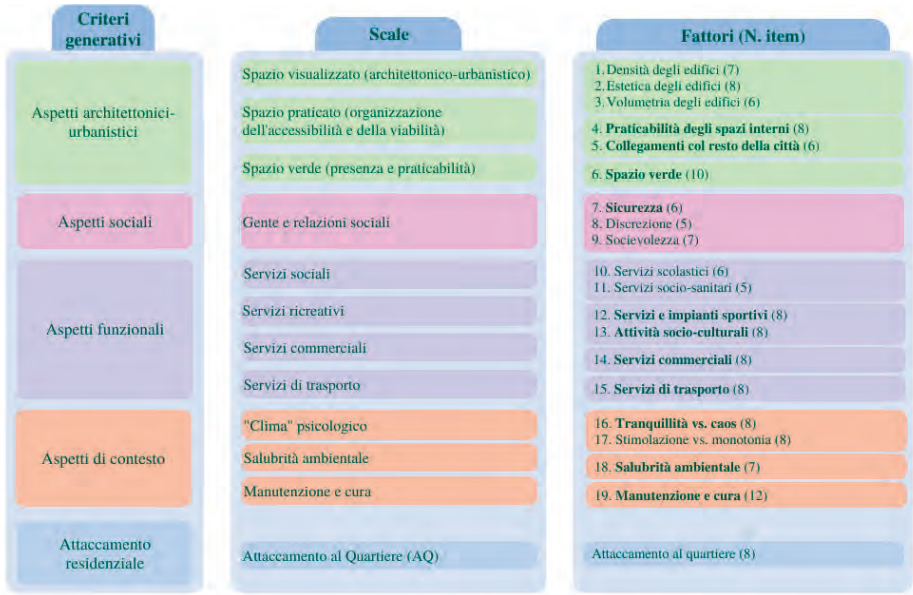


Fig. 3
Indicatori di Qualità Urbana Residenziale Percepita (IQURP)
Fonte: elaborazione propria

In seguito allo studio degli strumenti di valutazione già validati, che ha portato alla selezione di questi indicatori, è risultato necessario svolgere un'operationalizzazione degli stessi, consentendo di associare un valore (considerato quale un punteggio su una scala, variabile a seconda della domanda) misurabile alle diverse dimensioni di impatto sociale rilevanti in un Progetto Integrato d'Ambito.

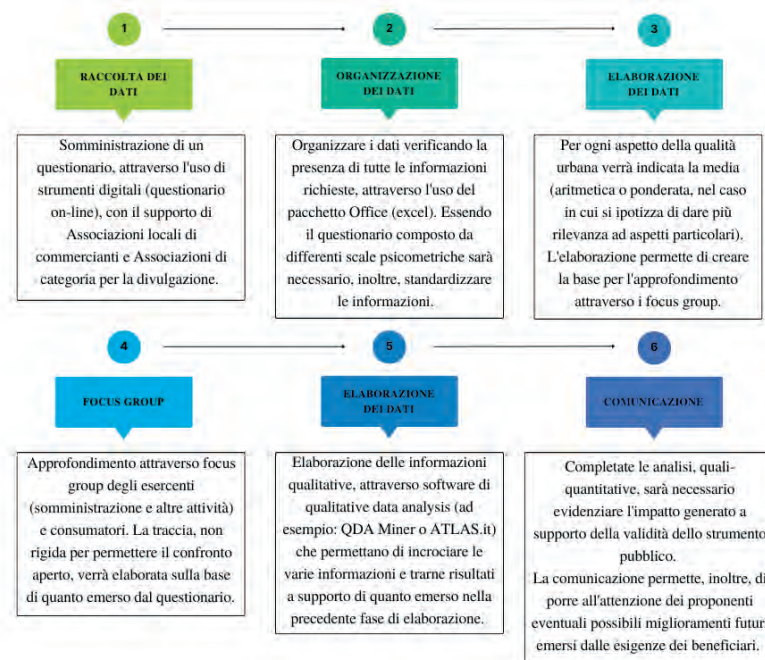


Fig. 3

Le fasi del processo di valutazione
Fonte: elaborazione propria

Il modello di valutazione partecipata

Prima di definire il modello di valutazione di impatto sociale per un Progetto Integrato d'Ambito, è stata effettuata una ricerca sui diversi approcci di valutazione applicabili ad una misura pubblica, in base alle proprie caratteristiche e ai propri limiti, con lo scopo di individuare quello più efficace e funzionale alla progettazione oggetto di valutazione. Ognuno di questi approcci utilizza uno o più metodi di raccolta e trattamento dei dati: metodi quantitativi (sondaggi, disegni sperimentali, indicatori statistici) e qualitativi (interviste, focus groups, studi di caso), o specifici della valutazione (peer reviews, delphi, ecc.). Allo scopo di attribuire meriti (o demeriti) ad una politica pubblica è necessario essere in grado di identificare quei cambiamenti che si sarebbero prodotti comunque anche in assenza di intervento. Inoltre, parlando di politiche e/o misure pubbliche – quali, ad esempio, un Progetto Integrato d'Ambito – il contesto in cui sono attuati gli interventi è molto rilevante.

Tale percorso ha portato ad individuare, quale metodologia ottimale che meglio si adatta a tale misura di gestione pubblica, un approccio partecipativo, che si contraddistingue per l'interlocuzione con i soggetti che aderiscono al Progetto e interagiscono all'interno dell'area posta a rigenerazione tramite esso. Il principale motivo di questa scelta si basa proprio sul riconoscimento dei destinatari non già come destinatari passivi delle opportunità loro offerte, ma quali agenti attivi del cambiamento. La figura (Figura 4) che segue indica il processo individuato per svolgere una misurazione dell'impatto sociale generato da un Progetto Integrato d'Ambito.

Conclusioni

Il paper evidenzia l'importanza della valutazione dell'impatto sociale nei Progetti Integrati d'Ambito, allo scopo di sottolineare la capacità migliorativa di tali strumenti amministrativi. Applicata ai Progetti Integrati d'Ambito, la valutazione di impatto sociale può garantire il successo del progetto stesso e individuarne eventuali possibili criticità e lacune, con uno scopo d'uso sia di carattere formativo, da parte delle organizzazioni che lo propongono, sia di carattere informativo rispetto ai risultati ottenuti nella sua gestione. Tale affermazione si rafforza considerando l'elemento partecipativo, che consente, inoltre, un incremento della conoscenza dell'intervento all'interno della società urbana che lo riceve. Emerge, infatti, che la partecipazione della società nella co-progettazione di un Progetto Integrato d'Ambito, al fine di essere attiva e crescente necessita di mantenere uno sguardo costante sulle azioni e desidera aver conoscenza di quegli effetti meno tangibili che la misura pubblica produce anche sul medio-lungo periodo. In tal senso, è proprio la valutazione dell'impatto sociale che permette di mostrare alla comunità coinvolta, attraverso una comunicazione efficace e aperta dei risultati misurati, quanto la co-progettazione possa innescare processi di cambiamento migliorativi in risposta alle esigenze emerse.

In vista dei futuri Progetti Integrati d'Ambito si è suggerito, quindi, di inserire la valutazione di impatto sociale, il monitoraggio del progetto e la comunicazione dei risultati ottenuti come fasi integrate nella progettazione. Questo permetterebbe di ridurre un possibile ritardo nella valutazione che, allo stato attuale di processo, non consente di formulare concretamente e in modo completo una valutazione pre-post, in grado di evidenziare i cambiamenti attivati da un Progetto Integrato d'Ambito.

In prospettiva, si potrebbe affiancare l'impiego di approcci alla valutazione – come quello controfattuale – in grado di esaminare gli impatti e gli effetti dello strumento di policy attraverso un'analisi più puntuale e precisa.

Note

- * Fondazione LINKS, Ricercatrice, barbara.stumpo@linksfoundation.com
- ** Fondazione LINKS, Riccatore, luca.solfaro@linksfoundation.com
- *** Fondazione LINKS, Innovation Manager, alessandro.portinaro@linksfoundation.com

Bibliografia

Cavaglià G. (2009), "Progetti integrati d'ambito a Torino – complesso dei Murazzi del Po, Via Giuseppe Garibaldi, piazza Vittorio Veneto"

Stumpo B. (2023), Tesi di Master II in Analisi e Valutazione di Impatto Sociale – UniNA, "La rigenerazione urbana e l'impatto sociale degli strumenti pubblici. Il caso dei Progetti Integrati d'Ambito della Città di Torino"

Città di Torino, Qualità spazi urbani – Lo spazio pubblico – Progetto Integrati d'Ambito

Unione Europea, Ministero del Lavoro, Formez, "La valutazione civica della qualità urbana"

The green ambition. Il contributo dei Piani del verde alla biodiversità urbana in Italia

Maria Chiara Pastore*, Annarita Lapenna**, Luca Lazzarini***

Introduzione

Nonostante i molteplici benefici forniti alle comunità umane e non umane, la biodiversità è ancora scarsamente affrontata dai piani e dalle politiche in Italia, a causa di diverse barriere economiche, culturali e sociali (Lazzarini *et al.*, 2024). Da ciò ne deriva la scarsa diffusione di piani tematici dedicati alla biodiversità nel nostro Paese, così come il limitato recepimento degli obiettivi e delle dinamiche legate alla biodiversità nella pianificazione ordinaria. Tale situazione contrasta con le raccomandazioni proposte dalle istituzioni internazionali, in particolare dell'Unione Europea, come la Strategia dell'UE per la Biodiversità che sottolinea l'importanza dei Piani del verde (PdV) come strumenti volti a «integrare e promuovere in modo sistematico le infrastrutture verdi e le soluzioni basate sulla natura» nella pianificazione ordinaria.

In questo quadro, questo capitolo ha l'obiettivo di identificare le principali problematiche e sfide legate all'elaborazione dei PdV in Italia e di comprendere il loro contributo nel tutelare, ripristinare e rafforzare la biodiversità nelle città (Pierce *et al.*, 2020). La ricerca si colloca nel quadro del National Biodiversity Future Center (NBFC) [2022-25], uno dei cinque centri nazionali di ricerca finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nell'ambito del programma NextGenerationEU, finalizzato ad aggregare e sostenere la ricerca scientifica sulla biodiversità nei diversi contesti territoriali del nostro Paese. Nell'ambito dello Spoke 5 di NBFC, dedicato all'indagine delle dinamiche di biodiversità nei contesti urbani, la ricerca ha analizzato la relazione tra politiche, piani e biodiversità urbana per identificare indicazioni e strumenti utili a rafforzare i pattern di diversità animale e vegetale nelle città.

Il capitolo è articolato in quattro parti. La prima parte introduce il tema della biodiversità urbana nelle politiche, evidenziando il contesto europeo e nazionale. La seconda parte descrive i principali risultati a partire da un lavoro di mappatura dei PdV sul territorio nazionale e la successiva rilevazione di dati qualitativi attraverso interviste semi-strutturate

relative a un campione rappresentativo di città italiane. Nella terza parte, si propone una concettualizzazione dei PdV come strumenti di pianificazione che contribuiscono a dare forma a infrastrutture socio-ecologiche, ispirate al concetto di "Città Aperta" menzionata da Sendra & Sennett (2020) nel loro recente libro. In conclusione, si evidenzia il ruolo strategico che i PdV svolgono nella trasformazione socio-ecologica degli spazi urbani e si richiamano alcune questioni critiche che emergono dall'analisi in corso nelle città individuate come casi studio.

Il quadro europeo e nazionale

Le forti pressioni legate al tema del repentino riscaldamento climatico terrestre e alla conseguente perdita di biodiversità hanno influenzato una nuova stagione di politiche internazionali e nazionali (Franz, 2022). Guardando al contesto europeo, il *Green Deal* ha avviato un processo di transizione verde con l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 (Commissione Europea, 2019). Per raggiungere questo obiettivo, è stata adottata una serie di politiche e strumenti volti a riconoscere il valore di tutti gli ecosistemi, marini e terrestri. Tra questi, le città rappresentano un ambito rilevante per l'osservazione e l'azione, come riconosciuto anche dalla Strategia Europea per la Biodiversità 2030 (Commissione Europea, 2021). Tale strategia, una politica a medio-lungo termine orientata a proteggere la natura ed a invertire il degrado degli ecosistemi, sottolinea i benefici della natura nelle città.

Tra le azioni individuate, i PdV sono indicati come strumenti chiave per guidare e sostenere in modo integrato il processo di ripristino della natura in ambito urbano. La Strategia ha adottato un sistema per tracciare le azioni e gli obiettivi e monitorare la sua attuazione. Nello specifico, l'Obiettivo n°14 afferma che «Le città con almeno 20.000 abitanti dovrebbero sviluppare ambiziosi piani di rinverdimento entro il 2030, assicurando che i processi di pianificazione urbana integrino e promuovano in modo sistematico le infrastrutture verdi e le soluzioni basate sulla natura».

In quanto Stato membro dell'UE, l'Italia ha recepito la Strategia Europea per la Biodiversità, approvando nel marzo 2023 la Strategia Nazionale per la Biodiversità 2030 (MASE, 2023). Il documento definisce obiettivi generali e azioni specifiche, distinguendo diversi ambiti di intervento, tra cui il verde urbano. Con l'obiettivo di «arrestare la perdita degli ecosistemi verdi urbani e periurbani e della biodiversità urbana, favorire il rinverdimento urbano e l'introduzione e la diffusione di soluzioni basate sulla natura (NBS)» (MASE, 2023: 53), anche la Strategia Nazionale per la Biodiversità 2030 raccomanda l'elaborazione di ambiziosi piani di rinverdimento in grado di integrare la conservazione della biodiversità e la fornitura e gestione dei servizi ecosistemici nei processi di pianificazione urbanistica.

Nonostante l'allineamento tra la strategia europea e quella italiana, a livello locale si osserva un'assenza quasi totale di politiche e piani strettamente centrati sul tema della tutela e del miglioramento della biodiversità urbana. In effetti, le strategie citate rappresentano politiche procedurali e non sostanziali (Bobbio *et al.*, 2017): ad esempio, la Strategia Nazionale per la Biodiversità 2030 non impone regole e vincoli alle amministrazioni regionali e comunali per l'elaborazione dei piani di rinverdimento, ma fornisce indicazioni su come tali organi di governo dovrebbero procedere.

In questo contesto di mancanza di obblighi, le politiche del verde urbano in Italia – e i PdV che ne sono derivati – colmano in parte questa lacuna affrontando il tema della biodiversità in modo implicito o conseguente. A partire dalla Legge n. 10 del 2013 “Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani”, si introducono azioni (come l'istituzione del Comitato per lo sviluppo del verde pubblico presso il Ministero dell'Ambiente) e obblighi per i comuni con oltre 15.000 abitanti (come la redazione del bilancio arboreo comunale) con l'obiettivo di valorizzare gli spazi verdi urbani e regolarne la pianificazione.

In attuazione alla Legge n.10, nel 2017, il Comitato ha redatto le “Linee guida per la gestione del verde urbano e prime indicazioni per una pianificazione sostenibile”, in cui il PdV è definito come «uno strumento volontario, integrativo rispetto alla pianificazione urbanistica generale, finalizzato a definire il ‘profilo verde’ della città a partire dai suoi ecosistemi naturali fondamentali, con la previsione di interventi per lo sviluppo e la valorizzazione del verde urbano e periurbano in un orizzonte temporale medio-lungo» (Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, 2017: 14).

Successivamente, la Strategia Nazionale del Verde Urbano, adottata nel 2018, raccoglie i criteri di base per orientare le politiche di forestazione urbana e periurbana, indicando come necessaria l'elaborazione del PdV per tutti i comuni italiani (Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico, 2018). Infine, i “Criteri Ambientali Minimi (CAM) per il servizio di gestione del verde pubblico e la fornitura di prodotti per la cura del verde” definiscono il patrimonio verde urbano come un sistema vivente in continua evoluzione che richiede analisi puntuali, attività di monitoraggio e manutenzione costante (MASE, 2020). Pertanto, anche in questo documento, il PdV, è definito come un necessario strumento integrativo alla pianificazione urbanistica generale, fortemente raccomandato a tutti i Comuni. Nonostante l'allineamento tra le diverse politiche citate sulla centralità del PdV nei processi di tutela del capitale naturale urbano, questo strumento rimane ad oggi non obbligatorio.

Riconoscendo il ruolo strategico delle politiche del verde urbano in Italia per il conseguimento degli obiettivi di tutela, ripristino e incremento della biodiversità nelle città, la ricerca ha condotto ad una mappatura sistematica dei PdV nelle città capoluogo

di provincia su tutto il territorio nazionale, prendendo in esame anche politiche, piani e progetti in alcune città specifiche scelte come casi-studio. Attraverso interviste qualitative rivolte a diversi interlocutori (approfondite nel paragrafo successivo), si è cercato di comprendere quanto sia centrale il tema della biodiversità urbana nell'immaginare le trasformazioni future dei sistemi urbani.

I Piani del verde in Italia: gli esiti di una mappatura

Dal punto di vista metodologico, la ricerca ha mappato in modo sistematico i PdV adottati dalle città capoluogo di provincia in Italia. La scelta di concentrarsi sulle città capoluogo di provincia risponde alla necessità di lavorare in continuità con l'indagine ISTAT “Dati ambientali nelle città” elaborata nel 2021, che fornisce dati sulle 109 città capoluogo di provincia su diversi tematismi, come la superficie, la densità, le tipologie e il livello di accessibilità delle aree verdi urbane, gli strumenti di pianificazione e gestione del verde adottati, il censimento e il bilancio arboreo, oltre ad altri temi relativi al monitoraggio dell'attuazione della Legge 10/2013 (ISTAT, 2021). L'obiettivo è comprendere lo stato di attuazione della legge in relazione agli strumenti di pianificazione che trattano le aree verdi e, nello specifico, la biodiversità urbana. La scelta di focalizzarsi sui PdV nasce dall'esigenza di indagare la coerenza tra i contenuti di questi piani e le linee guida ministeriali elaborate nel 2017 per guidare l'attuazione della legge 10/2013 (Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico, 2017). Inoltre, data l'assenza di piani o strategie dedicate alla biodiversità in Italia, riteniamo che i PdV siano attualmente gli strumenti di pianificazione in grado di contribuire più efficacemente a perseguire gli obiettivi di conservazione, ripristino e rafforzamento della biodiversità urbana (Pierce *et al.*, 2020; Pastore e Lazzarini, 2024; Lazzarini *et al.*, 2024).

La mappatura è stata condotta attraverso un'indagine sui documenti dei PdV recuperati dai siti ufficiali delle amministrazioni dei capoluoghi di provincia, svolta tra aprile e dicembre 2023 in collaborazione con le altre unità di ricerca coinvolte nell'Attività 3 dello Spoke 5 del NBFC, in particolare l'Università di Firenze e l'Università del Molise. Le informazioni raccolte tramite l'indagine sono state poi incrociate con i dati dell'indagine ISTAT già menzionata. La mappatura ha portato all'identificazione di 14 PdV. In ragione di obiettivi e assetto strategico analoghi, le strategie per le infrastrutture verdi e altri strumenti di rinverdimento urbano sono stati inclusi nel campione, portando gli strumenti mappati a 20. Per quanto riguarda la data di adozione dei piani (“recency”) (Reckien *et al.*, 2023), tre casi (Pisa, Cagliari, Sondrio) fanno riferimento a PdV approvati prima del 2017, mentre i restanti 17 riguardano piani approvati negli ultimi cinque anni.

Un aspetto di interesse riguarda la distribuzione dei piani mappati nel territorio nazionale: il divario nord-sud appare evidente, con la maggior parte dei piani localizzati nelle regioni

del centro-nord, e solo due PdV mappati nelle regioni meridionali (Avellino e Matera) e uno nelle isole (Cagliari). Complessivamente, poco più del 15% delle città capoluogo di provincia italiane ha adottato un Piano o una Strategia del verde, una percentuale ancora relativamente bassa ma in lento incremento rispetto all'ultima rilevazione pubblicata a dicembre 2023 (ASVIS, 2023).

A partire dal lavoro di mappatura, la ricerca ha approfondito alcuni aspetti attraverso una serie di interviste qualitative semi-strutturate in un campione di otto città capoluogo di provincia italiane (Torino, Trento, Bologna, Livorno, Avellino, Campobasso, Bari, Cagliari). L'obiettivo principale di questa attività è comprendere in profondità le sfide e le problematiche connesse all'elaborazione dei PdV, e indagare il livello di coerenza tra i contenuti dei PdV e le indicazioni fornite sia a livello europeo (European Commission, 2021) che nazionale (Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico, 2017; MASE, 2023). Le interviste mirano inoltre a identificare gli strumenti e i dispositivi maggiormente efficaci per l'attuazione e il monitoraggio degli obiettivi inclusi nei piani. Il campione di città è stato costruito incrociando diversi criteri, come la dimensione delle città, la loro rappresentatività nel sistema delle ecoregioni italiane (Comitato per il Capitale Naturale, 2017; Blasi *et al.*, 2018), la partecipazione al programma "100 climate-neutral and smart cities by 2030" (European Commission, 2024) e la presenza di un PdV. Le interviste sono state rivolte ai seguenti interlocutori:

- tecnici dei settori ambiente e urbanistica dei Comuni;
- professionisti e progettisti di PdV e progetti di rinverdimento urbano;
- attivisti e rappresentanti della società civile;
- ricercatori e docenti universitari con competenze legate alla biodiversità urbana;
- amministratori e policy-makers dei Comuni.

Le interviste sono state condotte in presenza o a distanza tramite la piattaforma Teams, hanno avuto una durata compresa tra i 45 e i 60 minuti ciascuna, e sono state interamente registrate e trascritte. Da luglio 2024 sono state condotte un totale di 57 interviste qualitative, e la conclusione di questa attività è prevista entro novembre 2024.

Sebbene l'analisi sistematica dei risultati raccolti attraverso le interviste sia ancora in corso, qui di seguito si presentano e discutono alcuni risultati preliminari, riguardanti in particolare due questioni principali. La prima riguarda la presenza di forti barriere culturali e una scarsa consapevolezza dei benefici della biodiversità urbana, il cui impatto è visibile sia a livello istituzionale che nella società civile. Per quanto riguarda il livello istituzionale, le interviste hanno evidenziato che tale problema è legato alle limitate competenze all'interno delle amministrazioni comunali per affrontare con efficacia le tematiche legate alla biodiversità urbana; ciò si traduce nello scarso riconoscimento che le questioni e le

sfide legate alla biodiversità urbana hanno all'interno dei PdV. Per quanto riguarda la società civile, le interviste hanno sottolineato problemi di accettazione sociale (Varumo *et al.*, 2022) e difficoltà nel riconoscere i benefici multi-dimensionali della biodiversità in ambito urbano (van den Bosch & Sang, 2017; Vujcic & Tomicevic-Dubljevic, 2018), fattori che ostacolano l'efficacia delle politiche e delle azioni adottate dalle istituzioni, ponendo barriere alla loro attuazione.

La seconda questione riguarda la difficoltà di implementazione e monitoraggio del PdV, che si traduce, da un lato, nella mancanza di quadri conoscitivi sulla biodiversità urbana e, dall'altro, nel divario tra indicatori e obiettivi presenti nei piani. Ciò significa che i PdV spesso includono numerosi indicatori per monitorare azioni e strategie, ma riportano pochi target quantitativi per valutare il raggiungimento degli obiettivi.

Un altro problema risiede nella mancanza di una dimensione *place-based* nelle strategie e azioni per la biodiversità urbana nei PdV, aspetto che ne ostacola l'attuazione. Inoltre, emerge la difficoltà di informare, sensibilizzare e coinvolgere la comunità locale nell'elaborazione, implementazione e monitoraggio di questi piani. Nonostante nei PdV si faccia spesso riferimento alla necessità di adottare schemi partecipativi e reti di monitoraggio (participatory schemes and monitoring networks, PMN) nel processo di pianificazione – definiti come forme ampie e diverse di collaborazione tra cittadini ed esperti nel campo della conservazione della natura e del miglioramento e monitoraggio della biodiversità (Bell *et al.*, 2008; Dobbs *et al.*, 2015) – la maggior parte dei casi ha mostrato uno scarso coinvolgimento dei cittadini durante l'intero processo di elaborazione di tali strumenti.

I Piani del verde come piattaforme per infrastrutture socio-ecologiche

Partendo dalla mappatura e dalle interviste qualitative condotte nelle otto città italiane, in questo paragrafo proponiamo una concettualizzazione dei PdV come strumenti di pianificazione in grado di contribuire a dar forma alla "Città aperta" descritta da Sendra e Sennett (2020) nel loro recente libro. L'idea di Città aperta si riferisce ad un sistema urbano in lento movimento, in cui gli abitanti sono coinvolti a diversi livelli in processi di sperimentazione e innovazione. Le tre caratteristiche principali della Città aperta sono i territori di passaggio, gli oggetti incompleti e le narrazioni non lineari. I territori di passaggio si riferiscono a elementi come confini e margini che garantiscono un'esperienza di transizione da un luogo ad un altro. «I confini porosi e i margini creano elementi fisici essenziali per il funzionamento di un sistema aperto nelle città. Sia i confini porosi che i margini creano uno spazio liminale, cioè uno spazio al limite del controllo, che permette a situazioni diverse di manifestarsi» (Sendra & Sennett, 2020: 31). Le forme incomplete si

riferiscono a «oggetti che acquisiscono il loro valore specificamente urbano attraverso l'instaurarsi di relazioni reciproche». Quando «le forme incomplete sono raggruppate in un assemblaggio, queste [...] permettono lo sviluppo non lineare della città» (Ibid.: 33).

Un altro concetto importante per la creazione di una Città aperta è quello di *infrastruttura come assemblage* (McFarlane, 2011; Sendra & Sennett, 2020): «quando un'infrastruttura diventa un sistema aperto, in cui possono essere incorporati elementi in modo incrementale, essa può essere condivisa e gestita collettivamente, e consente alle persone di agire per trasformare il proprio ambiente, [...] diventando uno spazio per l'azione politica». Riflettere sul ruolo delle infrastrutture in una Città aperta significa porre l'accento sulle «simbiosi in cui diversi elementi lavorano insieme piuttosto che singolarmente» e sulle «relazioni che si instaurano tra i diversi soggetti nello spazio urbano: persone, oggetti materiali, forme di governance» (Sendra & Sennett, 2020: 57).

In questo contesto, guardando ai diversi PdV mappati dalla ricerca, gli elementi che caratterizzano la Città aperta possono essere integrati attraverso il concetto di infrastruttura socio-ecologica, definita come una tipologia di infrastruttura derivante dall'assemblaggio di diversi elementi socio-ecologici (habitat, specie, pratiche, oggetti, ecc.). Le infrastrutture socio-ecologiche sono sistemi aperti che offrono benefici multidimensionali alle popolazioni umane e non umane (Andersson *et al.*, 2021). Modellate da valori relazionali che collegano esseri umani e ambiente (Mattijssen *et al.*, 2020), le infrastrutture socio-ecologiche permettono a diverse specie umane, animali e vegetali di interagire e spostarsi da un habitat all'altro, favorendo un maggiore scambio tra gli organismi grazie all'incontro di specie e condizioni ecologiche e sociali differenti.

Un esempio di interesse è il caso del PdV di Livorno (Comune di Livorno, 2023), dove un sistema di *greenways* [Fig.1] sviluppato lungo l'asse est-ovest della città, dalle colline fino alla costa, crea una catena di spazi verdi che generano molteplici benefici per gli abitanti. Tra questi, la mitigazione degli impatti del cambiamento climatico (grazie alla presenza di *coolways* e *coolspots*), la tutela e incremento dei livelli di biodiversità urbana, e la creazione di spazi verdi pubblici e percorsi pedonali e ciclabili che migliorano la mobilità intra-quartiere per gli abitanti. Il carattere modulare, flessibile e incompleto di queste infrastrutture socio-ecologiche è aperto a sviluppi incrementali e non lineari, attraverso la possibile estensione a spazi verdi privati o aperti nelle vicinanze, che possono essere funzionali a migliorarne il carattere liminale, con confini porosi che consentono interazioni socio-ecologiche multispecie.

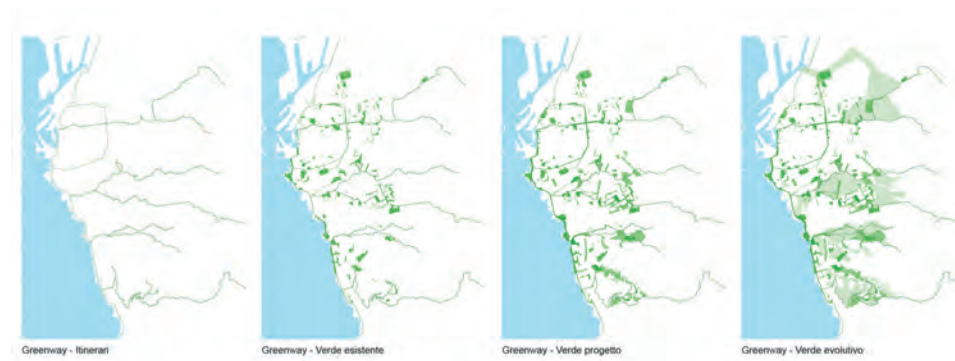


Fig. 1

Il sistema di *greenways* del Piano del verde di Livorno.
Fonte: Allegato 04a, L'infrastruttura verde. Piano del verde di Livorno

Un altro esempio di PdV come piattaforma per infrastrutture socio-ecologiche è il piano di Avellino (Comune di Avellino, 2023). Il piano è orientato verso l'obiettivo di migliorare la funzionalità della rete ecologica comunale attraverso il progetto del nuovo parco intercomunale di Fenestrelle [Fig.2]. Il Parco di Fenestrelle consente di creare una nuova connessione ecologica tra il Parco Naturale del Partenio, attraverso i sistemi idrografici dei fiumi San Francesco e Rio Vergine, e il Parco Naturale dei Monti Picentini, tramite il corridoio ecologico primario del fiume Sabato. Oltre alle sue importanti funzioni ecologiche, il Parco di Fenestrelle è interpretato dal piano anche come un'infrastruttura sociale che integra la biodiversità come opportunità per catalizzare nuove pratiche educative e di sensibilizzazione nella comunità locale. Il parco come infrastruttura sociale aiuta a rafforzare il capitale sociale della comunità locale, offrendosi come supporto per pratiche di cura delle aree naturali locali, prevenendo comportamenti individuali dannosi per l'ambiente, come lo scarico abusivo di rifiuti e gli sversamenti di liquami nella rete idrografica. In questo scenario, diventa evidente l'importanza delle azioni quotidiane di monitoraggio degli ecosistemi da parte dei cittadini, che offrono supporto alle istituzioni nelle attività di prevenzione delle pratiche illecite.

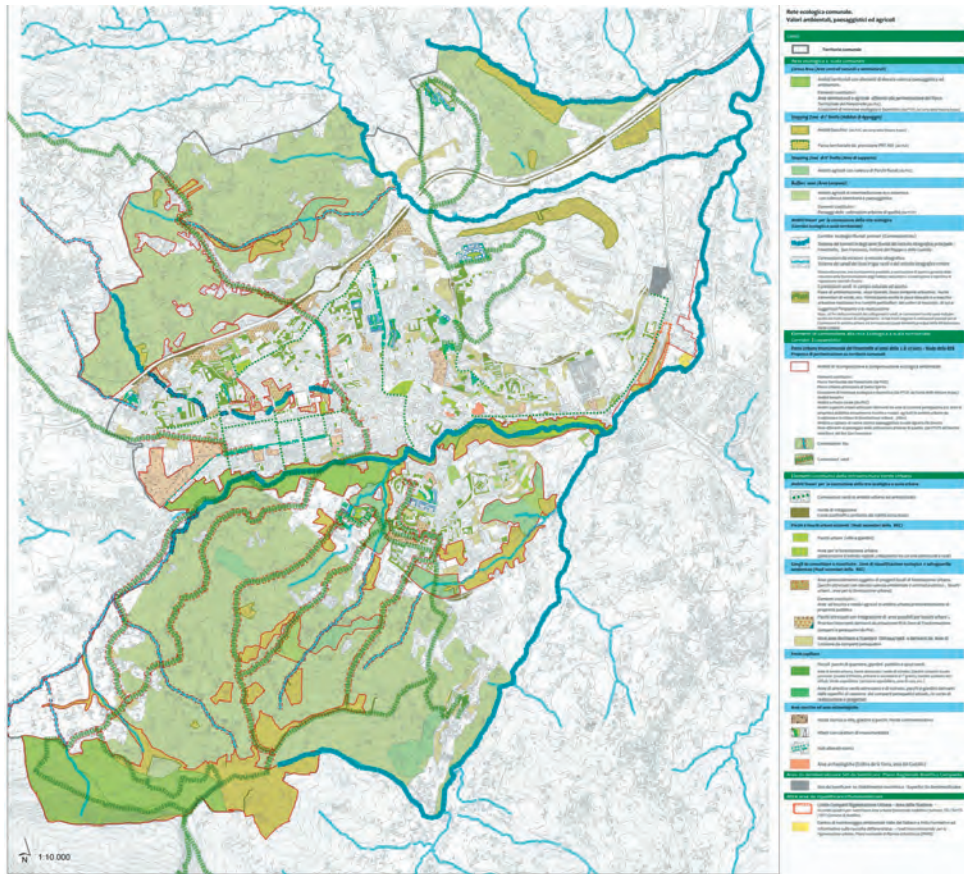


Fig. 2

La rete ecologica comunale di Avellino.
Fonte: Piano del Verde di Avellino. Fonte: Comune di Avellino, 2023

Conclusioni

Come richiamato nel paragrafo precedente, i PdV possono essere interpretati come piattaforme per la pianificazione, l'implementazione e il monitoraggio di infrastrutture socio-ecologiche strategiche che si relazionano con l'idea di Città aperta menzionata da Sendra & Sennett (2020). Confrontando questa ipotesi con i risultati iniziali della ricerca basati sulle interviste condotte nelle otto città campione, emergono due tensioni significative, richiamate qui di seguito.

La prima tensione riguarda la difficoltà di implementare le strategie e le azioni contenute nei PdV che tendono verso sviluppi non lineari e dispositivi incompleti, come quelli che caratterizzano le infrastrutture socio-ecologiche nelle aree urbane. Queste infrastrutture, in continua evoluzione, richiedono prospettive a lungo termine, aperte al cambiamento. Tale approccio è spesso difficile da conciliare con la pianificazione urbanistica ordinaria, fondata su dispositivi statici di uso del suolo e procedure complesse e rigide.



Fig. 3

Due aree naturali a libera evoluzione nell'Oasi dei Saperi (Bologna).
Fonte: Monica Sandulli

La seconda tensione riguarda l'accettazione sociale dei cittadini a questo tipo di trasformazioni degli spazi verdi urbani. Infatti, nonostante l'esistenza di casi specifici in cui è evidente un forte legame e un impegno delle comunità locali nei confronti della tutela del capitale naturale, si osservano significative barriere culturali rispetto a tale

modo di concepire e progettare la natura in città. Un caso di interesse è l'Oasi dei Saperi a Bologna, un'iniziativa nata da una campagna dei cittadini per preservare uno spazio verde di due ettari nel quartiere Corticella da un progetto di densificazione urbana. In quest'area, liberamente accessibile ma presidiata da un'associazione locale per prevenire i rischi legati ad usi impropri, la natura cresce spontaneamente in spazi a libera evoluzione plasmati dalle dinamiche di biodiversità. L'iniziativa ha contribuito nel tempo ad aumentare l'accettazione sociale e politica dei cittadini verso tali aree ad elevata biodiversità, poiché la società civile ha imparato a convivere con le forze non lineari della natura, accettando la presenza di spazi liminali lasciati all'evoluzione spontanea, dove gli esseri umani restano all'esterno per evitare conflitti con le specie non umane [Fig. 3].

Infine, tra i temi trattati da Sendra e Sennett (2020), il concetto di incompletezza assume un peso significativo, in quanto rappresenta una delle dimensioni in cui la natura e la biodiversità creano uno spazio per l'evoluzione. In aree spesso non rigidamente regolate dalla pianificazione urbanistica, questi spazi di evoluzione potrebbero giocare un ruolo importante nel contribuire alla transizione ecologica delle città. Sono luoghi vuoti che ospitano una natura pioniera e spontanea della cui trasformazione, come nel caso dell'Oasi dei Saperi, si prende cura la comunità locale.

Note

- * Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU), Politecnico di Milano, mariachiara.pastore@polimi.it
- ** Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU), Politecnico di Milano, annarita.lapenna@polimi.it
- *** Laboratorio di Simulazione Urbana 'Fausto Curti', Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU), Politecnico di Milano, luca.lazzarini@polimi.it

Attribuzioni e riconoscimenti

I contenuti dell'articolo sono stati discussi e condivisi dagli autori. Il paragrafo 1 è attribuito a M.C. Pastore, il paragrafo 2 a A. Lapenna, i paragrafi 3 e 4 a L. Lazzarini, e il paragrafo 5 a M.C. Pastore e A. Lapenna. La ricerca presentata in questo capitolo è stata finanziata dal Progetto "National Biodiversity Future Center – NBFC" finanziato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 4 Componente 2 Investimento 1.4 - Bando di gara n. 3138 del 16 dicembre 2021, rettificato dal Decreto n. 3175 del 18 dicembre 2021 del Ministero dell'Università e della Ricerca italiano, finanziato dall'Unione Europea – NextGenerationEU; Codice progetto CN_00000033, Decreto di concessione n. 1034 del 17 giugno 2022 adottato dal Ministero dell'Università e della Ricerca italiano, CUP, D43C22001250001.

Bibliografia

- Andersson, E., Haase, D., Anderson, P. et al. (2021), What are the traits of a social-ecological system: towards a framework in support of urban sustainability, *npj Urban Sustainability* 1, 14
- ASVIS - Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (2023), *Le infrastrutture verdi nelle città a dieci anni dalla legge sugli spazi verdi urbani*, Position paper 2023, Gruppo di lavoro sul Goal 11, dicembre 2023
- Bell, S., Marzano, M., Cent, J., Kobierska, H., Podjed, D. et al. (2008), What counts? Volunteers and their organisations in the recording and monitoring of biodiversity, *Biodiversity Conservation* 17, 3443–3454
- Blasi, C., Capotorti, G., Copiz, R., & Mollo, B. (2018), A first revision of the Italian Ecoregion map, *Plant Biosystems - An International Journal Dealing with All Aspects of Plant Biology*, 152(6): 1201–1204
- Bobbio L., Pomatto G., Ravazzi S. (2017), *Le politiche pubbliche*, Mondadori Università, Milano

- Comitato per il Capitale Naturale (2017), *Primo rapporto sullo stato del capitale naturale*, Roma
- Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico (2017), *Linee guida per la gestione del verde urbano e prime indicazioni per una pianificazione sostenibile*, Roma
- Comitato per lo Sviluppo del Verde Pubblico (2018), *Strategia Nazionale del Verde Urbano*, Roma
- Comune di Avellino (2023), *Piano del Verde*, Approvazione ai sensi art.3 comma 6 Regolamento Regionale n. 5/2011 di attuazione L.R. 16/2004, Deliberazione di Consiglio Comunale n. 47 del 01/08/2023, https://www.comune.avellino.it/piano_del_verde/index.php (ultimo accesso: 6 ottobre 2024)
- Comune di Livorno (2023), *Piano del verde*, Deliberazione di Consiglio Comunale n.157 del 13/07/2023, <https://www.comune.livorno.it/ambiente/verde-urbano/piano-del-verde-urbano> (ultimo accesso: 6 ottobre 2024)
- Dobbs, C., Hernández, A., de la Barrera, F., Miranda, M.D., Reyes Paেকে, S. (2015), Integrating urban biodiversity mapping, citizen science and technology. In: Ossola, A., Niemelä, J. (eds), *Urban biodiversity. From research to practice*, Routledge, London (pp. 236-247)
- European Commission (2019), The European Green Deal, disponibile su: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en (ultimo accesso: 6 ottobre 2024)
- European Commission (2021), *EU Biodiversity Strategy for 2030 Bringing nature back into our lives*, Bruxelles: Publications Office of the European Union, disponibile su: https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en (ultimo accesso: 6 ottobre 2024)
- European Commission (2024), *EU missions to address climate change in cities and regions – A projects info pack by CORDIS*, Bruxelles: Publications Office of the European Union, disponibile su: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/45c6c574-3366-11ef-b441-01aa75ed71a1/language-en> (ultimo accesso: 6 ottobre 2024)
- Franz, G. (2022), *L'umanità a un bivio, il dilemma della sostenibilità a trent'anni da Rio de Janeiro*, Mimesis, Milano
- Istat (2021), *Indagine verde urbano Comuni capoluogo di provincia*, disponibile su: <https://www.istat.it/it/archivio/281184> (ultimo accesso: 6 ottobre 2024)
- MASE - Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (2020), *Decreto 10 Marzo 2020, Criteri ambientali minimi - CAM per il servizio di gestione del verde pubblico e la fornitura di prodotti per la cura del verde*
- MASE - Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (2023), *Strategia Nazionale Biodiversità 2023*
- Mc Farlane, C. (2011), *Learning the city. Knowledge and translocal assemblage*, Wiley Blackwell, Chichester
- Mattijssen, T., Ganzevoort, W., van den Born, R., Arts, B. Breman, B., Buijs, A.E., van Dam, R., Elands, B., de Groot, W., & Knippenberg, L. (2020), Relational values of nature: leverage points for nature policy in Europe, *Ecosystems and People*, 16:1 (pp. 402-410)
- Lazzarini, L., Mahmoud, I. & Pastore, M.C. (2024), Urban planning for biodiversity. An assessment of green plans in Northern Italy, *TeMA - Journal of Land Use, Mobility and Environment* 1: (pp. 45-60)
- Pastore, M.C. & Lazzarini, L. (2024), Piani e strategie del verde per la biodiversità urbana, *Urbanistica Informazioni* 313 (pp. 67-72)
- Pierce, J.R., Barton, M.A., Tan, M.M.J. et al. (2020), Actions, indicators, and outputs in urban biodiversity plans: A multinational analysis of city practice, *PLoS ONE* 15(7): e0235773
- Reckien, D., Buzasi, A., Olazabal, M., Spyridaki, N.A., Eckersley, P. et al. (2023), Quality of urban climate adaptation plans over time, *Npj Urban Sustainability* 3(1)
- Sendra, P. and Sennett, R. (2020), *Designing Disorder. Experiments and Disruptions in the City*, Verso, London
- van den Bosch, M., Sang, O. (2017), Urban natural environments as nature-based solutions for improved public health – A systematic review of reviews, *Environmental Research* 158, (pp. 373–384)
- Varumo, L., Kotilainen, J.M., Primmer, E. (2022), Social acceptance of biodiversity offsetting: Motivations and practices in the designing of an emerging mechanism, *Environmental Policy and Governance* 33(3), (pp. 301-312)
- Vujcic, M., Tomicevic-Dubljevic, J. (2018), Urban forest benefits to the younger population: The case study of the city of Belgrade, Serbia, *Forest Policy and Economics* 96 (pp. 54–62)

Contrastare l'abbandono dei territori rurali mediante nuove opportunità. Un'analisi comparativa di strumenti di pianificazione informale di area vasta a supporto del sistema infrastrutturale

Valeria Francioli* e Valeria Lingua**

Introduzione

Negli ultimi decenni, e in particolare dopo la pandemia, è cresciuto il dibattito sulla qualità e sostenibilità della vita urbana. Fuori dai grandi centri, queste discussioni hanno portato a nuove riflessioni sulla prossimità nei territori 'diffusi', spesso soggetti a spopolamento, scarsa accessibilità, riduzione dei servizi pubblici, mancanza di innovazione e una governance frammentata e poco rappresentativa.

È proprio in tale contesto che il dibattito assume nuove connotazioni, si fa portatore di un sentimento di rinascita mediante nuove dinamiche sociali, economiche e culturali che animino nuovamente queste 'terre di nessuno' (Francioli, 2024). Verso simili contesti sono indirizzate le politiche nazionali e regionali in materia di servizi primari dedicati alla comunità e alla valorizzazione dei punti forza di ogni singola regione spaziale (Dipartimento per le Politiche di Coesione, 2022) affinché queste possano tornare ad ospitare nuovi abitanti e risultare attrattive per nuovi portatori di interesse locali e/o internazionali.

L'articolo è finalizzato a mettere in luce differenti forme nazionali ed internazionali di pianificazione soft-governance d'area vasta e alla descrizione delle modalità in cui gli strumenti impiegati individuano, in relazione alle diverse metodologie applicate, le potenzialità legate ad un'asse quale base narrativa, metaforica e reale di uno strumento di programmazione negoziata. Nella prima parte sono descritti ed analizzati i concetti basilari che permettono di affrontare la tematica trattata con maggiore consapevolezza: sono posti in tensione il concetto di 'area vasta' – quale termine da definire nuovamente alla luce di nuove dinamiche emergenti nel contesto europeo (Lingua, 2015) – e l'aggettivo 'informale' come esplicativo della necessità di trovare nuove modalità di dialogo tra la sfera pubblica e privata, per superare una visione dicotomica e unilaterale e favorire processi di negoziazione tra differenti gruppi sociali alle diverse scale (Frey & Certomà, 2016). La seconda parte mira,

invece, a distinguere le diverse infrastrutture, differenziando tra 'soft' e 'hard', unitamente agli strumenti di pianificazione strategica di carattere pattizio con evidenze scientifiche attuati, in procinto di attuazione o solamente proposti nell'ambito nazionale. Lo step finale consiste nella comparazione degli strumenti analizzati sul piano dell'animazione sociale e partecipazione ai processi pianificatori di area vasta nei territori periferici, tentando di tracciare dei fili comuni. Come tali strumenti pattizi hanno contribuito al coinvolgimento e alla partecipazione di diversi attori pubblici e privati nei processi analitici e decisionali? Partendo dall'obiettivo comune di pervenire a strategie e progetti condivisi in contesti ad urbanità rarefatta, tali casi possono considerarsi rappresentativi dell'efficacia della pratica attuata e in quali termini?

L'area vasta: il ripensamento dei confini per una pianificazione 'informale'

Importanti cambi di panorama nel contesto europeo, caratterizzato da una progressiva globalizzazione ed europeizzazione, hanno portato al ripensamento degli obiettivi, forme, strumenti e metodi in materia di pianificazione territoriale, anche in relazione a nuove dinamiche di rescaling istituzionale ed affermazione del 'localism' che hanno inevitabilmente portato alla necessità di dare più importanza alla dimensione locale e alla sussidiarietà (Lingua, 2015).

Nonostante le diverse applicazioni nei vari contesti istituzionali, si nota una tendenza generale al ridimensionamento dei sistemi di pianificazione. Ciò causa un trasferimento 'a cascata' di competenze tra i vari livelli di governo, compromettendo lo sviluppo della pianificazione provinciale e sub-regionale. A tale fenomeno si accompagna la nascita e diffusione di nuove pratiche di pianificazione strategica di area vasta, tra cui anche il Regional Design (Balz et al., 2014; Lingua, 2022). Tali approcci superano i confini amministrativi e forniscono delle visioni condivise a livello territoriale, sottolineando ancora di più la necessità di ricorrere ad una pianificazione altamente coordinata e condivisa per progetti di carattere sovralocale.

Rispetto a un quadro teorico che evidenzia le opportunità di una pianificazione condivisa e collaborativa (De Luca e Lingua, 2012) il cambiamento istituzionale indotto dalla Legge 135/2012 del Governo Monti e dalla Legge 56/2014, nota a molti come 'Legge Delrio', certamente ha comportato un quadro a diverse velocità per quanto riguarda la pianificazione territoriale: la riorganizzazione amministrativa con l'istituzione delle Città Metropolitane sui confini provinciali e il declassamento delle Province a enti di secondo livello ha introdotto nuove forme di governance. Le Città Metropolitane hanno sviluppato piani strategici e stanno aggiornando i piani territoriali, mentre le Province, indebolite finanziariamente e tecnicamente, non riescono a mantenere aggiornati i loro

piani di coordinamento territoriale come le aree metropolitane.

In questo quadro, proprio nelle aree periferiche e al di fuori dalle città metropolitane la messa in discussione dei paradigmi pianificatori vigenti, con un mainstreaming della questione ambientale (Frey & Certomà, 2016) e sociale, provoca l’insorgere di nuovi meccanismi in grado di innescare processi di (ri)generazione delle infrastrutture locali e regionali caratterizzati da un dinamismo, da una fluidità sempre più ricorrente. Capovolgendo il modello classico imperniato su una pianificazione top-down, nascono processi partecipati dalla comunità, mirati a superare la dicotomia pubblico-privato e ad innescare processi di negoziazione tra differenti attori. Nonostante il dibattito talvolta definisca tali esperienze come forme di de-responsabilizzazione delle amministrazioni locali (Cataldi, 2012; Pellegrino, 2024) in quanto indubbiamente il potere vira su una rete di attori non istituzionali, è pur vero che risulta evidente evolvere il paradigma attuale verso nuove e differenti forme di pianificazione, che tentino di individuare uno spazio terzo tra pubblico e privato per ribaltare (se non cancellare) i ruoli classici degli attori coinvolti in vista di un obiettivo comune. Per questo spazio “terzo” ci sembra utile il riferimento al concetto di “infrastrutture”, intese nelle loro diverse declinazioni materiali e immateriali.

Antiche infrastrutture, nuove denominazioni

Al giorno d’oggi, nei contesti urbani come in quelli rurali, ci troviamo costantemente circondati da differenti tipologie di infrastrutture, indicando con tale termine tutte quelle attrezzature di un territorio a sostegno delle strutture politiche ed economiche necessarie alla loro attuazione (Bellini, 2011). Come ricorda Paolo Portoghesi (2005), le infrastrutture in ambito urbano sono opere necessarie ad assicurare il corretto svolgimento dei rapporti di relazione tra diverse attività di uso del suolo. Il sistema infrastrutturale di un centro abitato, di un’intera area metropolitana o di un’intera nazione è considerato il cardine della società moderna, essenziale per il funzionamento della sua economia, diventando sempre più interconnesso ed interdipendente mano a mano che la tecnologia e l’economia sociale si sviluppano (Wang et al., 2012).

Molto spesso il concetto di infrastrutture è limitato ad elementi puramente fisici in riferimento al mondo del visibile. Tuttavia, le infrastrutture urbane includono non solo parti materiali di infrastrutture connesse all’ambiente costruito e ai servizi pubblici, ma - in riferimento alle attività citate da Portoghesi (2005) - sono anche componenti immateriali di infrastrutture correlate ai servizi collettivi, alla sfera sociale e alle abilità individuali. Il problema nasce dalla confusione riguardo lo scopo e la gestione delle infrastrutture urbane, che non si presenta affatto come un terreno di gioco paritario (Dyer et al., 2019).

Per affrontare il problema, è consigliabile distinguere e confrontare le infrastrutture “hard” (fisiche) e “soft” (intangibili) in un contesto di cooperazione, interdipendenza e su più livelli.

Una prima suddivisione tra modelli è attuabile definendo le infrastrutture hard come fisiche, al contrario delle soft che invece sono basate su rapporti organizzativi e relazionali. Come schematizzato in Figura 1, la matrice propone differenti infrastrutture collocate in contesti più o meno formali, finalizzate a sostenere la vivibilità e il sostentamento delle persone e comunità che vivono, lavorano e visitano le città (Dyer et al., 2019): se schematizzazione non rappresenta tutte le dinamiche di una comunità, risulta comunque efficace per esaminare i sistemi che la sostengono, influenzando la sfera urbana sociale, ambientale, economica di un centro abitato come anche la mobilità, la fornitura di servizi essenziali, la qualità dello spazio urbano o rurale e così via.

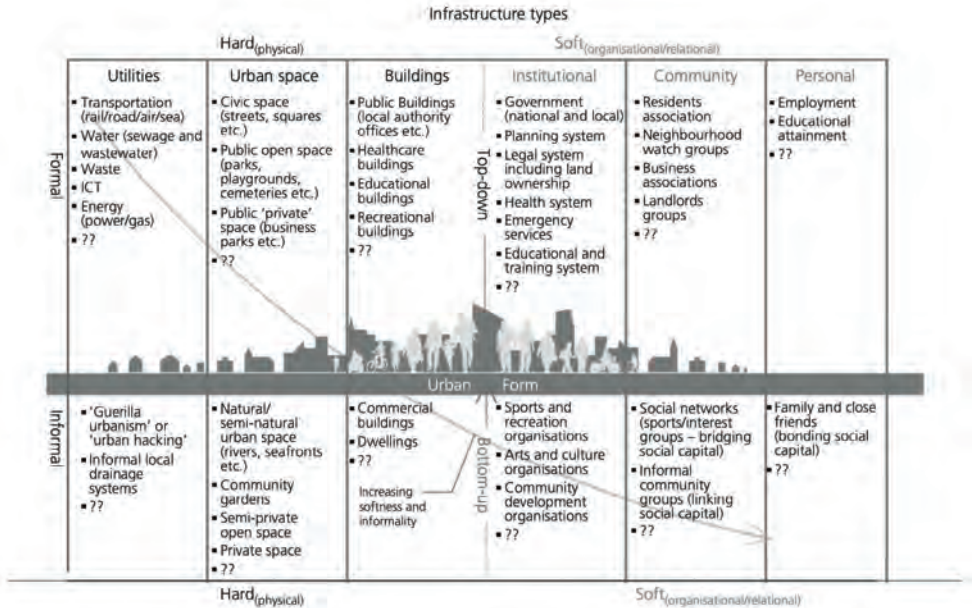


Fig. 1
Framework per le infrastrutture urbane soft e hard.
Fonte: Dyer et al., 2019, p. 221.

Il framework sopra rappresentato fornisce una possibile classificazione delle tipologie principali di infrastrutture hard e soft. Le prime comprendono servizi ‘fisici’ come trasporti, sistemi idrici e di smaltimento rifiuti, telecomunicazioni (ICT), spazio urbano sotto forma di strade, piazze urbane o locali, parchi giochi, parchi e l’infrastruttura edilizia, comprendente

abitazioni, edifici scolastici, strutture sanitarie e così via. Le seconde, invece, sottendono a tutte quelle istituzioni in grado di fornire servizi di amministrazione locale, sanitari o educativi, sportivi, culturali o di sostegno comunitario, genericamente di natura più informale e top-down. Comprendono inoltre infrastrutture comunitarie che si riferiscono a reti o gruppi informali (ad esempio religiosi), basate sul capitale sociale distribuito nei quartieri o distretti, o infrastrutture sociali personali che fanno riferimento ai sistemi di supporto che una persona avrà a livello individuale, familiare o di amicizia, generando senso di appartenenza.

Le infrastrutture possono sovrapporsi su diverse scale (Figura 2). Ad esempio, le analisi basate su documenti ufficiali forniscono informazioni sulle infrastrutture fisiche, ma non sulle esigenze della comunità. L'integrazione di dati aggiuntivi tramite tecniche come questionari e crowdsourcing permette di confrontare meglio le infrastrutture fisiche e sociali, ottenendo analisi più complete per soluzioni più mirate.

Strumenti per la pianificazione delle infrastrutture hard e soft a confronto

Le infrastrutture verdi, blu e grigie sono alla base di diverse forme urbane e influenzano il sistema ambientale. La loro complessità ha portato alla creazione di strumenti per gestirle e legittimarle su varie scale territoriali con un doppio scopo: regolare il sistema infrastrutturale e promuovere la partecipazione sociale, specialmente nelle aree periferiche. Tali infrastrutture informali in Europa sono suddivise in tre macro-categorie, ognuna legata a un tipo specifico di intervento.

Con il termine 'infrastruttura verde' è indicata la "rete di aree naturali e semi-naturali progettate e gestite per fornire un'ampia gamma di servizi ecosistemici" (Agenzia Europea dell'Ambiente, 2011; Commissione Europea, 2013). Un grande incubatore di risorse essenziali quali cibo, acqua, materiali naturali che garantiscono una corretta regolazione della qualità ambientale e sua fruizione. Nelle infrastrutture verdi ricadono non solo le 'aree verdi', bensì anche aree acquatiche miste.

Le infrastrutture verdi sono sempre più al centro del dibattito circa il miglioramento della qualità della vita in contesti ad alta urbanità, e in accordo con l'opinione internazionale, è certo che tale tipo di infrastruttura debba assolvere ad una funzione strategica per affrontare le attuali e future sfide della società alle diverse scale territoriali, gli obiettivi e le applicazioni pratiche non sono fissi e differiscono in base alle applicazioni e alle aree geografiche, presentandosi sotto varie vesti e denominazioni (Giudice, Novarina, Voghera, 2023). È alla scala locale del progetto, però, che vengono maggiormente inclusi attori istituzionali e non nella definizione dei progetti, ma al contempo la classica modalità top-down che ancora delinea la pianificazione territoriale rappresenta il

vero ostacolo alla diffusione della pratica anche a livelli di area maggiori (Laforteza et al., 2013). Uno strumento pattizio che regoli l'impegno formale nella pianificazione e realizzazione dell'infrastruttura verde può fungere da facilitatore per l'innescio di un processo di sviluppo equo e sostenibile anche alla scala vasta regionale

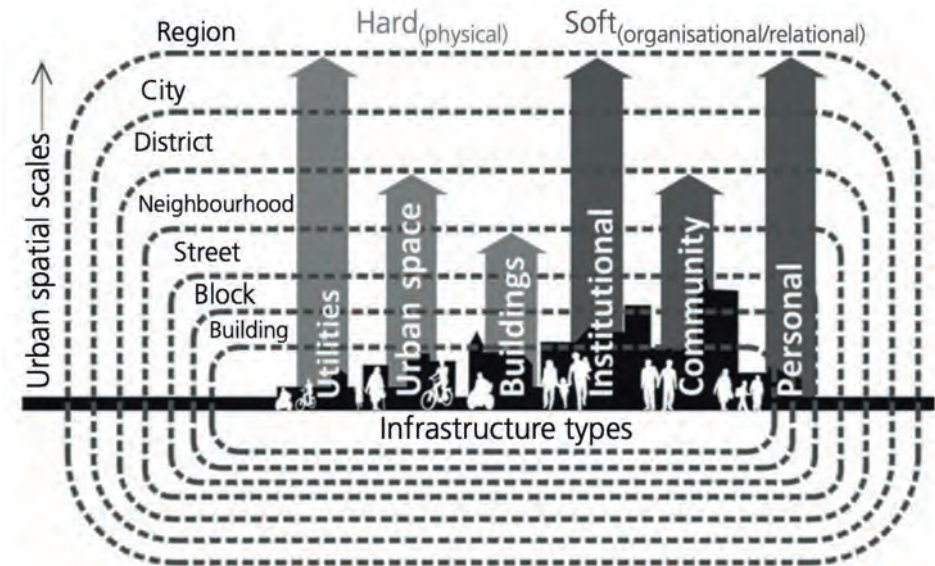


Fig. 2

Campione della distribuzione spaziale delle infrastrutture urbane soft e hard.
Fonte: Dyer et al., 2019, p. 221

Nel contesto nazionale le applicazioni alla pianificazione urbana sono numerose e con variegate denominazioni, sintomo di una ricorrente mancanza di dialogo e coordinazione tra livelli istituzionali e scale di progetto. Ad oggi in Italia si hanno 18 piani e strategie tematiche del verde approvate, 11 Piani del Verde (2 ancora in corso di elaborazione a Rimini e Firenze), 2 Piani d'Azione del Verde, 4 Strategie del Verde ed 1 Masterplan del Verde. Tali piani rappresentano degli strumenti volontari di orientamento alla pianificazione comunale del verde, strumenti strategici che guidano le politiche di trasformazione urbanistica locale e le conseguenti scelte dell'Amministrazione comunale in materia di verde pubblico. In aggiunta, si veda anche l'esperienza innovativa del 'Patto del Verde', promosso dal Comune di Empoli (FI), come piano di azione strategico intersettoriale per la trasformazione urbanistica ed edilizia sostenibile del territorio, nonché per la promozione ed implementazione di Nature Based Solutions nella città. Ampliando il

raggio d'azione, un'esperienza unica nel panorama italiano è rappresentata dal 'Contratto Interregionale di Forestazione Urbana della città costiera del Medio Adriatico: Abruzzo e Marche' che, operando a livello interregionale secondo una scala d'azione ben più ampia mira, attraverso la firma di un Documento di Intenti e un Atto d'Impegno la realizzazione di un processo partecipativo, alla definizione di un Programma d'Azione (PA) per la "promozione dell' 'Infrastruttura verde urbana' come strumento per l'adattamento ai cambiamenti climatici e più in generale come contributo al miglioramento della qualità urbana e al benessere delle popolazioni, secondo la definizione europea di 'Una rete di aree naturali e semi-naturali pianificata a livello strategico con altri elementi ambientali, progettata e gestita in maniera da fornire un ampio spettro di servizi ecosistemici' (Verso il Contratto Interregionale di Forestazione Urbana della città costiera del Medio Adriatico: Abruzzo e Marche - Documento d'Intenti, 2023).

L'infrastrutturazione delle reti blu si inserisce all'interno di questo segmento di pianificazioni strategiche ed interventi locali mediante un ricorrente e sempre più inflazionato strumento di governance: i Contratti di Fiume. Tali strumenti pattizi si configurano come dei veri e propri strumenti di attivazione della comunità rivierasca grazie ad una visione olistica delle politiche settoriali che interessano l'intera asta fluviale: il fiume è così inteso non solo come un'infrastruttura di collegamento fisico sovracomunale bensì anche pretesto per una visione integrata del territorio, che comprenda numerosi attori istituzionali e privati, politiche specifiche che vedono la necessità di essere territorializzate e la costruzione di un rinnovato senso di comunità legato al comune riconoscersi in uno scenario condiviso di trasformazione (Pisano e Lingua, 2021) di un comune "ambiente di vita" (Convenzione Europea del Paesaggio, 2000). Ad oggi in Italia sono attivi più di 200 Contratti di Fiume, 80 dei quali sono stati firmati (ISPRA, 2023).

Questo strumento di 'soft-governance' si distingue per la sua replicabilità, poiché il processo nasce dai cittadini attraverso un approccio bottom-up, partendo dalla realtà locale e sviluppandosi in modo transcalare e intersettoriale. L'output del processo è così indissolubilmente legato alla coscienza dei luoghi: solo grazie ad un processo che vede le sue radici nella comunità è possibile giungere ad un processo di empowerment delle popolazioni e amministrazioni locali (Pisano e Lingua, 2021) e a progetti che rispondano delle esigenze di chi ogni giorno vive tali contesti territoriali.

Entrambi gli strumenti puntano alla realizzazione di interventi mirati sotto l'ambito ecologico, socio-economico e di governance con l'obiettivo di accrescere la resistenza del sistema urbano, connettendolo mediante nuovi corridoi con aree naturali e semi-naturali a scala sovralocale, e aumentare la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici che minacciano lo status quo, in linea con gli obiettivi insiti nel concetto di Smart City (Macháč

et al., 2016), gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile forniti dall'Agenda 2030 in quanto mezzi di contrasto all' "infrastruttura grigia", soprattutto nella riduzione del rischio di inondazioni o effetto isola di calore nei grandi centri urbani. Sono proprio le 'infrastrutture grigie', termine ombrello che solitamente viene impiegato sia alla scala urbanistica che alla scala paesaggistica (progetto Life+ "Green4Grey", 2019), ad essere al centro di recenti studi riguardo alla loro implementazione ed ibridazione con elementi verdi per correre alla mitigazione dei rischi ambientali, in particolare del rischio idrologico, generando tramite interventi mirati un nuovo elevato valore sociale aggiunto (Climate Adapt, 2022).

Nel contesto urbano contemporaneo, per 'infrastruttura grigia' si intende l'insieme delle infrastrutture che non rispondono ai caratteri essenziali delle infrastrutture verdi e blu, solitamente distinte in base alla loro caratteristica di non essere naturalmente viventi né di essere state realizzate spontaneamente, bensì dall'uomo (Qi J. et al., 2019). Le Grey Infrastructures (GREIs) differiscono per uso ed intento: principalmente, per la mitigazione dei cambiamenti climatici (opere di stoccaggio e trasporto di acqua potabile, della fognatura e piovana, tubi e strutture sotterranee di convoglio) e per la mobilità urbana e gestione del traffico (strade di ogni rango, ferrovie e binari, ponti, marciapiedi, attraversamenti pedonali, segnali stradali: l'intera rete delle infrastrutture dei trasporti, compresi quelle sotterranee, che servono le città (ibidem)). In particolare, nel settore della mobilità e dei trasporti sono molteplici le esperienze volte a formalizzare l'imperativo di progettazione di città sostenibili unitamente all'elaborazione di linee guida operative che coordinino pratica urbanistica e settore dei trasporti. La coerenza urbanistica-trasporti è un dibattito da lungo in atto e per il quale si è cercato di dare applicazione partendo dal modello anglosassone, e poi statunitense, dei Transit Oriented Development (TOD): un nuovo assetto della pianificazione urbana che desse stabilità al modello di crescita senza fine caratteristico delle metropoli americane. Sin dalle prime sperimentazioni dell'urbanista Peter Calthorpe, che prevedevano uno schema di urbanizzazione iscritto in un raggio di 600 m attorno ad una stazione con l'implementazione di attività commerciali ed edifici residenziali, riconosciamo tre aspetti cruciali: (1) l'importanza del coinvolgimento delle autorità pubbliche nell'attuazione dei progetti, (2) la mobilitazione di attori privati ed il loro rapporto con le autorità pubbliche, (3) il ruolo delle istituzioni ibride private ma con obiettivi di interesse pubblico, quali ONG, fondazioni ecc. Nei TOD, quindi, gli attori privati svolgono un ruolo fondamentale nella buona riuscita dei progetti urbani, sottendendo il coinvolgimento ed il dialogo con le istituzioni pubbliche. Nonostante ciò, il modello anglosassone in altri Paesi europei non trova grande diffusione: il TOD è in tutto e per tutto un piano operativo di trasformazione urbana, ad oggi quasi più raffrontabile ad uno strumento di "marketing territoriale" (Bentayou et al., 2015) piuttosto che uno strumento di invenzione di una governance territoriale coordinata in materia di trasporti.

Dalla metà degli anni 2000 è nato in Francia un nuovo strumento deputato al coordinamento dell'urbanistica e dei trasporti, il 'Contratto d'Asse' (CdA). Tale strumento nasce per operare su un insieme estremamente eterogeneo di territori attraverso una forma contrattuale animata da dinamiche di 'soft governance' con l'obiettivo di costruire un progetto comune che integri e tenga ben strette la componente di gestione del trasporto pubblico e gli addetti alla formulazione di una strategia territoriale di area vasta. Svincolandosi da rigidi confini amministrativi territoriali, il CdA è allo stesso tempo strumento tecnico e politico che coordina le volontà pubbliche e private mediante l'attuazione di politiche regionali e/o locali. Negli esempi più riusciti di Tolosa e Grenoble, come anche nelle applicazioni più minute di Avignon-Carpentras e della Regione dell'Aquitania (Maulat, 2015), i CdA permettono, inoltre, di superare la compartimentazione tra istituzioni e servizi, favorendo nuove cooperazioni intersettoriali che riducono al minimo sfasamenti e ritardi di attuazione dovuti alla mancanza di dialogo tra gli attori: nonostante ciò sono molteplici gli episodi di attuazione fallita o parzialmente realizzata, con ritardi sulla contrazione degli accordi (ad esempio, a causa di mancanza di un accordo finanziario tra le parti come nel caso di Nîmes-Alès) (ibidem).

In Italia, la Strategia Nazionale per le Aree Interne e le nuove leggi sulle ferrovie turistiche hanno riaperto il dibattito sulla chiusura delle tratte ferroviarie dismesse, sottolineando il loro valore funzionale, identitario e sociale: il rilancio del servizio ordinario, l'uso turistico dei treni storici in aree paesaggistiche e il riutilizzo delle linee come percorsi verdi, integrando l'accessibilità con la rigenerazione del territorio e dei suoi elementi storici (Ravagnan et al., 2021). Nonostante ciò, i CdA non hanno ancora trovato applicazione pratica: la loro declinazione nel contesto nazionale, ad oggi ipotizzata unicamente per il tratto di ferrovia in disuso Civitavecchia-Capranica-Orte, lo configura unicamente come sperimentazione teorica di uno strumento di programmazione negoziata (Ravagnan e Amato, 2020).

Nonostante la sfida per entrambi gli strumenti analizzati sopra sia implementare l'uso intermodale dei trasporti, questi strumenti prevedono dinamiche di nuova edificazione e aumento di terreno costruito attorno a nuovi poli del trasporto ferroviario. Se la tecnica di applicazione dello strumento strategico non risulta in linea con le prerogative italiane, è pur sempre vero che tali strumenti analizzati mirino al collegamento di ambiti urbani, metropolitani e territori periurbani o addirittura rurali mediante una tipologia di mobilità sostenibile.

Conclusioni

L'analisi infrastrutturale con i relativi strumenti a supporto evidenzia come sia sempre più necessario adottare politiche e strategie di governance territoriali che integrino i

molteplici aspetti alla scala vasta, animando nei territori nuove dinamiche capaci di uscire dalle semplici delimitazioni amministrative o istituzionali. Tutti gli strumenti analizzati, infatti, mirano ad obiettivi differenti perseguendo la pratica del coinvolgimento e della cooperazione interistituzionale, dalla scala pubblica delle amministrazioni ed enti pubblici senza scopo di lucro fino alla dimensione del privato cittadino.

Il contributo intendeva verificare come i differenti approcci alle strategie di pianificazione delle infrastrutture territoriali, affrontati alle diverse scale del progetto e finalizzati all'incremento della sostenibilità dei centri urbani e al contrastato del fenomeno dell'abbandono delle aree più remote e marginalizzate, potesse essere utile per incoraggiare progettualità volte all'implementazione dei servizi essenziali, la crescita economica e la conseguente ripopolazione di tali contesti territoriali (Francioli, 2024). Dall'analisi delle diverse reti emerge la necessità di affrontare le progettualità infrastrutturali attraverso un approccio capace di tenere insieme la dimensione hard con quella soft, con il fine ultimo di uno sviluppo site-oriented per la definizione di politiche urbane in contesti ad urbanità rarefatta, coinvolgendo nei processi partecipativi le comunità locali non solo in qualità di attenti conoscitori dei luoghi, ma anche come ideatori ed attivatori di progetti bottom-up alle differenti scale d'azione dei territori.

Note

* Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, valeria.francioli@unifi.it

** Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, valeria.lingua@unifi.it

Bibliografia

- Agenzia Europea dell'Ambiente (2011), *Infrastrutture verdi e coesione territoriale: Il concetto di Infrastruttura Verde e la sua integrazione nelle politiche mediante l'utilizzo di sistemi di monitoraggio*, Brussels - EEA
- Balz V. E., Zonneveld W. A. M., Nadin V. (2014), *Regional Design: Discretionary approaches to regional planning in the Netherlands*, Atti di Convegno, AESOP
- Bellini O. E. (2011), *Grey to Green: il verde tecnologico come risposta ambientale per le infrastrutture urbane*, Techné, Firenze University Press, Firenze
- Cataldi L. (2012), *Le politiche partecipative tra partecipazione e conflitto. Evidenze empiriche da un'indagine campionaria in Piemonte e Lombardia*, in "Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, Rivista quadrimestrale", 3 (pp. 349-386), doi: 10.1483/38683
- Climate Adapt (2022), *Infrastrutture verdi e blu per i paesaggi periurbani grigi (LIFE Green4Grey)*, European Environment Agency (EEA), Bruxelles
- Commissione Europea (2013), *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, Al Comitato Economico Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Infrastrutture verdi. Rafforzare il capitale naturale in Europa*, Brussels - CE
- Dipartimento per le Politiche di Coesione (2022), *Strategia Nazionale per le Aree Interne. Estratto dell'Accordo di Partenariato 2021-2027*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma
- Dyer M, Dyer R, Weng MH et al. (2019), *Framework for soft and hard city infrastructures*, *Proceedings of the Institution of Civil Engineers, Urban Design and Planning*, 172 (pp. 219-227), <https://doi.org/10.1680/jurdp.19.00021>
- Francioli V. (2024), *Contrastare l'abbandono dei territori fragili mediante nuove opportunità di sviluppo per il rilancio dei territori e delle comunità locali. I Contratti d'Asse come strumento di rivitalizzazione delle Aree*

- interne, in *Urbanistica Informazioni*, 314 (pp. 57-58)
- Frey M., Certomà C. (2016), *Governance fluida, pianificazione informale e nuove forme di resilienza urbana*, in *Sentieri urbani*, 20 (pp. 82-84)
- Giudice B., Novarina, G., Voghera A. (a cura di) (2023), *Green Infrastructure. Planning Strategies and Environmental Design*. Di Giudice Benedetta, Novarina Gilles, Voghera Angioletta. THE URBAN BOOK SERIES, Springer (p. 1-186)
- Kušar S. (2019), *Green Infrastructure as a facilitator of sustainable spatial development in rural areas: experiences from the Vivapa Valley (Slovenia)*, *European Countryside*, 11(1) (pp. 17-28). DOI:10.2478/euco-2019-0002
- Laforzezza, R., Davies, C., Sanesi, G. & Konijnendijk, C. C. (2013). *Green Infrastructure as a tool to support spatial planning in European urban regions*. *iForest* 6 (pp. 102–108). DOI: 10.3832/for0723-006.
- Lingua V. (2015), *Ripensare l'area vasta*, in *Urbanistica Informazioni*, 263 (pp. 1-2.)
- Lingua V. (2022), *Regional Design. Progettare l'area vasta*, ListLab, Trento
- Moreno C. (2024), *La città dei 15 minuti. Per una cultura urbana democratica*, Add Editore, Torino
- Macháč J., Louda J., Dubová L. (2016), *Green and Blue Infrastructure: An Opportunity for Smart Cities?* Atti del convegno Smart Cities Symposium, Praga
- Pellegrino V., Rodeschini G. (2024), *Il welfare pubblico partecipativo: pratiche di riflessività collettiva sulle trasformazioni dello Stato sociale. Politiche e servizi sociali*, Franco Angeli, Milano, 276. ISBN: 9788835165484
- Pisano, C., & Lingua, V. (2021), *The impact of regional design on river agreements: the case of the Ombrone river in Tuscany*, *Planning Practice & Research*, 39(1) (pp. 32–53)
<https://doi.org/10.1080/02697459.2021.2005870>
- Qi J., He B., Wang M., Zhu J., Fu W. (2019), *Do grey infrastructures always elevate urban temperature? No, utilizing grey infrastructures to mitigate urban heat island effects*. *Sustainable City and Society*, Elsevier, 46. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.12.020>
- Ravagnan C., Amato C. (2020), *Percorsi di resilienza. Rilancio e riuso delle ferrovie in dismissione nei territori fragili tra Italia e Spagna*, Aracne editrice, Roma
- Ravagnan C., Cerasoli M., Monardo B., Valorani C. (2021). *Accesibilidad y territorio histórico en Italia: estrategias resilientes para la revitalización, entre ferrocarriles secundarios y redes paisajísticas*. *ACE: Architecture, City and Environment*, 16(46), 9890. DOI: <http://dx.doi.org/10.5821/ace.16.46.9890>
- Wang S., Hong L., Chen X. (2012), *Vulnerability analysis of interdependent infrastructure systems: A methodological framework*, *Physica A*, 391 (pp. 3323-3335)

Play here, play there, play everywhere.

I Piani del Gioco come strumento emergente della pianificazione strategica contemporanea

Benedetta Masiani e Jacopo Ammendola***

1. Introduzione

Fin dall'insorgere della città industriale, a cavallo tra il XVIII e il XIX secolo, il gioco urbano si è caratterizzato come un elemento di disordine, difficilmente riconducibile e inquadrabile all'interno delle logiche funzionaliste del tempo, orientate all'efficienza e all'ottimizzazione della produttività. Classificato come fattore di disturbo, non-produttivo ma anche motivo di ostacolo per le altre attività, il gioco è stato progressivamente escluso dalla città, attraverso l'introduzione di una serie di dispositivi discorsivi, materiali e spaziali che gli hanno conferito sempre più un carattere circoscritto e segregato. Questo ha influito, come diretta conseguenza, sulla presenza/assenza dei bambini nello spazio pubblico (Matthews & Limb, 1999).

La necessità di includere i bambini come destinatari fondamentali della pianificazione urbana è riconosciuta da molto tempo, così come non è una novità la rilevanza del gioco quale attività fondamentale per lo sviluppo infantile e l'importanza di integrarlo negli spazi urbani (Woodyer, 2012; Carroll, Calder-Dawe, Witten & Asiasiga, 2019). Al tempo stesso però, la crescente complessità della città moderna, l'avvento del traffico motorizzato e un'idea produttivistica dell'esistenza hanno fatto sì che il gioco, da sempre parte integrante della vita collettiva urbana, venisse, a partire dalla fine del XIX secolo 'protetto' e relegato in zone specifiche (Tranter & Doyle, 1996; Ferguson, 2019), grazie all'invenzione di un nuovo paradigma spaziale rappresentato dall'introduzione delle cosiddette 'aree gioco'(1) (Matthews & Limb, 1999; Loebach, Little, Cox & Owen, 2020). Benché questo paradigma sia stato interpretato in molti modi a seconda dei tempi e dei luoghi, ha conservato la sua centralità per gran parte del XX secolo (Woolley, 2007; Haart, 2002). Al volgere del millennio questo modello è entrato in crisi e da più voci si sono levate critiche.

Nel corso del '900 questa impostazione è stata gradualmente messa in discussione investendo anche il mondo dell'architettura e dell'urbanistica, in coerenza con le

evoluzioni delle discipline pedagogiche che promuovono una maggiore integrazione tra pratiche ludiche, infanzia e ambiente urbano (Ward, 2000; Woodyer, 2012). In questo quadro, il 1989 segna un punto di svolta nella storia, con la stesura della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, che riconosce per la prima volta il diritto del bambino al gioco e alle attività ricreative. A partire dall'ultimo decennio del '900, un crescente corpus scientifico ha consolidato un'area disciplinare definita come "geografia dei bambini" facendo emergere una serie di specificità nel modo in cui i bambini fanno esperienza e percepiscono lo spazio, valutano i rischi, stabiliscono relazioni con l'ambiente e tra pari (Matthews & Limb, 1999; Horton & Kraftl, 2006).

Anche seguendo queste innovazioni nella ricerca geografica, alla fine degli anni '90 si afferma l'idea che la presenza dei bambini e delle attività ludiche nella città non possa essere risolta esclusivamente con la creazione di spazi dedicati e circoscritti, ma che sia necessario ripensare integralmente l'intera realtà urbana così da accogliere questi aspetti in modo integrato (Donoff & Bridgman, 2017). In un articolo divenuto celebre, Haart (2002) critica duramente il modello vigente sostenendo che le aree gioco «non solo falliscono nel rispondere alla complessità dei bisogni di sviluppo dei bambini, ma tendono anche a separarli dalla vita quotidiana delle loro comunità». Woolley (2007) introduce il termine 'external environment' per definire gli spazi urbani giocabili al di fuori dai playground. Negli anni seguenti vengono proposte strategie e policy per l'integrazione del gioco nel disegno degli spazi pubblici e per la creazione di aree gioco meno circoscritte e più complesse (Woolley, 2007; DHC, 2000; Turi, 2021). Alcune iniziative autorganizzate o 'dal basso' contribuiscono nei primi decenni del XXI secolo a produrre uno shift nella percezione generale del gioco all'interno dei processi di produzione urbana, soprattutto in ambito anglosassone (Ferguson, 2019).

Negli ultimi decenni si è assistito a un rinnovato interesse per elemento ludico urbano anche a causa delle trasformazioni intrinseche nel modo in cui si pensano e costruiscono le città, portando ad una rivalutazione del gioco e del suo ruolo nelle attività di pianificazione (Hartt, Lee & Empey-Salisbury, 2023; Burkhalter, 2023). Questo cambio di paradigma si è concretizzato nella progressiva integrazione di elementi ludici sia negli interventi di rigenerazione urbana che nelle pratiche di fruizione della città europea: da Londra, con la grande diffusione delle Play Streets, a Malmö, con l'introduzione tra gli uffici comunali di uno Skateboarding Coordinator, si delinea un quadro di interventi di varia natura che si muovono verso una città in cui il gioco, e con esso la presenza dei bambini, tornano ad essere presenti e legittimati (Loebach, Little, Cox & Owen 2020; Gill, 2021).

A fianco di questo ripensamento dello status delle aree gioco nel panorama urbanistico, altri aspetti del gioco sono stati oggetto di un ripensamento. È stato ad esempio suggerito che il gioco non debba più essere considerato come un'attività di appannaggio dei soli

bambini e giovani adulti, ma che l'esperienza ludica sia centrale per tutta la vita umana, e che quindi l'integrazione del gioco nella pianificazione urbana riguardi tutti e non solo i più giovani (Woodyer, 2012). Vari autori, inoltre, rilevano come la qualità intrinseca del gioco come 'attività eccedente' costituisca di per sé una spinta alla revisione dei rapporti politici e spaziali che governano la produzione e la riproduzione delle città (Carroll, Calder-Dawe, Witten & Asiasiga, 2019; Woolley 2008; Lyu, Yang & Christie, 2023), come risulta evidente ad esempio se si mette a tema la capacità di attività ludiche come lo skateboarding di aggregare persone attorno a conflitti urbani (Németh, 2006; Woolley, Hazelwood & Simkins, 2011; Ammendola, Masiani & Saavedra, 2022).

A meno di poche puntuali eccezioni, quali un piano per le aree gioco del comune di Torino dei primi anni 2000 (Turi, 2021), scarsamente applicato, un'analisi della situazione italiana attuale fa emergere come questa agenda non sia ancora stata recepita dalle istituzioni nazionali. In generale, si rileva un'ancora scarsa attenzione al tema del gioco diffuso nelle città italiane (Ammendola, Caneschi & Masiani, 2022). A Londra non c'è ancora un vero e proprio Plan for Play, ma alcune associazioni e un parlamentare stanno cercando di portare avanti un'agenda perché venga implementato in futuro.

Una recente evoluzione di questa tendenza ha visto la nascita di un nuovo tipo di strumento della pianificazione urbana: il Piano del Gioco urbano finalizzato a trasformare una città con aree di gioco in una città giocabile. L'obiettivo è quello di migliorare e diversificare le opportunità ludiche e di attività fisica nello spazio pubblico per favorire sia lo sviluppo e il benessere dell'infanzia, sia la salute e la vita comunitaria in generale (Haart, 2002; Huizinga, 2002). In questo contesto, il paper intende analizzare due casi emblematici europei ripercorrendone nascita, evoluzione ed impatti sulla città: il Dublin City Play Plan di Dublino del 2012, e il Plan del juego en el espacio público di Barcellona del 2019. Attraverso l'analisi di questi due casi paradigmatici vengono illustrate le caratteristiche di questa insorgente forma di pianificazione strategica, mostrando al tempo stesso convergenze e divergenze tra i due esempi internazionali.

A causa della carenza di studi precedenti sul tema oggetto della ricerca, ci si è concentrati in questo primo studio sull'analisi qualitativa di documenti ufficiali di policy (Bowen, 2009) relativi ai casi di Dublino e Barcellona. Questi documenti vengono esaminati nel dettaglio e comparati per identificare i principi chiave, le strategie adottate e il modo in cui ciascun Piano si integra nelle rispettive realtà urbane. L'analisi dei documenti di policy è stata preceduta e accompagnata da una revisione della letteratura esistente sul gioco urbano e sul rapporto tra città e bambino. Questa operazione ha permesso di contestualizzare i due Piani presi in esame all'interno delle tendenze emergenti nella pianificazione e di comprendere meglio il potenziale impatto delle politiche adottate.

2. Risultati

Nonostante molte città europee stiano dedicando sempre più attenzione al tema dell'infanzia e in particolare al tema del gioco (Powell, 2008; Bornat & Shaw, 2019) secondo l'analisi svolta le uniche due amministrazioni cittadine in EU, che hanno emanato dei veri e propri Piani del Gioco urbano sono Dublino (dal 2012) e Barcellona (dal 2017). In questa sezione del paper analizzeremo brevemente i due Piani del Gioco di Dublino e Barcellona, evidenziandone gli aspetti principali.

2.1 Dublin

La città di Dublino è una delle prime tra le principali città europee ad affrontare in maniera strutturata e strategica il tema del gioco nelle politiche pubbliche, dimostrando un impegno pionieristico nell'integrazione della pratica ludica nello spazio pubblico. L'evoluzione negli anni in termini di programmazione e definizione delle strategie inerenti il gioco riflette un crescente impegno dell'amministrazione per promuovere il benessere dei bambini attraverso la pratica ludica.

Questo processo prende avvio con una serie di azioni a livello nazionale, che vengono inaugurate dalla National Children's Strategy (2) del 2000, nella quale si riconosce e pone l'accento sull'importanza del gioco come diritto fondamentale. Questo documento getta le basi per il successivo Ready, Steady, Play! A National Play Policy (3) del 2004, che stabilisce le linee guida nazionali per la promozione del gioco, assegnando alle autorità locali un ruolo chiave nella realizzazione di spazi ludici sicuri e inclusivi. Nello stesso anno, il Dublin City Council pubblica la propria Policy on Children's Play (4), che si allinea con le politiche nazionali e introduce l'idea di una città a misura di bambino, definendo un quadro di strategie in cui l'elemento ludico si integra sempre più nel progetto dello spazio urbano.

Tuttavia si dovranno aspettare diversi anni per la redazione di un vero e proprio Dublin City Play Plan (5) pubblicato per la prima volta per il periodo 2012-2017, che costituisce un'evoluzione dei documenti precedenti e ha un carattere più operativo. Basato sull'importanza del gioco libero e non strutturato, il piano si concentra sulla creazione di spazi sicuri, inclusivi e accessibili, dove i bambini possano esplorare, socializzare e sviluppare le loro capacità cognitive, motorie e sociali. Sostenuto da principi di sostenibilità e innovazione, il piano mira a integrare aree gioco e spazi verdi negli ambienti urbani, favorendo una maggiore connessione tra i giovani e la natura, e promuovendo una cultura della partecipazione e del rispetto dell'ambiente.

Un aggiornamento successivo avviene con la strategia Pollinating Play! Dublin City Play Strategy 2021-2025 (6), che continua a puntare sull'innovazione e l'inclusione migliorando

la qualità e l'accessibilità degli ambienti ludici e coinvolgendo maggiormente le comunità. In particolare questo piano adotta un approccio basato sul diritto al gioco per tutti, in linea con l'Articolo 31 della Convenzione delle Nazioni Unite (UNCRC) e assume come principio guida il concetto di play sufficiency (presenza sufficiente del gioco) (Lester & Russel, 2008), sottolineando il valore non solo delle aree gioco strutturate, ma anche di spazi per il gioco spontaneo e quotidiano. Inoltre, il piano incoraggia la partecipazione attiva dei bambini nel processo di progettazione degli spazi pubblici, per creare ambienti di gioco che rispondano direttamente alle loro esigenze stimolando creatività e socialità.

L'ultima evoluzione è il Dublin Play Strategy 2022-2027 (7), che riprende i principi del piano del 2012 rafforzandoli e allineandosi anche a politiche nazionali come Better Outcomes, Brighter Futures, per la promozione del benessere infantile attraverso la pratica ludica. A supporto di queste strategie, viene pubblicato anche un documento video intitolato Implementation Strategy for Play Plan 2019-2025 (8), nel quale vengono dettagliate le azioni concrete messe in campo dall'amministrazione per raggiungere gli obiettivi stabiliti.

Questi piani sono strettamente connessi ad altre strategie urbane più ampie come il Dublin City Biodiversity Action Plan (2015-2020) e il Dublin City Tree Strategy (2016-2020) che supportano la pratica ludica in ambienti naturali, promuovendo la biodiversità; il The Heart of Dublin: City Centre Public Realm Masterplan (2016), che identifica spazi pubblici potenzialmente adatti a diventare aree gioco e il Dublin City Parks Strategy (2019-2022) che promuove una visione più verde e vivibile per Dublino integrando gli spazi ludici come elemento che qualifica gli spazi pubblici rafforzando così l'idea di una città inclusiva e a misura di bambino.

E' importante segnalare che il Dublin Play Plan si inserisce in una serie di strategie analoghe sviluppate nel contesto anglosassone (Powell, 2009), come il Play Strategy for Scotland (9), la Play Sufficiency Duty del Galles (10), e il Play Strategy for England (11). Questi documenti condividono una visione comune che guarda al gioco come diritto fondamentale per i bambini, integrandolo nella pianificazione urbana e ambientale. A Londra non c'è ancora un vero e proprio Plan for Play (12), ma alcune associazioni e un parlamentare stanno cercando di portare avanti un'agenda perché venga implementato in futuro (Shackhell, Butler, Doyle & Ball, 2008).

2.2 Barcellona

Negli ultimi anni, Barcellona si è affermata come una delle città più innovative in Europa, distinguendosi per una serie di ambiziose iniziative urbane che mirano a migliorare la

qualità della vita dei suoi abitanti. Il noto modello delle Superilles (Rueda, 2016; Hjorth, & Lammes, 2024), ad esempio, ridefinisce gli spazi pubblici attraverso la pedonalizzazione di interi isolati e la riduzione del traffico automobilistico, trasformando strade e piazze in spazi dedicati alla socialità e alla sostenibilità. Questa visione lungimirante non si limita alla mobilità, ma si estende a numerosi aspetti della vita cittadina, compreso il gioco e la fruizione dello spazio pubblico da parte dei più giovani.

In questo contesto si colloca il Pla del Joc a l'espai públic de Barcelona amb horitzó 2030, pubblicato nel 2019 dall'Ajuntament de Barcelona, in attuazione di un documento programmatico pubblicato l'anno precedente (Ajuntament de Barcelona, 2018), come parte integrante della strategia di ristrutturazione urbanistica della città e risponde alla crescente attenzione verso il benessere dei bambini e degli adolescenti con l'obiettivo di "trasformare una città con aree di gioco in una città giocabile" (Ajuntament de Barcelona, 2019, pp.62).

Il piano è stato redatto in collaborazione con l'Istituto Infancia i Adolescència, un organismo nato dall'Institut Metropolità, è un ente pubblico costituito dalla collaborazione tra l'amministrazione comunale e le principali università catalane e la Camera di Commercio, con l'obiettivo di promuovere il miglioramento urbano attraverso politiche innovative.

La pianificazione si dota di questo ulteriore strumento facendo seguito ad un percorso di riqualificazione delle infrastrutture ludiche della città avviato già nel triennio 2015-2017, nel quale il Comune aveva investito oltre 8 milioni di euro per la ristrutturazione e implementazione degli spazi di gioco. Il nuovo Piano mira non solo a sistematizzare e ampliare tali investimenti, ma anche a intervenire su una revisione della normativa in modo da favorire la creazione di nuovi espais lúdics (spazi ludici) multifunzionali da realizzare in piazze, parchi e spiagge della città (13).

Il Piano è il frutto di un processo partecipativo e interdisciplinare che ha coinvolto oltre 400 tra professionisti, enti, cittadini, bambini e adulti e si articola in 63 azioni integrate e trasversali, che combinano azioni sociali con interventi urbanistici su tre scale: la città giocabile, che mira a rendere tutta la città accessibile al gioco, gli spazi ludici, aree multifunzionali all'interno di piazze e parchi, e i playground, spazi attrezzati e specifici per il gioco. Tale approccio non solo migliora e diversifica le opportunità ludiche e l'attività fisica nello spazio pubblico ma rafforza anche il tessuto sociale e comunitario, migliorando la qualità della vita urbana nel suo complesso e per tutte le fasce d'età.

Tra i 10 progetti cardine che ne costituiscono il cuore attuativo da realizzare entro il 2030 si propone:

- la pedonalizzazione di una strada principale in ogni distretto durante il weekend, come una misura strategica per restituire le strade ai cittadini liberandole dal traffico e favorendo la socialità e l'attività fisica all'aperto.
- la trasformazione dei cortili scolastici in spazi di gioco aperti al quartiere, con l'obiettivo di superare l'idea tradizionale di cortile come spazio chiuso, utilizzato solo durante le ore di lezione, per promuovere invece la sua apertura alla comunità, favorendo il gioco e l'attività fisica, ma anche il legame tra scuola e territorio, e rendendo gli istituti scolastici un punto di riferimento per il quartiere; tale misura si integra con il Plan de patios coeducativos, verdes y comunitarios che trova applicazione nel programma *Transformamos los patios* (14).
- la rimozione dei cartelli che vietano ai bambini di giocare nelle strade, ancora molto comuni in molte città europee (Lester & Russel, 2008); questa misura costituisce un'azione simbolica e significativa che, al di là degli effetti pratici, intende promuovere un cambiamento culturale e lanciare un forte messaggio forte a favore della possibilità di usare lo spazio urbano per il gioco spontaneo.
- la definizione di una superficie minima di 50 mq per le aree ludiche, una misura tecnica che garantisce un uso efficace e sicuro dello spazio pubblico per le attività di gioco; questa specifica dimensionale aiuta a garantire che ogni quartiere disponga di aree sufficientemente ampie per soddisfare le necessità ludiche dei più piccoli, senza compromettere la sicurezza o la qualità dell'esperienza di gioco.
- la dotazione di punti d'acqua potabile e di bagni pubblici in almeno il 40% delle aree gioco della città (15); questa iniziativa riconosce l'accesso a servizi di base è infatti un fattore determinante per la fruibilità degli spazi pubblici, e ha l'obiettivo di incoraggiare una frequentazione più continuativa e prolungata degli spazi all'aperto.

Il Pla del Joc rappresenta, dunque, una visione di lungo termine che non mira semplicemente a migliorare le infrastrutture urbane, ma a ripensare la città come un luogo dove il gioco, la socialità e la sostenibilità si incontrano, contribuendo a costruire una Barcellona più equa, sostenibile e a misura di bambino. La creazione di spazi ludici accessibili, sicuri e ben attrezzati non solo incentiva lo sviluppo fisico e sociale dei più piccoli, ma stimola anche la partecipazione e l'interazione tra i cittadini, rafforzando il senso di comunità.

3. Discussione

Le città di Dublino e Barcellona, nonostante si trovino in contesti geografici e culturali differenti, condividono una serie di similitudini strutturali che le collocano entrambe all'avanguardia nel panorama europeo delle strategie di rigenerazione urbana e gestione

degli spazi pubblici. Storiche città costiere e capoluoghi di regioni con popolazioni e superfici dello stesso ordine di grandezza, presentano caratteristiche che le rendono comparabili in relazione alla capacità di promuovere modelli innovativi di sviluppo urbano. Entrambe le realtà urbane state negli ultimi anni protagoniste di programmi di successo di rigenerazione degli spazi pubblici, tra le quali non si può non citare i Docklands (Van Melik & Lawton, 2011) e le Superilles (Rueda, 2016; Hjorth, & Lammes, 2024).

I due Piani del Gioco qui analizzati, emanati nello stesso decennio, testimoniano un comune interesse per il tema, evidenziando tuttavia al contempo una diversità di approccio. L'analisi ha infatti evidenziato come Dublino adotti un approccio più teorico e di indirizzo, orientato alla creazione di linee guida e politiche per promuovere il gioco come diritto fondamentale dei bambini. Il budget stanziato per queste iniziative è relativamente modesto, nell'ordine di alcune centinaia di migliaia di euro, e di conseguenza il numero complessivo degli interventi realizzati rimane contenuto, concentrandosi soprattutto su piccole azioni capillari che integrano progressivamente le attività ludiche nello spazio pubblico.

Barcellona, d'altro canto, segue un approccio più operativo e concreto, reso evidente in primo luogo dalla presenza un finanziamento molto più rilevante. L'approccio multi scalare a tre livelli dialoga direttamente con il nuovo piano urbanistico della città, integrando il gioco in una strategia complessiva di miglioramento della qualità della vita urbana. Il Piano si distingue anche per la definizione in dettaglio di aspetti pratici, come i riferimenti alle metrature e alla dotazione di servizi, che testimoniano il suo carattere fortemente operativo, puntando anche sulle componenti di accessibilità, funzionalità e qualità estetica delle aree. Questo livello di concretezza riflette l'ambizione dell'amministrazione non solo ad incentivare la pratica ludica, ma anche a creare le condizioni abilitanti che rendano tutti gli spazi pubblici sempre più giocabili, attraenti e accoglienti, promuovendone un utilizzo continuativo e inclusivo.

Un aspetto centrale in entrambi i casi studiati è il coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale e trasformativo, seppur con modalità diverse di attuazione. A Dublino, la partecipazione è stata un pilastro sin dalle prime fasi di redazione di Piano, con un processo che ha coinvolto bambini, genitori, scuole e comunità locali nella definizione delle politiche e nella co-progettazione degli spazi. Questo approccio è finalizzato a creare una strategia condivisa, capace di rispondere alle esigenze dei cittadini e di garantire che gli spazi pubblici siano inclusivi e coerenti con le esigenze della popolazione. A Barcellona, la partecipazione ha assunto un carattere più pratico e operativo, con l'organizzazione di attività laboratoriali e workshop realizzati direttamente nelle piazze e negli spazi pubblici. Questo tipo di coinvolgimento, basato sull'interazione e la sperimentazione, mira a raccogliere spunti per i successivi interventi di trasformazione e nuova progettazione.

Entrambi i Piani del Gioco promuovono un'interazione tra lo spazio pubblico e gli spazi aperti scolastici, riconoscendo il potenziale ludico, educativo e sociale di questa relazione. In particolare, viene promosso l'uso degli spazi scolastici all'aperto, quali cortili e giardini, non solo ad uso della didattica, ma anche come estensioni degli spazi pubblici per il quartiere, negli altri orari.

A Dublino, il Piano incoraggia un modello collaborativo in cui scuole e comunità locali lavorano insieme per creare spazi ludici accessibili a tutti, anche mediante azioni partecipative e di coordinamento.

A Barcellona la promozione di questa sinergia tra scuola e città è anche più strutturata e si articola su tre assi principali: riqualificazione dei cortili scolastici, con la creazione di spazi naturalizzati che favoriscano il gioco libero e l'interazione con elementi naturali; l'apertura dei cortili stessi alla comunità; pedonalizzazione e la riqualificazione degli spazi pubblici adiacenti alle scuole, rendendo le aree circostanti più sicure e vivibili. Questo approccio transcalare mira a integrare profondamente l'attività ludica nel tessuto urbano, trasformando gli spazi aperti scolastici in punti di riferimento non solo educativi, ma anche ludici, sociali e comunitari, e contribuendo così alla creazione di una città più inclusiva e giocabile.

Un ultimo aspetto cruciale emerso dall'analisi riguarda gli interventi di carattere normativo. Mentre a Dublino non si registrano modifiche significative in questo ambito, il piano di Barcellona si distingue una radicale revisione del quadro normativo locale sul tema del gioco. Questo intervento riflette un approccio sistemico, che non solo interviene nella pratica per facilitare il gioco urbano, ma ne legittima e promuove attivamente la presenza in tutti gli spazi pubblici, rimuovendo le barriere anche legali che ne limitano la pratica. In sintesi, l'analisi dei due Piani ha evidenziato una serie di convergenze ma anche un certo numero di differenze.

L'assenza di un modello unico di Piano del Gioco evidenzia come le città, pur condividendo obiettivi comuni come l'inclusione, la sicurezza e la centralità del gioco, abbiano sviluppato soluzioni diverse in risposta alle loro specificità urbane, sociali e normative. Mentre il Dublin City Play Plan si concentra su interventi puntuali e partecipativi, con un approccio teorico e strategico, Barcellona adotta un piano più operativo e multi scalare, capace di incidere anche a livello normativo e urbanistico. Le differenze tra i due approcci sottolineano l'importanza di rispondere a una domanda comune in coerenza con le specificità locali. Ogni piano è il risultato di contesti storici, economici e culturali differenti, che influenzano la scelta di interventi, la disponibilità di risorse e il grado di coinvolgimento della comunità, per una città sempre più giocata e giocabile.

4. Conclusioni

Come evidenziato da Hartt, Lee & Empey-Salisbury (2023), a fronte di una continua crescita dell'interesse per il tema del gioco nel campo della pianificazione, non si registra un corrispondente aumento della ricerca e della produzione scientifica. Questo è particolarmente evidente nel caso dei Piani del Gioco, sui quali, a quanto risulta, non sono ancora stati condotti studi scientifici dedicati.

Il presente studio ha analizzato in modo approfondito i casi di Dublino e Barcellona, che rappresentano, ad oggi, gli unici esempi noti di questo tipo di strumento urbanistico. L'analisi comparativa condotta ha contribuito a una prima definizione del concetto di Piano del Gioco e del suo ruolo nella pianificazione strategica contemporanea, offrendo spunti di riflessione sul potenziale di tali Piani nell'ottica di una città più inclusiva. I risultati dell'analisi evidenziano come i Piani del Gioco costituiscano una pratica emergente e in evoluzione. Entrambi i Piani esaminati superano la visione tradizionale delle aree di gioco circoscritte, adottando invece una prospettiva che mira a creare una città interamente giocabile e inclusiva. Al tempo stesso, a partire da premesse comuni, le due città hanno sviluppato risposte parzialmente divergenti. Laddove a Dublino il Piano manifesta un carattere principalmente di indirizzo, a Barcellona assume un approccio più concreto ed operativo. Tali divergenze riflettono la natura flessibile e adattabile del concetto di 'Piano del Gioco', suggerendo che non esiste un modello unico, ma piuttosto una pluralità di strategie applicabili a seconda dei contesti urbani.

Questo paper rappresenta un contributo significativo nel campo della pianificazione urbana, aprendo il dibattito su cosa siano i Piani del Gioco, quale sia la loro funzione e se possano essere implementati efficacemente in altre città. Si riconosce, tuttavia, che, data la natura ancora sperimentale di questi strumenti, è necessario approfondire ulteriormente la ricerca. Futuri studi dovrebbero focalizzarsi su valutazioni di efficacia delle politiche adottate, mediante indagini sul campo e ricerche comparative con altre esperienze internazionali. Sarebbe inoltre utile ampliare l'analisi raccogliendo casi di iniziative simili, anche se meno sviluppate (16), ed esaminare i piani strategico-urbanistici recenti delle principali città europee per individuare sezioni dedicate al gioco urbano.

La ricerca solleva domande cruciali sul tema della presenza del gioco nella città: possono questi Piani diventare strumenti standard della pianificazione? Con quali modalità possono essere adattati in altre realtà urbane? In che modo possono integrarsi con politiche trasversali, come la sostenibilità ambientale e la mobilità?

In sintesi, l'analisi dei piani di Dublino e Barcellona mette in luce il potenziale dei Piani del Gioco come strumento strategico per promuovere città più accessibili e inclusive.

La loro adozione potrebbe costituire una componente chiave nelle politiche urbane dei prossimi decenni, invitando pianificatori e amministratori a considerare il gioco come un elemento essenziale nella progettazione delle città.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, benedetta.masiani@unifi.it
- ** Centro di Competenza per la Sostenibilità / Facoltà di Design e Arte, Libera Università di Bolzano, jaco.ammendola@unibz.it
- 1. Le prime aree gioco nascono contemporaneamente, alla fine del XIX secolo, negli Stati Uniti, dove assumono il nome di “playground”, e in Germania, dove vengono chiamate “Spielplatz”.
- 2. Reperibile all’indirizzo <https://www.lenus.ie/handle/10147/574860> (consultato 01.10.2024).
- 3. Reperibile all’indirizzo <https://assets.gov.ie/24440/03bb09b94dec4bf4b6b43d617ff8cb58.pdf> (consultato 01.10.2024).
- 4. Reperibile all’indirizzo.
- 5. <https://www.playaustralia.org.au/sites/default/files/LibraryDownloads/Dublin%20City%20Council%20Policy%20on%20Childrens%20Play.pdf> (consultato 01.10.2024).
- 6. Reperibile all’indirizzo https://www.dublincity.ie/sites/default/files/media/file-uploads/2018-09/Dublin_City_Play_Plan_2012-2017.pdf (consultato 1 ottobre 2024).
- 7. Reperibile all’indirizzo.
- 8. <https://councilmeetings.dublincity.ie/documents/s33226/2021%20JUNE%20FINAL%20DCC%20PLAY%20STRATEGY%20DRAFT%20WITH%20IMAGES%20X%20REF.pdf> (consultato 1 ottobre 2024).
- 9. Reperibile all’indirizzo <https://www.dublincity.ie/residential/parks/recreation-and-play/play-strategy-2022-2027> (consultato 1 ottobre 2024).
- 10. Reperibile all’indirizzo https://www.youtube.com/watch?v=u_6aVUW9Wzg (consultato 1 ottobre 2024).
- 11. Reperibile all’indirizzo <https://www.playscotland.org/> (consultato 7 agosto 2024).
- 12. Reperibile all’indirizzo <https://www.playwales.org.uk> (consultato 7 agosto 2024).
- 13. Reperibile all’indirizzo.
- 14. <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/planning/implementing-london-plan/london-plan-guidance-and-spgs/play-and-informal-recreation#the-document-32729-title..>
- 15. Reperibile all’indirizzo https://londonplay.org.uk/our_news/plan-for-play-launched-ahead-of-elections/ (consultato 7 agosto 2024).
- 16. Per una visione completa del Piano e delle sue connessioni con altre politiche urbane, si veda anche il sito web dedicato “Barcelona Ciudad Jugable” <https://www.barcelona.cat/pla-superilla-barcelona/ca/ciutat-jugable> (consultato 20.09.2024).
- 17. Il programma *Transformamos los patios* intende incentivare la naturalizzazione dei cortili scolastici attraverso l’introduzione di elementi naturali, orti e giochi che stimolino un apprendimento basato sull’esperienza diretta e sull’interazione sociale (<https://ajuntament.barcelona.cat/educacio/es/transformamos-los-patios>).
- 18. La quota attuale è del 18%.
- 19. A tal proposito si rimanda ad esempio ad alcune iniziative intraprese nei paesi scandinavi sul tema dello skateboarding urbano.

Riconoscimenti

Nonostante il paper sia frutto di un lavoro condiviso è possibile attribuire il par. 1 e 2.1 a Jacopo Ammendola e il par 2.2 e 3 a Benedetta Masiani. Il paragrafo 4 è da attribuire a entrambi gli autori.

Bibliografia

Ajuntament de Barcelona. (2019). *Pla del joc a l'espai públic amb horitzó 2030: Resum*. https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/113764/1/Pla%20Joc%20Espai%20P%20c3%bablic_vfinal2.pdf (consultato 20 settembre 2024)

- Ajuntament de Barcelona. (2018). *Mesura de Govern - Estrategia - Cap a una política de joc a l'espai públic - Dona molt de joc*. https://institutinfancia.cat/wp-content/uploads/2019/06/Estrategia_BCNdonamoltjoc_feb18.pdf (consultato 20 settembre 2024)
- Ammendola, J., Caneschi, F., & Masiani, B. (2022). Historic ludic landscapes: Il gioco nell’area Unesco di Firenze tra storia e attualità. *Restauro Archeologico*, 2, 242-247
- Ammendola, J., Masiani, B., & Saavedra, C. (2022). Experimental co-design with a ludic urban community: The safeguard of the identity of Vale Do Anhangabaù as a skateboarding spot. In *International Conference on Urban Planning and Architectural Design for Sustainable Development* (pp. 161-172). Cham: Springer Nature Switzerland
- Bornat, D., & Shaw, B. (2019). *Neighbourhood design: Working with children towards a child-friendly city*. https://issuu.com/zcdarchitects/docs/neighbourhood_design_cfc
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40
- Burkhalter, G. (2023). *The playground project*. Park Books
- Carroll, P., Calder-Dawe, O., Witten, K., & Asiasiga, L. (2019). A prefigurative politics of play in public places: Children claim their democratic right to the city through play. *Space and Culture*, 22(3), 294-307
- DHC Department of Health and Children. (2000). *The national children's strategy: Our children: Their lives: Executive summary*. Dublin: Department of Health and Children. <http://hdl.handle.net/10147/574860>
- Donoff, G., & Bridgman, R. (2017). The playful city: Constructing a typology for urban design interventions. *International Journal of Play*, 6(3), 294-307
- Ferguson, A. (2019). Playing out: A grassroots street play revolution. *Cities & Health*, 3(1-2), 20-28
- Gill, T. (2021). *Urban playground: How child-friendly planning and design can save cities*. RIBA
- Haart, R. (2002). Containing children: Some lessons on planning for play from New York City. *Environment and Urbanization*, 14(2), 135-148. <https://doi.org/10.1177/095624780201400211>
- Hartt, M., Lee, C., & Empey-Salisbury, M. (2023). Planning for play? A systematic literature review. *Journal of Planning Literature*
- Hjorth, L., & Lammes, S. (2024). Sensing playgrounding: Playful design workshops to reimagine the city as playground. *Space and Culture*, 27(2), 172-186
- Horton, J., & Kraftl, P. (2006). What else? Some more ways of thinking and doing ‘children’s geographies’. *Children’s Geographies*, 4(01), 69-95
- Huizinga, J. (2022). *Homo ludens: A study of the play-element in culture*. Beacon Press. (Original work published 1938)
- Lester, S., & Russell, W. (2008). *Play for a change: Play, policy and practice – A review of contemporary perspectives*. London: National Children’s Bureau. https://www.academia.edu/415471/Lester_S_and_Russell_W_2008_Play_for_a_Change_Play_Policy_and_Practice_A_review_of_contemporary_perspectives_London_National_Children_s_Bureau (consultato 20 settembre 2024)
- Loebach, J., Little, S., Cox, A., & Owen, P. E. (Eds.). (2020). *The Routledge handbook of designing public spaces for young people: Processes, practices and policies for youth inclusion*. Routledge
- Lyu, J., Yang, H., & Christie, S. (2023). Mommy, can I play outside? How urban design influences parental attitudes on play. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(6), 4909
- Matthews, H., & Limb, M. (1999). Defining an agenda for the geography of children: Review and prospect. *Progress in Human Geography*, 23(1), 61-72
- Németh, J. (2006). Conflict, exclusion, relocation: Skateboarding and public space. *Journal of Urban Design*, 11(3), 297-318
- Powell, S. (2009). The value of play: Constructions of play in government policy in England. https://www.academia.edu/87947376/The_Value_of_Play_Constructions_of_Play_in_Government_Policy_in_England
- Rueda, S. (2016). *Superblocks for the design of new cities and the renovation of existing ones*. Barcelona: Agencia de Ecología Urbana de Barcelona
- Powell, S. (2008). Policies and play: The impact of national policies on children’s opportunities for play. https://www.academia.edu/1930136/Policies_and_Play_the_impact_of_national_policies_on_childrens_opportunities_for_play
- Shackhell, A., Butler, N., Doyle, P., & Ball, D. (2008). *Design for play: A guide to creating successful play spaces*.

- Department for Children, Schools and Families, Department for Culture, Media and Sport and Play, London
- Tranter, P., & Doyle, J. (1996). Reclaiming the residential street as play space. *International Play Journal*, 4, 81-97
- Turi, P. G. (2021). Scuole e spazio urbano. In M. Baioni, S. Basso, G. Caudo, A. Franzese, E. Marchigiani, S. Munarin, P. Savoldi, & M. C. Tosi (Eds.), *Diritti in città: Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi* (pp. 187-195). Donzelli Editore
- Van Melik, R., & Lawton, P. (2011). The role of public space in urban renewal strategies in Rotterdam and Dublin. *Planning Practice and Research*, 26(5), 513-530
- Ward, C. (2000). *Il bambino e la città. L'ancora del mediterraneo*. (Prima ed. 1978, *The child in the city*, Bedford Square Press)
- Woodyer, T. (2012). Ludic geographies: Not merely child's play. *Geography Compass*, 6, 313-326
- Woolley, H. (2008). Watch this space! Designing for children's play in public open spaces. *Geography Compass*, 2(2), 495-512
- Woolley, H., Hazelwood, T., & Simkins, I. (2011). Don't skate here: Exclusion of skateboarders from urban civic spaces in three northern cities in England. *Journal of Urban Design*, 16(4), 471-487
- Woolley, H. E. (2007). Where do the children play? How policies can influence practice. <https://doi.org/10.1680/muen.2007.160.2.89>

I principi del dibattito pubblico per la co-progettazione delle infrastrutture idriche di interesse locale

*Olga Giovanna Paparusso**

Infrastrutturare le acque superficiali: un campo complesso di concertazione

L'insieme delle opere idriche e idrauliche rappresenta un processo continuo di adattamento delle acque superficiali e sotterranee alla riproduzione dei sistemi produttivi ed ecologico-insediati caratterizzanti un determinato periodo storico. Osservare le trasformazioni delle acque in un orizzonte di lunga durata ci permette di considerare le opere di regimazione, di canalizzazione e distribuzione non come un insieme fisso e stabile o una stratificazione, ma come un processo di continua riparazione e manutenzione, che le porta ad assumere i caratteri funzionali dell'infrastruttura. Infatti, sia le opere di controllo e distribuzione delle acque che le infrastrutture sono somma di elementi che possono essere, adattati, riqualificati e sostituiti (Graham S. Thrift 2007 in Sendra e Sennet 2020) e la percezione della loro stessa presenza si manifesta nella collettività nei momenti di malfunzionamento, come ad esempio allagamenti, siccità e inquinamento delle acque.

Tra le tesi sostenute da Sendra e Sennet (2020) il riassetto delle infrastrutture assume un ruolo chiave, nella possibilità e capacità di introdurre nuove "perturbazioni" che possono portare a una maggiore consapevolezza circa il funzionamento della città e del territorio fino a praticare negoziazioni e accordi come forme di interazione collettiva, anche in conflitto, nello spazio pubblico.

In Italia, ad esempio, la progettazione e le procedure tecnico-amministrative della riqualificazione delle opere idriche e idrauliche, in risposta a fenomeni di malfunzionamento, è avvenuta perlopiù sulla spinta della cultura dell'emergenza e della settorialità (Bastiani, 2011), con un appiattimento dei processi decisionali con enti e comunità locali, anche in virtù dell'urgenza dell'azione; un sistema rigido e chiuso, difficilmente accessibile ai cittadini che subiscono e/o beneficiano delle trasformazioni, che può generare condizioni di disordine e conflitto (Sendra e Sennet, 2020). Queste

condizioni possono comportare "scontri" irrisolti tra interessi insediati e ambientali, che si riflettono in normative e piani di settore, anche divergenti, frutto di valori culturali maturati in tempi diversi (Basso 2014), che congelano il sistema in uno stato di attesa irrisolta. O ancora, quando prevale un progetto rigido imposto "dall'alto", si possono innescare conflitti e contestazioni per la difesa della qualità ambientale, del paesaggio e dell'identità dei luoghi (Noguè e Wilbrand 2010) oltre che per la gestione delle trasformazioni, l'organizzazione del consumo collettivo dello spazio e la configurazione e funzionamento del governo del territorio (Nel-lo 2014).

Nelle condizioni di conflitto, la progettazione e la pianificazione dovrebbero incarnare il principio della negoziazione (Balducci 2013) con diverse forme di interazione e partecipazione attiva alle scelte di trasformazione, realizzando «luoghi, infrastrutture collettive o altri oggetti fisici che provochino negoziazioni, accordi, consapevolezza collettiva e diverse forme di interazione pubblica» (Sendra e Sennet, 2020:98).

Ma, in un periodo storico in cui ereditiamo le conseguenze delle grandi trasformazioni del passato delle "acque moderne" (Limbdon, 2014), in termini tecnici e gestionali, la capacità di concertazione con le comunità locali sembra avere dei nessi causali e perimetri operativi opachi, o per lo meno circoscritti a processi multiattoriali volontari¹. Infatti, il "bene comune idrico" non sempre riesce a determinare cause scatenanti di conflitto e disordine poiché, soprattutto in assenza di corsi d'acqua "generatori di territorialità" (Magnaghi 2012:259), l'acqua viene ridotta a fattore produttivo, a un problema tecnico e di relazione inter-istituzionale poco decifrabile² (Osti 2024). Invece, nella dimensione ampia e profonda dei conflitti per la trasformazione del paesaggio, le infrastrutture idriche e idrauliche di scala locale potrebbero rientrare nei termini della concertazione e negoziazione, in forma ordinaria, manifestandosi come dispositivi relazionali che ordinano e organizzano le azioni e le pratiche sociali (Berlant 2016).

Queste premesse portano a due riflessioni, parallele ma integrate: la prima riguardante le potenzialità e i limiti tecnici della concertazione con le comunità per le opere e infrastrutture idrauliche, anche rispetto alla scala e complessità dell'intervento; la seconda riguardante gli "spazi multiattoriali" ordinari, e non volontari, in cui testare gli effetti della concertazione alle diverse scale territoriali dei processi decisionali.

Il caso del dibattito pubblico sviluppato per l'altopiano di Saclay (Ile de France) in merito alla nuova linea metropolitana e ai quartieri integrati alle nuove stazioni, permette di indagare questi aspetti attraverso l'analisi dei documenti di pianificazione e di esito delle concertazioni del dibattito pubblico.

Il “modello a catena” del dibattito pubblico francese

Nella ricerca degli “spazi multiattoriali ordinari” di concertazione, il contributo esplora i principi e gli strumenti³ del dibattito pubblico di tradizione francese come cornice operativa per la progettazione aperta alle diverse scale del governo del territorio, che persegue l’obiettivo di attivare una “critica sociale” e creare un confronto plurale e contraddittorio in grado di aiutare il decisore a fare scelte più consapevoli e condivise (Casillo, 2020). Dal 2016, la Francia sta sperimentando un “modello partecipativo a catena” applicandolo, oltre che alle opere pubbliche, ai progetti, piani e programmi che interagiscono con la realizzazione di determinate categorie di infrastrutture, permettendo un confronto sulle ricadute spaziali delle trasformazioni a scala locale. Il “modello a catena” del dibattito pubblico prevede tre fasi interconnesse: (i) la concertazione preliminare, condotta dalla Commissione Nazionale del Dibattito Pubblico (CNDP), che definisce i benefici e le criticità di realizzazione dell’opera, decidendo di proseguire o stralciare l’ipotesi di trasformazione; (ii) la concertazione vera e propria, ancora condotta dalla CNDP per la definizione e ottimizzazione del progetto attraverso la partecipazione dei cittadini e gli studi di impatto ambientale valutati dall’Autorità ambientale (di cui fanno parte esponenti della società civile); (iii) l’inchiesta pubblica finale in cui un organo indipendente (Commissione d’inchiesta) raccoglie le osservazioni dei cittadini al progetto definitivo ed esprime un parere nel merito dell’opera.

Il riconoscimento giuridico di questo strumento dovrebbe assicurare un vero e proprio continuum partecipativo dell’azione pubblica e privata in ambito ambientale, dalla scala strategica di interesse nazionale fino alla co-progettazione di dettaglio delle trasformazioni insediative di interesse locale. Quindi uno strumento che istituzionalmente tenta di dissipare il “disordine” della contestazione attraverso un processo collettivo di aggiornamento e modifica dell’opera iniziale, ma che difficilmente porta ad abbandonare l’esistenza stessa dell’opera⁴, suscitando alcuni dubbi sul reale spazio di manovra delle comunità di incidere concretamente sulle scelte a monte delle trasformazioni.

Le infrastrutture idriche nel dibattito pubblico per l’Operazione di Interesse Nazionale Paris Saclay

L’altopiano di Saclay – porzione di contesto agricolo lungo circa 13 Km e largo 6 km, incastonato nella conurbazione sud-ovest dell’Ile de France – è un territorio con caratteristiche geomorfologiche e pedologiche tali da renderlo una grande depressione impermeabile in cui confluisce l’acqua piovana, delimitata da boschi. L’infrastrutturazione idrica risale alle bonifiche del XVII sec. con una rete di 58 km di canali, stagni e acquedotti sotterranei, finalizzati all’approvvigionamento idrico della Reggia di Versailles e alla

produttività agricola dei suoli (Bredif 2009). L’urbanizzazione della valle, iniziata solo negli anni ‘50 del ‘900 (fig. 1), ha visto un progressivo sviluppo di centri urbani connessi alla localizzazione di importanti centri di ricerca, università, industrie specializzate, tali da rappresentare agli inizi degli anni 2000 il 15% dei centri di ricerca pubblica francese e il 15% di quella privata (Veltz 2016).

La crescente urbanizzazione ha portato dal 1987 a rivendicazioni dal basso per la tutela delle aree agricole dell’altopiano, riorientando le pianificazioni urbanistiche intercomunali di fine anni ‘90 verso uno sviluppo integrato tra vocazione scientifica e agricola e una riduzione significativa del consumo di suolo (Zentelin 2015).

Ma nel 2006 l’altopiano diviene oggetto dell’Operazione di Interesse Nazionale (OIN) Paris-Saclay, ricadente nel territorio di 27 comuni, per la localizzazione di un cluster di ricerca avanzata collegato a Parigi da una nuova linea di trasporto metropolitano. L’OIN, ponendosi come regime giuridico eccezionale che consente in particolare di attribuire allo Stato le competenze in materia urbanistica e di pianificazione territoriale (Bredif 2006), è entrato in aperta contraddizione con le volontà degli enti locali, che hanno da subito denunciato l’assenza di una consultazione preventiva oltre che la drastica riduzione delle superfici agricole (Zentelin 2015).

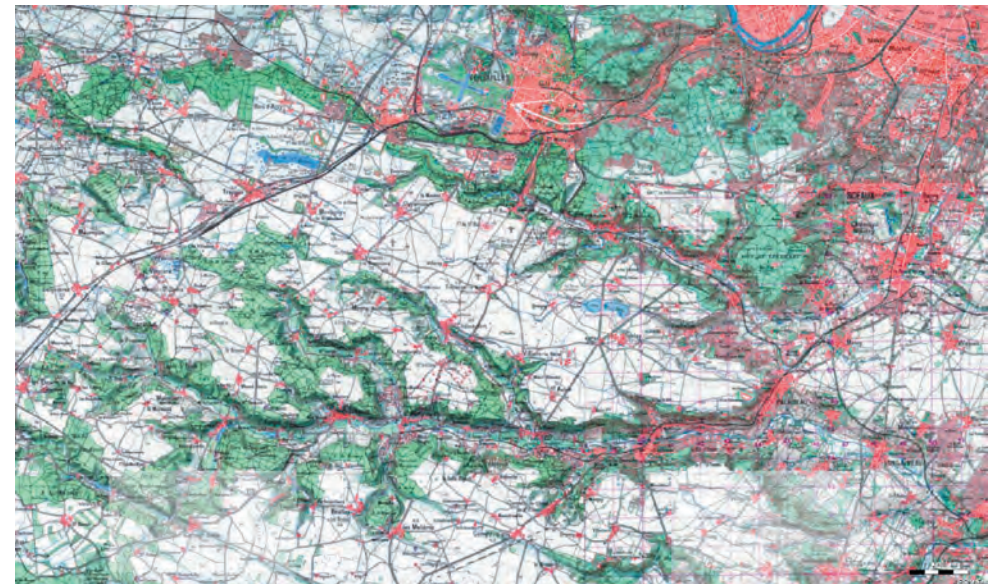


Fig. 1

Altopiano di Saclay (Ile de France) Cartografia del 1950, fonte: <https://remonterletemps.ign.fr>

La richiesta di chiarimenti alla Commissione Nazionale per il Dibattito Pubblico da parte di associazioni e enti locali (2009) ha portato a una prima revisione della strategia verso uno sviluppo policentrico sui bordi dell'altopiano, salvaguardando almeno in parte i suoli agricoli e i caratteri del paesaggio, e alla necessità di avviare un percorso di concertazione per la definizione dei progetti. Infatti, con la legge 597/2010 per la *Grand Paris* è stata istituita la *Zone de protection naturelle, agricole et forestière* per la protezione di 4115 ha di suolo, e la formazione dell'*Établissement public d'aménagement de Paris-Saclay*, istituto pubblico di sviluppo per la gestione multiattoriale della definizione del progetto del cluster Paris-Saclay. Tale istituto, formato da rappresentanti del governo nazionale (3), degli enti locali (7) e rappresentanti degli interessi economici (7) ha avviato dal 2015 un corposo programma di consultazioni autonome e integrate, secondo le procedure del dibattito pubblico-privato, in merito alla proposta di tracciato della metropolitana e ai 5 nuovi insediamenti perimetrati come *Zone d'Aménagement Concertée* (ZAC)⁵ (fig.2). Tra gli studi tecnici originali realizzati da EPA Paris-Saclay si segnala lo "Studio globale sulla gestione delle acque sull'altopiano di Saclay", in termini di protezione degli allagamenti, raccolta e depurazione delle acque.

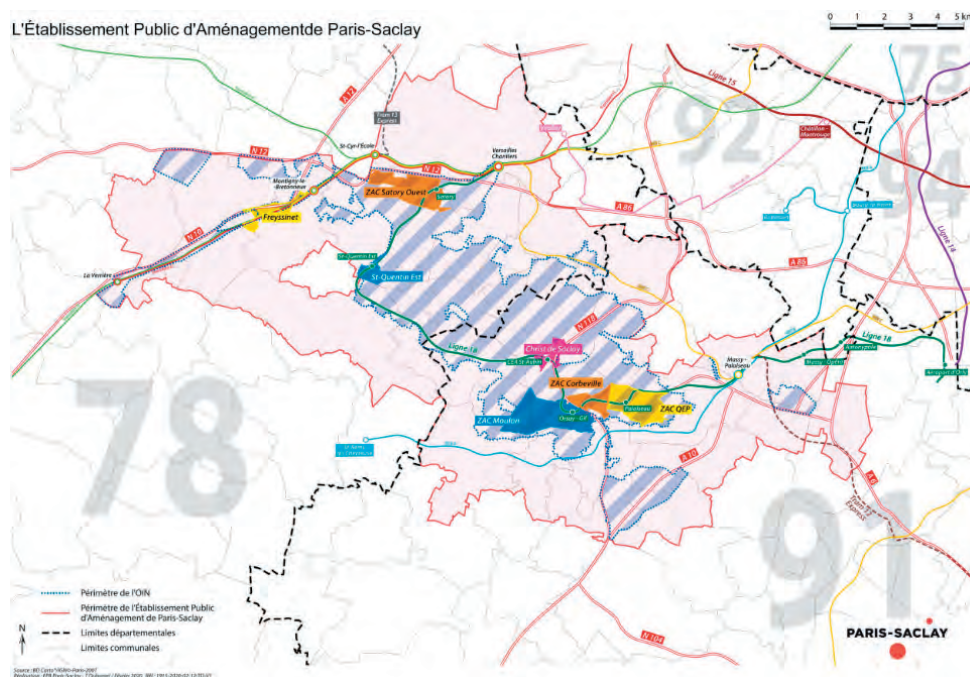


Fig. 2

Linea metropolitana, perimetri dell'OIN e delle Zone d'Aménagement Concertée,
fonte: <https://epa-paris-saclay.fr>

Dell'intero dibattito pubblico per l'OIN Paris-Saclay, si illustra di seguito il processo per il settore ovest corrispondente alla ZAC Guyancourt - Saint-Quentin, poiché in quest'area è possibile registrare le maggiori revisioni del progetto come esito della concertazione con le comunità.

Il processo del dibattito pubblico e le manifestazioni dal basso (2015-2019) hanno prodotto alcuni primi risultati rilevanti: l'interramento di porzioni del viadotto della metropolitana, salvaguardo visuali paesaggistiche di pregio, la deviazione del tracciato e ripermetrazione della ZAC all'interno dell'ex sito industriale delle Fabbriche Thales, in parte demolito nel 2020, e in porzioni di suolo boscato del centro Renault. Ciò, da un lato conferma la volontà delle comunità di contrastare il consumo di suolo riutilizzando un sito in abbandono, dall'altro evidenzia alcune peculiarità in merito alla considerazione verso le infrastrutture idriche.

Le caratteristiche ambientali e insediative del sito delle Fabbriche Thales sono il frutto di un progetto paradigmatico degli anni '90 del gruppo di architetti R. Piano, M. Desvigne e C. Dalnoky che ha integrato la funzionalità del paesaggio, dell'industria e del drenaggio



Fig. 3

Sito delle fabbriche Thomson nel 1992 (a sinistra), nel 2018 (a destra),
fonte: <https://remonterletemps.ign.fr>

Il progetto della ZAC, denominato "Quartiere della conoscenza" prevede la realizzazione della stazione della metropolitana, unità abitative e servizi, e il declassamento di alcuni tratti delle strade di bordo dell'insediamento. Durante il percorso di concertazione in tre fasi, dal 2021 al 2024, particolare interesse è stato posto sulla concertazione in merito alla conservazione, manutenzione o rimozione delle componenti paesaggistiche (canali, boschi e edifici) del sito Thales.

I progettisti hanno sottoposto a dibattito una configurazione che mantiene una delle sale della fabbrica (*Halle Piano*) e la torre di avvistamento, e il bosco e le infrastrutture idrauliche

del bordo sud (*parc Marie Curie*), proponendo una lottizzazione a pettine da strutturare a partire da un nuovo schema idrico di drenaggio integrato a quello preesistente.



Fig. 4

Sito delle fabbriche Thomson nel 2024 (a sinistra), e il futuro Quartiere della Conoscenza e lo schema di gestione delle acque (a destra),

fonte: google maps, e <https://epa-paris-saclay.fr/le-territoire/guiancourt-quartier-des-savoirs>

Dall'analisi dei resoconti delle 3 fasi della concertazione⁶ emerge che l'alterazione delle componenti vegetazionali ha provocato le preoccupazioni più ricorrenti tra i partecipanti, mentre la gestione delle acque piovane e la conservazione delle reti di drenaggio è evidenziata in minor misura.

In merito alle componenti vegetazionali i partecipanti sono stati informati sulla necessità di decontaminazione ambientale del suolo, attività che richiede la rimozione della vegetazione, e sulla predisposizione di una rete di drenaggio sostitutiva per la formazione delle nuove aree verdi del quartiere. Inoltre, in risposta a queste preoccupazioni, la seconda fase della concertazione ha focalizzato l'attenzione sulla co-progettazione del *parc Marie Curie* e della *Halle Piano* in termini di attività, fruizione e gestione, prevedendone l'attivazione prima della realizzazione del quartiere. Ciò ha chiaramente facilitato la concertazione in termini di esigenze degli attuali residenti, una sorta di "risarcimento" rispetto alle preoccupazioni sulla fattibilità complessiva dell'operazione e sulle ricadute ambientali e urbanistiche del nuovo insediamento.

Allo stesso tempo tali osservazioni hanno portato a una riduzione delle superfici impermeabili e all'ampliamento degli spazi pubblici per la continuità pedonale e paesaggistica nord-sud del nuovo quartiere, e alla relativa elaborazione dello studio per il deflusso e raccolta dell'acqua durante le precipitazioni ordinarie, in spazi pubblici e privati di diversa scala e di diversa natura. Per le precipitazioni con tempo di ritorno 50-100 anni vengono citate specifiche aree di ritenzione al di fuori dei centri urbani, ma informazioni di dettaglio su tali progettazioni non vengono rese disponibili ai partecipanti.

Conclusioni

Il contributo, attraverso la sintetica illustrazione del caso di studio del dibattito pubblico per l'altopiano di Saclay (Ile de France), ha tentato di ricostruire i momenti salienti in cui le infrastrutture idriche sono entrate nel vivo della concertazione con le comunità, evidenziando come l'obbligatorietà dello strumento del dibattito pubblico abbia innescato una rinnovata coscienza delle trasformazioni anche nel campo puramente tecnico delle infrastrutture idriche. Nello specifico ha permesso di esplorare la relazione tra co-progettazione del paesaggio alla scala locale e reinterpretazione integrata dei sistemi di canalizzazione, accumulo e protezione delle acque superficiali, sia nella capacità di "accesso" e maggiore consapevolezza delle comunità a tematiche puramente tecniche, che nella possibilità di partecipare alle scelte di adattamento, manutenzione e sostituzione delle infrastrutture idriche caratterizzanti le invarianti ambientali di un determinato paesaggio.

Nel caso del cluster Saclay, la tutela e conservazione dei terreni agricoli ha rappresentato l'istanza conflittuale iniziale delle comunità che solo successivamente ha inglobato i temi della tutela della biodiversità e della conservazione degli ambienti naturali nei programmi di sviluppo dell'Altopiano (Raimondo 2024). Tale approccio è pienamente rintracciabile alla scala delle ZAC, confermando la tendenza dei progettisti di utilizzare il progetto di paesaggio nella progettazione di nuovi distretti urbani, come strumento per co-produrre spazi pubblici con residenti e stakeholder. Seppure non elementi primari della concertazione, le infrastrutture idriche sono al centro dei principi progettuali dei tecnici incaricati, mentre le comunità ne hanno una percezione più chiara quanto associate al mantenimento e/o formazione di componenti vegetazionali. Infatti, il tema della sostituzione e integrazione dei sistemi di drenaggio è presente in tutte le ZAC come prassi dei progettisti, che adattano gli schemi idraulici alle aree verdi concertate con i partecipanti al dibattito, integrandoli alle infrastrutture idriche esistenti. Invece, alla scala dell'intero Altopiano gli studi elaborati per l'assetto e la gestione idraulica rimangono appannaggio degli enti pubblici competenti, confermando le difficoltà di accesso delle comunità⁷ alle questioni tecniche di rilevante complessità.

Al netto di considerazioni di scala, il dibattito pubblico del caso di studio conferma la potenzialità di questo strumento di offrire nell'ordinarietà forme di mutua interazione coordinata, ovvero una *trading zone* che funge da "infrastruttura materiale e "scambiatore" per il dialogo di differenti culture (Galison 1997, in Balducci 2011). Proprio questi spazi di autoapprendimento collettivo possono portare a una maggiore consapevolezza circa il funzionamento della città e del territorio e alla possibilità di praticare negoziazioni e accordi per l'assetto complessivo dei nuovi insediamenti. Quindi uno strumento che pur mantenendo logiche di governance verticale molto nette, e talvolta rigide nelle scelte strategiche a monte,

diventa una lente di osservazione “trasparente” della complessità e del disordine che consente un processo collettivo di aggiornamento e modifica dell’opera iniziale.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Costruzione e Design, Politecnico di Bari, olgagiovanna.paparusso@poliba.it
1. Si fa riferimento al fecondo campo di sperimentazione dei Contratti di Fiume e alla gestione negoziata e partecipata dei bacini idrografici (Bastiani 2011).
 2. La recente ricerca di Osti (2024) analizza i giochi di potere sottesi ai corsi d’acqua con diverse accezioni tra nord, centro e sud Italia. Dallo studio emerge l’ipotesi che le dispute e i giochi di potere riguardino solo le grandi opere, al contrario della gestione e manutenzione dei manufatti idrici – soprattutto nei territori della bonifica – in cui difficilmente si creano fratture rilevanti, nonostante gli evidenti fenomeni di malfunzionamento.
 3. Come illustrato da Casillo (2020) i principi del dibattito pubblico consistono: nell’elaborazione dei progetti e delle grandi opere più trasparente sin dalla fase preliminare della decisione; nella presenza di una parte terza indipendente che organizzi e garantisca le procedure; un expertise (studi e dati) indipendente; un dibattito pubblico aperto a tutti e a tutto.
 4. Lo studio di Casillo (2020) condotto su 91 procedure di dibattito pubblico evidenzia che il 96% delle opere soggette a dibattito pubblico sono state oggetto di revisioni e modifiche e solo il 3% è stata abbandonate del tutto.
 5. Per l’illustrazione dettagliata degli esiti dei dibattiti pubblici e dei progetti si rimanda alla corposa documentazione consultabile al sito <https://epa-paris-saclay.fr>.
 6. Durante le tre fasi del processo sono state svolte riunioni pubbliche, workshop, passeggiate, interviste e questionari in presenza e online. Tutte le iniziative sono raccolte e documentate nei report disponibili al sito <https://dialogue.epaps.fr/concertations/concertation-prealable-a-la-creation-du-quartier-des-savoir-zac-gare-de-guyancourt-saint-quentin>.
 7. Ciò è chiaramente evidenziato dai pareri – non vincolanti – della Commissione d’Inchiesta: «l’opinione pubblica ritiene che l’inchiesta pubblica sia “frammentata” (su piccoli pezzi di urbanizzazione, su piccoli pezzi di trasporto, ecc.) senza mai dare ai cittadini la visione d’insieme che comunque sarebbe a loro disposizione».

Bibliografia

- Balducci A. (2011), “Trading zone. Un concetto utile per alcuni dilemmi della pianificazione”, in *Crios*, n. 2, (pag. 33-45)
- Balducci A. (2013), “Trattare con il nemico: conflitti e trading zone nel gioco del piano”, in *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 106, (pag. 119-126)
- Basso M. (2014), “Pianificazione, modelli d’uso del suolo, conflitti”, in Fregolent L (a cura di) *Conflitti e territorio*, Franco Angeli, Milano, (pag. 129-141)
- Bastiani M. (2011) (a cura di), *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini Idrografici*, Flaccovio Editore
- Berlant L. (2016), “The commons: Infrastructures for troubling times”, in: *Environment and Planning D: Society and Space*, n. 34, (pag. 393-419)
- Brédif H. (2009), “Quel projet d’intérêt national pour le plateau de Saclay?”, in *L’Espace géographique*, n. 38, (pag. 251-266)
- Casillo I. (2020), “Il débat public francese: difesa dell’ambiente o difesa della democrazia?” in *Istituzioni del federalismo*, n.3, (pag. 635-655)
- Linton J. (2014), “Modern Water and its Discontents: a History of Hydrosocial Renewal. in *WIREs Water*, n. 1, (pag. 111-120) doi:10.1002/wat2.1009
- Nel-lo O. (2014), “I movimenti sociali urbani: dalla difesa del territorio all’innovazione sociale”, in Fregolent L (a cura di) *Conflitti e territorio*, Franco Angeli, Milano, (pag. 319-331)

- Magnaghi A. (2012). Il fiume nel progetto di bioregione. In: Ercolini M., a cura di, *Acqua! Luoghi | Paesaggi | Territori*, Aracne, Roma, (pag. 255-266)
- Noguè J, Wilbrand S. (2010), “Landscape, territory and civil society in Catalonia”, in *Environment and Planning*, n. 28 (4), (pag. 638-652)
- Osti G. (2024), “Fiumi del Sud, fra paesaggi letterali e ricerca di riscatto”, in Osti G. (a cura di), *Fiumi e città. Un amore a distanza” Vol. III – Corsi d’acqua di Italia meridionale*, Padova University Press, Padova, (pag. 237-248)
- Raimondo A. (2024), “La prise en compte des Sols Vivants en Urbanisme – Le cas du plateau de Saclay”, in *Foncier en débat*, “2024: pour une nouvelle utopie foncière”, <https://fonciers-en-debat.com/la-prise-en-compte-des-sols-vivants-en-urbanisme-le-cas-du-plateau-de-saclay>
- Sendra P., Sennet R. (2020), *Progettare il disordine. Idee per la città del XXI sec.*, Treccani, Roma
- Veltz P. (2016), “Paris-Saclay, un grand projet-laboratoire, scientifique, économique, urbain”, in Fremont A., Guermont Y. (a cura di) *La région, de l’identité à la citoyenneté*, Parigi, Hermann, (pag. 195-207)
- Zentelin J. (2015), “Mobilisation des proximités et gouvernance du cluster de Paris-Saclay”, in *Revue d’Économie Régionale & Urbaine*, n. 5, (pag. 883-898)

Soft Policies e Case di Comunità: Un Approccio Innovativo per la Rigenerazione Urbana e il Welfare Sociosanitario

Margherita Meta*

Introduzione

Il contributo ipotizza le ricadute positive dell'utilizzo di *soft policies* (termine mutuato dal termine anglosassone *soft laws*, norme prive di efficacia vincolante diretta) nell'implementazione di reti di territorializzazione e modelli alternativi di governance per le Case di Comunità previste dalla Missione 6 del PNRR. Verranno individuate *best practices*, tramite l'analisi dei loro rapporti con il territorio e l'identificazione dei servizi offerti, utili ai fini della localizzazione di nuove Case di Comunità. L'utilizzo di strumenti flessibili come linee guida o protocolli favorisce maggiore efficienza nell'allocatione delle risorse per la gestione delle diverse realtà territoriali. Nel contesto in esame, le *soft policies* semplificherebbero il raggiungimento degli obiettivi del PNRR, potenziando l'accesso ai servizi di prossimità, senza la rigidità imposta da norme giuridiche strettamente vincolanti.

Contesto operativo e obiettivi del contributo

Le Case di Comunità costituiscono un importante viatico per l'obiettivo di riorganizzazione del SSN, come delineato dalla Missione 6 del PNRR: il modello operativo mira a potenziare l'assistenza sanitaria territoriale, garantendo un accesso più equo alle cure. Il Decreto Interministeriale del 23 maggio 2022 stabilisce la creazione di una Casa di Comunità ogni 40-50 mila abitanti, come primo punto di contatto tra cittadini e sistema sanitario pubblico, con focus su soggetti fragili e pazienti cronici. Tale modello è connesso al concetto di "città di prossimità", che promuove l'accessibilità a piedi o in bicicletta ai servizi essenziali, costituito da un intreccio virtuoso tra una maglia di reti corte locali, e di reti lunghe, cittadine e globali (AGENAS, 2022). L'obiettivo generale del paper è analizzare il ruolo delle Case di Comunità con particolare riferimento alla loro implementazione nell'ambito del PNRR e sul contributo di queste strutture nel potenziare la cura a livello locale; si propone inoltre di esaminare l'efficacia di utilizzo di *soft policies* nell'attivazione

di questo modello. Gli obiettivi specifici del paper si caratterizzano:

- Nell'analisi del modello delle Case di Comunità, evidenziandone le principali caratteristiche e finalità.
- Nell'esplorazione del ruolo potenziale delle *soft policies* riguardo implementazione e governance del modello proposto.
- Nella valutazione dell'impatto del modello proposto sulla salute della popolazione e sull'equità nell'accesso ai servizi sanitari.
- Nella proposta di iniziali riferimenti operativi basati sulle *best practice* analizzate.

Soft Policies: concetti e principi per la rigenerazione urbana

Le *soft policies* consentono di modellare interventi attinenti alle specifiche necessità della comunità locale, favorendo la concertazione tra pubbliche amministrazioni, imprese private, organizzazioni sociali e cittadinanza (Pasquinelli, 2014), e creando solide basi per progetti partecipativi, con soluzioni spesso efficaci nel lungo periodo. L'approccio facilita il raggiungimento di obiettivi di inclusione sociale, poiché pone le comunità al centro dei processi decisionali, contribuendo a evitare fenomeni di *gentrification* (1). Viene valorizzato l'aspetto multidisciplinare tramite l'integrazione di varie competenze: l'interazione tra professionisti sanitari e urbanisti risulta cruciale per sviluppare strategie di adattamento per spazi che promuovano la salute e l'inclusione sociale, così come la collaborazione tra esperti di scienze sociali e della salute permette di individuare le reali esigenze della popolazione, evitando soluzioni standardizzate che potrebbero non essere adatte a specifici contesti territoriali. I limiti da non superare e le disparità da contrastare, rappresentano ancora oggi le scelte chiave: la lotta agli sprechi della crescita urbana (Meadows et Al., 2006) e alle disuguaglianze sociali (ONU, 2020, Saraceno, 2021, Storto, 2018), si configurano come la chiave di volta di una sostenibilità che mette al centro una strategia integrata di valorizzazione sociale finalizzata a promuovere uno sviluppo desiderabile dei territori, favorendo programmaticamente una resilienza trasformativa (ASviS, 2020), nella consapevolezza che lo spazio pubblico, con i relativi servizi alla cittadinanza, rappresenta lo scenario della civiltà e della cultura urbana europea (Galuzzi, Vitillo, 2024).

Case di Comunità: modelli e funzionamento

La Casa di Comunità rappresenta il luogo in cui il SSN si coordina e si integra con il sistema dei servizi sociali proponendo un raccordo intersettoriale dei servizi in termini di soluzioni basate sull'integrazione delle diverse dimensioni di intervento e dei diversi ambiti di competenza, con un approccio orizzontale e trasversale ai bisogni tenendo

conto anche della dimensione personale dell'assistito (Modelli e standard per lo sviluppo dell'Assistenza Territoriale nel Servizio Sanitario Nazionale, Decreto Ministeriale n.77). L'obiettivo è mettere al centro i bisogni della popolazione locale, diventando uno strumento permanente di "costruzione sociale": essa rappresenta il motore di un "nuovo welfare generativo", nonché un punto di riferimento per promuovere la giustizia sociale e garantire un accesso equo a diritti fondamentali come la salute. A differenza di modelli precedenti, come le Case della Salute, che in alcuni casi hanno generato decentramento territoriale, la Casa di Comunità si pone come obiettivo di agevolare l'accessibilità ai servizi sanitari per le comunità insediate: la struttura si mantiene costantemente in dialogo con il territorio, suddiviso in microaree, svolgendo un ruolo di promozione e supporto per le attività (Libro Azzurro per la riforma delle Cure Primarie in Italia, 2022). La Casa di Comunità potrà rappresentare un elemento centrale per la coesione sociale e nella rigenerazione urbana: il PNRR si muove in questa direzione, sebbene, in molti casi permangano incertezze riguardo le modalità di attuazione e la gestione dei fondi europei, così come nella futura gestione degli spazi che verranno progettati (Scognamiglio, 2021).

Ipotesi ed esempi di applicazione. Le soft policies nella definizione strategica del ruolo delle Case di Comunità per il welfare sociosanitario

L'approccio delle *soft policies* all'implementazione di politiche pubbliche, mirato a promuovere collaborazione, incentivazione e coinvolgimento attivo degli attori sociali, si dimostra particolarmente rilevante per il ruolo assunto dalle Case di Comunità nel potenziamento del welfare sociosanitario. Un primo ambito di applicazione potrebbe riguardare il coinvolgimento attivo delle comunità insediate: tale scenario renderebbe la cittadinanza parte integrante della pianificazione dei servizi, assicurando che rispondano alle reali necessità. Un altro aspetto fondamentale è la creazione di reti di collaborazione tra i diversi attori del territorio per ottimizzare le risorse disponibili e migliorare la qualità dei servizi erogati. Il ricorso alle *soft policies* potrebbe implementare programmi incentrati sulla sensibilizzazione della comunità tramite la realizzazione di campagne informative ed eventi pubblici, plasmando un senso di appartenenza e responsabilità collettiva: il legame tra rigenerazione territoriale e politiche pubbliche ha portato alla creazione di sistemi formali di governance, principalmente orientati allo sfruttamento economico delle aree urbane; questi sistemi hanno interpretato la democratizzazione dei processi decisionali in chiave neocorporativa, piuttosto che pluralista, dando vita a spazi di partecipazione selettivi e limitati (Di Bella, 2010). Tuttavia, i modelli di governance più innovativi mettono in evidenza l'importanza della partecipazione non come un valore fine a sé stesso, ma solo se utile a una reale redistribuzione del potere sociale urbano e alla legittimazione delle pratiche di autogoverno dei cittadini. Questi modelli

puntano a valorizzare stili di vita, esperienze collettive, pratiche di reciprocità, mutuo aiuto, economia sociale e auto-pianificazione, nonché a promuovere un nuovo ordine istituzionale (Ibidem). Tali approcci incoraggiano la *self-governance* come un processo che permette agli abitanti di valutare e gestire consapevolmente le proprie risorse e limitazioni, di difendere i propri interessi e di migliorare le condizioni di vita personali e dell'ambiente in cui vivono. È in questi spazi che si concretizzano quotidianamente le dimensioni della cittadinanza (Kearns, 1995), ed è all'interno di questi spazi che potrà avere luogo un percorso produttivo nell'ambito della messa a punto di strategie inerenti alla territorializzazione dei servizi sociosanitari integrati attraverso le strutture previste dal PNRR di cui in oggetto al presente contributo.

Impatto e benefici sulle comunità insediate

Le disuguaglianze nei contesti urbani sono pertinenti alla distribuzione qualitativa e quantitativa dello spazio pubblico: negli studi sui cambiamenti delle città e sui rapporti tra centro e periferie è ricorrente la constatazione che, seppur con caratteristiche e modalità differenti, le città continuano a fare i conti con la realizzazione di insediamenti urbani caotici e irrelati, che sono motivo di deflagrazione delle disuguaglianze socioeconomiche (Olivito, 2020). In tale frangente, l'adozione di un modello di implementazione e governance per le Case di Comunità regolamentato da *soft policies* genera effetti positivi e duraturi per la comunità: maggiore partecipazione, servizi di qualità, collaborazione tra attori, promozione della salute, benessere sociale e sviluppo di competenze trasversali. Una delle prime strategie derivanti dal ricorso a una normativa non vincolante è come già detto, l'incoraggiamento alla partecipazione attiva delle comunità insediate, che diviene uno strumento di attivismo civico: i cittadini si percepiscono motivati e capaci di avere peso nelle decisioni che riguardano la loro vita; in questo modo, le necessità e i desideri della comunità sono meglio rappresentati, conducendo verso la realizzazione di servizi più utili e adeguati. Attraverso il ricorso alle *soft policies* viene inoltre facilitata la creazione di reti di collaborazione tra attori pubblici, privati e del terzo settore: la cooperazione tra diverse istituzioni non solo promuove una cultura di coordinamento e lavoro condiviso (Spallino, 2008), ma aiuta anche a ottimizzare le risorse disponibili, evitando duplicazioni nei servizi e facilitando l'accesso integrato alle diverse prestazioni sociosanitarie. La coesione sociale è un altro importante beneficio derivante dalla partecipazione attiva: coinvolgendo i cittadini nei processi decisionali, si rafforzano le relazioni tra i membri della comunità, riducendo l'isolamento sociale, e si incoraggia un clima di supporto reciproco e solidarietà, in cui le persone sono più propense ad aiutarsi a vicenda, creando una rete di sostegno diffusa (Del Gatto, 2012).

Strumenti e metodologie per l'integrazione tra *soft policies* e Case di Comunità

Modelli per interazioni e sinergie: *best practices* come casi di studio

L'integrazione tra *soft policies* e Case di Comunità richiede l'adozione di strumenti che facilitino la collaborazione tra cittadini e istituzioni: uno dei più rilevanti è la progettazione partecipata, che coinvolge attivamente i cittadini nella pianificazione e gestione dei servizi, garantendo che le loro esigenze siano al centro del processo decisionale. Le *best practices* a livello internazionale offrono esempi di modelli che possono essere adottati come casi di studio per l'integrazione di *soft policies* nel processo di implementazione e governance delle Case di Comunità. Attraverso l'analisi di tali modelli, è possibile individuare strategie replicabili che illustrino come migliorare la qualità dei servizi sociosanitari e promuovere una partecipazione attiva, identificabili nei seguenti esempi:

Le *Community Hubs* nel Regno Unito, spazi nati con l'obiettivo di promuovere l'inclusione sociale e potenzialmente applicabili all'obiettivo di miglioramento dell'accesso ai servizi sociosanitari. L'adattamento del modello potrebbe condurre alla teorizzazione di punti di incontro per cittadini, professionisti del settore sanitario e attori del terzo settore, creando una rete di supporto integrato. Il modello proposto si basa sull'applicazione di *soft policies* che privilegino il coinvolgimento attivo delle persone nella gestione dei servizi offerti, come consulenze mediche, attività di sostegno psicologico, servizi educativi e programmi di inclusione sociale. Uno degli esempi più riusciti è il *Birmingham Community Healthcare*, che ha migliorato l'accesso ai servizi sanitari per le fasce svantaggiate e ridotto le disparità di accesso ai servizi di base, ottimizzando la qualità e la pertinenza delle prestazioni. L'utilizzo di piattaforme digitali per la gestione del feedback ha facilitato una comunicazione costante tra gli utenti e gli operatori, garantendo una risposta rapida ai bisogni emergenti. (Trup, et al. 2019).

La *Fundación Espriu* di Barcellona, una cooperativa che coinvolge operatori sanitari, pazienti e comunità locali tramite un approccio partecipativo. La sua storia inizia nel 1955, quando il dottor Josep Espriu visitò l'*Equalatorio Medico* di Bilbao per studiare il sistema di assistenza chirurgica di libera scelta, basato su una polizza di abbonamento mensile, familiare o individuale. Il 17 febbraio 1989 venne formalmente istituita la Fondazione Espriu, che divenne il forum per garantire l'evoluzione, la promozione e la difesa delle cooperative sanitarie. La Fondazione è membro della Confederazione Spagnola delle Imprese dell'Economia Sociale (CEPES) e dell'Associazione Spagnola delle Fondazioni (AEF), ed ha consolidato il suo ruolo nella promozione del welfare sociale. Un adattamento del modello consentirebbe di esercitare una medicina "sociale", che soddisfi le esigenze di professionisti e pazienti.

Proposta di riferimenti operativi

Per garantire il successo e la sostenibilità del modello implementativo e di governance delle Case di Comunità regolamentati da *soft policies*, è essenziale che *policymakers* e gestori sociali adottino strategie mirate e flessibili: in primo luogo, è necessario promuovere una governance partecipativa, che coinvolga attivamente cittadini, operatori e istituzioni nella progettazione e gestione dei servizi. In secondo luogo, i gestori sociali dovrebbero investire in reti di collaborazione tra pubblico, privato e terzo settore, ottimizzando le risorse per plasmare quadri normativi che promuovano modelli di welfare basati su inclusione e cooperazione: attraverso modelli partecipativi che coinvolgano attivamente cittadini, operatori e istituzioni, è possibile sviluppare servizi più pertinenti e adattabili alle esigenze delle comunità. L'esperienza delle *best practices* evidenzia l'importanza della cooperazione e della gestione condivisa nella promozione di un sistema sanitario che non solo risponda alle necessità immediate, ma contribuisca anche a costruire una cultura della salute e della coesione sociale.

Note

- * Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura, Sapienza Università di Roma, margherita.meta@uniroma.it
- 1. La *gentrification* definisce un processo urbano che si verifica nel momento in cui quartieri popolari e spesso degradati vengono ristrutturati attraverso investimenti immobiliari, portando a un aumento dei prezzi delle abitazioni e del costo della vita. Il fenomeno, pur migliorando l'estetica e la qualità complessiva delle aree coinvolte, causa l'effetto di dislocamento delle popolazioni a basso reddito verso zone meno centrali o accessibili, inasprendo le disuguaglianze sociali. In termini di accesso ai servizi sanitari, amplifica le disparità socioeconomiche: le aree soggette a *gentrification*, infatti, tendono a essere riqualficate con un focus significativo su servizi commerciali e infrastrutture rivolte a una classe medio-alta, a scapito delle necessità delle fasce a basso reddito, come l'accesso alle cure mediche di base. Le popolazioni "espulse" dalle aree gentrificate si trovano spesso costrette a trasferirsi in quartieri ancora più marginali, dove il welfare sanitario risulta ancora meno accessibile, per ragioni spaziali ed economiche. La disparità di accesso ai servizi sanitari in tale contesto si manifesta principalmente in due modalità:
 La *gentrification* spinge le fasce di popolazione più vulnerabili lontano dalle aree centrali, dove i servizi sanitari sono spesso meglio finanziati e accessibili. Le aree marginali dove vengono trasferite possono avere una rete di assistenza sanitaria meno sviluppata, con una minore disponibilità di strutture mediche di qualità e più lunghi tempi di attesa. In secondo luogo, l'aumento del costo della vita nelle aree gentrificate può rendere i servizi sanitari locali meno accessibili per le persone a basso reddito. Anche quando le strutture sanitarie rimangono disponibili, i costi associati, come la necessità di stipulare assicurazioni sanitarie private o il pagamento delle cure, possono divenire insostenibili.
 In secondo luogo, l'aumento del costo della vita nelle aree gentrificate può rendere i servizi sanitari locali meno accessibili per le persone a basso reddito. Anche quando le strutture sanitarie rimangono disponibili, i costi associati, come la necessità di stipulare assicurazioni sanitarie private o il pagamento delle cure, possono divenire insostenibili.
 Inoltre, la carenza di programmi di assistenza per malattie croniche o servizi per la salute mentale può aumentare la vulnerabilità delle fasce svantaggiate, aggravando il loro stato di salute e riducendo ulteriormente la loro capacità di accedere a cure adeguate. Tale scenario accentua la polarizzazione tra chi può permettersi di vivere nei quartieri gentrificati, beneficiando di una migliore offerta sanitaria, e chi, trasferendosi in aree marginali, subisce un peggioramento delle condizioni di accesso alla salute.

Bibliografia

- Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali. (2022). *Documento di indirizzo per il Metaprogetto della Casa di Comunità*. iQuaderni – Supplemento alla rivista semestrale "Monitor"
- ASviS. (2020). *Rapporto ASviS 2020. L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile*. Editron, Roma
- Del Gatto, ML. (2012). Il gestore sociale quale garante della sostenibilità negli interventi di housing sociale. *TECHNE*, 04. Firenze University Press, Firenze. <https://doi.org/ISSN 2239-0243>
- DI BELLA, A. (2010). Rigenerazione territoriale e innovazione sociale della governance urbana. In *AGEI-Geotema*, 42
- Fondazione Espriu. *Cooperativismo al servizio de la medicina sociale*. Disponibile su: <https://www.fundacionespriu.coop/es/historia>
- Galuzzi, P., & Vitillo, P. (2024). Disegnare nuovi limiti dello sviluppo, contrastare le disparità. In Ricci L., Bevilacqua C., Crupi F., Imbesi P. (a cura di), *Patrimonio culturale e welfare urbano: Strategie, piani e progetti per la rigenerazione della città contemporanea* (Collana Territori e Pianificazione). Altralinea Edizioni, Firenze
- KEARNS, A. (1995). Cittadinanza attiva e governance locale: dimensioni politiche e geografiche. In *Political Geography*
- Meadows, DH, Meadows, D. e Randers, J. (2006). *I nuovi limiti dello sviluppo. La salute del pianeta nel terzo millennio*. Mondadori, Milano
- Modelli e standard per lo sviluppo dell'Assistenza Territoriale nel Servizio Sanitario Nazionale, Decreto Ministeriale n. 77
- ONU. (2020). *World Social Report 2020. Disuguaglianza in un mondo in rapido cambiamento*. Department of Economic and Social Affairs, ST/ESA/372, pubblicazione delle Nazioni Unite
- Pasquinelli, F. (2014). *Il diritto pubblico della crisi: I servizi di interesse pubblico nella normativa dell'Unione europea e le privatizzazioni in Italia*. Giappichelli, Torino
- Scognamiglio, V. (2021). Spazi di cura e progettazione partecipata: La Casa di Comunità come catalizzatore di servizi (Tesi di laurea in Architettura per il Progetto Sostenibile)
- Spallino, L. (2008). Processi di trasformazione territoriale e nuove forme di partecipazione. Nel *Territorio*. Franco Angeli, Milano
- Storto, G. (2018). *La casa abbandonata. Il racconto delle politiche abitative dal piano decennale ai programmi per le periferie*. Officina Edizioni, Roma
- Trup, N., Carrington, D., & Wyler, S. (2019). *Community hubs: Understanding survival and success*. Local Trust and Power to Change. Disponibile su: <https://www.powertochange.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/Hubs-Report-FINAL-120719.pdf>

La piattaforma delle conoscenze. SimulSoil quale strumento di gestione del suolo per il bene pubblico nella Città metropolitana di Torino

Carolina Giaimo*, Giulio Gabriele Pantaloni**, Federico Farina***

1. Conoscere per governare: flussi ecosistemi e pianificazione

La conoscenza della qualità degli ecosistemi rappresenta uno strumento chiave per affrontare le sfide della contemporaneità connesse ai cambiamenti climatici (Giaimo 2024) e, di conseguenza, alla qualità insediativa urbana in termini di diritto alla salute e all'ambiente e di giustizia spaziale in relazione a distribuzione e qualità di spazi – soprattutto pubblici – con diverso grado di naturalità (aree verdi e ricreative, parchi, boschi). Per tale ragione è necessario praticare un approccio integrato e multiscalare nella pianificazione (Barbieri 2016), che includa la considerazione della qualità degli ecosistemi e, dunque, la possibilità di quantificare le variazioni di funzionalità ecosistemiche derivanti dalle modificazioni dell'uso dei suoli, soprattutto rispetto a interventi che ne determinano l'impermeabilizzazione. Tale attività è particolarmente necessaria alle amministrazioni pubbliche, competenti in materia di pianificazione quale attività del governo del territorio, per agire con la massima consapevolezza dei costi e dei benefici delle azioni programmate, grazie a dispositivi che consentono di valutare in maniera omogenea e con metodologia spazialmente esplicita le risposte del territorio agli assetti pianificati.

In tal senso, uno dei lasciti più significativi del Progetto Eu Life SAM4CP (1) sviluppato nel periodo 2014-2018 da Città metropolitana di Torino (CmTo) con i partners Dist-Politecnico di Torino, ISPRA, CREA e CSI Piemonte (Barbieri & Giaimo 2015; Giaimo & Barbieri 2018; Giaimo, Barbieri & Salata 2019) è il simulatore SimulSoil, capace di tradurre il dato quantitativo grezzo relativo al suolo consumato in una stima quali-quantitativa di flussi ecosistemiche. Ne è prova il fatto che nell'ottobre 2022, a seguito della *ex post monitoring visit* del progetto, la DG Ambiente della Commissione europea ha trasmesso a CmTo formale lettera di apprezzamento per i risultati conseguiti con particolare riferimento a SimulSoil, invitando a mantenere vivi e a promuovere l'utilizzo degli strumenti realizzati dal progetto per il contributo che essi forniscono nella pianificazione e gestione del

territorio grazie alla valutazione da essi fornita dei costi e dei benefici ambientali (ed economici) associati alle funzioni del suolo. Successivamente, nel 2023, Life SAM4CP è stato inserito sulla Piattaforma delle Conoscenze realizzata dal Dipartimento Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica come esempio di buona pratica per l'ambiente e il clima ed esperienza di cui massimizzare la divulgazione a livello centrale e locale.

1.1 Uno strumento di conoscenza e copianificazione

SimulSoil è uno strumento *open source* che, sviluppando un'estensione del software QGIS (ver 2.18.15), consente di massimizzare l'utilizzo delle funzioni già disponibili dal software di base, arricchendolo per la valutazione ecosistemica. Il software proposto, ampiamente diffuso a livello europeo, dispone di solide funzionalità di base (utilizzo di dati vector e raster, WMS e WFS, servizi di uso comune come Google Maps e OpenStreetMap, allestimenti cartografici, ecc) che lo rendono adatto ad un'ampia diffusione e continuo arricchimento nella logica di comunità di utenti.

Il simulatore è stato realizzato con l'obiettivo di rendere facilmente accessibili ed utilizzabili da un ampio spettro di attori pubblici e privati, modelli statistici e matematici complessi che richiedono livelli di conoscenza specializzati nella costruzione dei dati di input e nell'applicazione degli algoritmi di calcolo. L'applicativo mette a disposizione dati di input condivisi e dettagliati relativi al territorio della CmTo (ma può essere facilmente calato in qualsiasi contesto italiano) grazie all'automatizzazione di 8 modelli di calcolo selezionati nel software *open source* Integrated Valuation of Ecosystem Services and Tradeoffs (InVEST)(2), che fa uso di modelli spazialmente espliciti per mappare e valutare beni e Servizi Ecosistemici (SE), quali contributi al soddisfacimento dei fabbisogni necessari alla vita umana (Costanza *et al.*, 1997; MEA, 2005) attraverso valori biofisici (traducibili in termini economici).

Il presupposto metodologico assegnato a SimulSoil è quello di definire un quadro conoscitivo basato sulla mappatura dei SE rispetto al quale valutare le opzioni di pianificazione: così facendo si costruisce un più consapevole consenso tra i soggetti istituzionali a tutti i livelli ed anche tra decisori locali e cittadini, relativamente a misure e politiche di pianificazione e gestione del territorio attente alla risorsa suolo (Giaimo e Salata 2016).

I riconoscimenti europeo e nazionale sopra menzionati, assieme all'ampia diffusione che SimulSoil ha avuto presso le amministrazioni locali e negli studi professionali per accompagnare le attività di pianificazione urbanistica comunale e valutare gli impatti

delle trasformazioni proposte, ha indotto la Cm To ad avviarne l'aggiornamento, affidandone il compito al Dist-Politecnico di Torino(3) e al CSI Piemonte.

Ciò si rende necessario in quanto, a distanza di 6 anni dalla sua entrata in funzione, il simulatore sconta alcuni limiti che attengono i) alla base cartografica territoriale LULC (Land Use Land Cover) del Piemonte, oggetto di un fisiologico processo di invecchiamento del contenuto ontologico e del conseguente continuo *release* di versioni aggiornate e ii) ai dati di input dei modelli di valutazione dei SE, rispetto ai quali riconsiderare le fonti bibliografiche utilizzate precedentemente e, dunque, il corretto utilizzo dei risultati.

Infatti, per la valutazione vengono impiegati parametri in continuo aggiornamento per cui la precauzione nell'interpretazione dei valori di output, positivi o negativi che siano, è doverosa.

Le attività, in corso, per l'aggiornamento del simulatore sono articolate in 4 fasi:

- una preliminare, finalizzata alla composizione del programma di lavoro in coordinamento Dist-Polito e CSI Piemonte, alla costituzione di un Gruppo di esperti (4) (con cui condividere i nodi critici della revisione) e di un Comitato scientifico (5) (con cui confrontarsi per la validazione dei risultati);
- una dedicata al trattamento della cartografia di base (in coordinamento con CSI Piemonte), poiché la nuova versione della Land Cover Piemonte (LCP) rilasciata da regione Piemonte richiede di predisporre dati di input compatibili con la nuova classificazione di usi e coperture del suolo adottata nella più recente versione;
- una di ricerca e analisi sui modelli dei singoli SE e di testing sul territorio (organizzata in differenti work packages, uno per ogni SE, con il contributo del Gruppo di esperti);
- una di bilancio complessivo degli esiti conseguiti - con la validazione del Comitato scientifico - e di aggiornamento della "Guida pratica all'uso di SimulSoil 2.0" e delle "Linee guida generali con indirizzi e abaco di buone pratiche di pianificazione urbanistica".

Il presente contributo discute parte dei primi esiti dell'aggiornamento dell'applicativo SimulSoil relativamente al modello di *Carbon Storage and Sequestration* (CS)(6) con l'obiettivo di riconoscere punti di forza, limiti e questioni da approfondire per giungere al rilascio della versione 2.0 di SimulSoil.

2. SimulSoil 2.0. Il processo di aggiornamento del modello di Carbon Sequestration

Con il termine *Carbon Storage and Sequestration* vengono indicati due SE di regolazione, i quali stimano i processi di sequestro e stoccaggio di carbonio da parte di suolo, sottosuolo e delle componenti vegetazionali superficiali, processi che influiscono sul bilanciamento dei gas serra presenti in atmosfera. Mentre il sequestro di carbonio consente di stimare la

quantità di CO₂ rimosso dall'atmosfera da parte degli ecosistemi terrestri, lo stoccaggio stima il quantitativo di carbonio immagazzinato, ovvero quella quota della CO₂ assorbita che rimane permanentemente in forma organica fino alla morte della pianta (Larcher, 1980).

Il modello di CS di InVEST consente di ottenere un output di mappatura che stima, per ogni pixel, il quantitativo di carbonio immagazzinato dagli ecosistemi terrestri in termini biofisici (ton/pixel), a partire da parametri di stoccaggio associati alle differenti classi d'uso del suolo della base LULC, con riferimento ai quattro serbatoi principali (*carbon pools*) ovvero suolo, lettiera, fitomassa ipogea e fitomassa epigea.

Seppure il modello adotti un criterio valutativo basato su un'evidente semplificazione delle dinamiche legate al ciclo del carbonio e non elabori informazioni legate allo stato di salute della vegetazione, esso è stato ritenuto sufficientemente adeguato, anche in virtù del suo carattere spazialmente esplicito, che consente di confrontare differenti mosaici spaziali e scenari temporali, stimando il saldo di sequestro di carbonio sulla base delle variazioni di uso e coperture del suolo. In proposito è, infatti, opportuno ricordare che l'utilizzo dell'applicativo - e dei suoi output - è finalizzato alla comparazione di differenti mosaici spaziali e non alla determinazione di precise quantità di carbonio stoccato.

2.1 Revisione del modello di CS

Per l'aggiornamento del modello di CS, gli approfondimenti condotti hanno evidenziato la validità degli algoritmi di calcolo di SimulSoil e le attività di revisione hanno pertanto interessato esclusivamente i dati di input (base Land Cover Piemonte) ed i valori di carbonio stoccato associati ai 4 *carbon pools*. Nello specifico, la base cartografica originariamente utilizzata dal simulatore, ovvero la LCP 2010, è stata sostituita con la versione 2021 (Progetto Land Cover Piemonte 2021)(7): tale cartografia, che oggi dispone di un maggior dettaglio poligonale, è stata modificata in alcuni contenuti descrittivi, rendendo impossibile l'applicazione diretta dei dati di input di SAM4CP 2014-2018 (per lo più composti da fogli di calcolo in formato.csv), che fanno riferimento alla legenda descrittiva di usi e coperture del suolo del 2010.

Una delle principali differenze che si riscontrano riguarda il livello di dettaglio della classificazione stessa, che è stata integrata da un quinto livello descrittivo. La struttura logica passa da una articolazione a 4 livelli, composta da 74 voci, ad una classificazione articolata in 85 classi descrittive, delle quali 12 vengono specificate attraverso un quinto livello di dettaglio. In particolare, nella LCP 2010, il territorio urbanizzato prevalentemente residenziale era articolato in otto classi differenziate in base ad un criterio di densità che distingue l'urbanizzato in edifici e tessuti: continuo e denso; continuo e mediamente

denso; discontinuo; rado. Nella versione aggiornata 2021, invece, è stato adottato un approccio basato su zone con densità variabile, rispettivamente: zone residenziali a tessuto continuo con superficie impermeabilizzata >80%, discontinuo (50%-80%), discontinuo a media densità (30%-50%) discontinuo a bassa densità (10%-30%), discontinuo a densità molto bassa (<10%) e zone residenziali isolate.

Sebbene il maggior dettaglio poligonale e la struttura descrittiva composta da cinque livelli consentano di attribuire ai *carbon pools* valori specie-specifici all'interno del territorio extraurbano, la base LCP non è priva di criticità, spesso derivanti dalle modalità di elaborazione tipiche di una cartografia che interessa un territorio esteso come quello piemontese. Ad esempio, sebbene la LCP, le cui geometrie derivano dalla BDTRE (Base Dati Territoriale di Riferimento degli Enti piemontesi), spazializzi ogni tipologia di volume edificato, non ne sub-articola le informazioni descrittive per distinguere gli edifici dagli spazi di pertinenza; tale caratteristica comporta la presenza di informazioni geometriche estremamente dettagliate ma di una classificazione LULC che limita l'associazione di valori di input differenziati, necessari per affinare alcuni modelli di calcolo.

Il processo di revisione dei valori dei *carbon pools* è avvenuto ripercorrendo la metodologia adottata da SAM4CP, aggiornandone i repertori bibliografici di riferimento, ove disponibili. Per il territorio urbanizzato, per i quali la bibliografia non consente di individuare specifici parametri biofisici, si è scelto di adottare un valore *proxy*, opportunamente revisionato attraverso l'integrazione di banche dati sulle caratteristiche del suolo. I valori di stoccaggio della classe di LULC *Prati* (ISPRA, 2024) sono stati pesati mediante il grado di permeabilità delle classi urbanizzate, derivato dai dati di telerilevamento (COPERNICUS-Sentinel2). Il valore medio di permeabilità, ponderato rispetto all'incidenza dei singoli poligoni appartenenti alla medesima classe di suolo urbano, è stato moltiplicato per i valori di stoccaggio individuato come *proxy*.

Se per il territorio agricolo si è fatto uso delle fonti bibliografiche utilizzate per individuare le capacità di stoccaggio della classe LULC *Prati*, per i Territori boscati e gli Ambienti semi naturali sono state utilizzate le informazioni contenute nel INFC 2015 (8) (Gasparini *et al.*, 2022) le quali hanno permesso di associare alle classi di LULC i valori di carbonio contenuti nella fitomassa epigea ed ipogea. Al fine di calcolare il carbonio stoccato all'interno di soprassuolo e sottosuolo, invece, sono stati utilizzati gli stessi coefficienti descritti nella Guida di SimulSoil rilasciata da SAM4CP, che ripartiscono i valori totali di carbonio organico (9) tra soprassuolo (84%) e sottosuolo (16%).

2.2 Testing sul territorio

Una volta aggiornati i valori dei *carbon pools*, il modello di CS è stato testato sull'intero territorio metropolitano, osservandone in particolare i nuovi output su tre tessere territoriali coincidenti con i comuni di Settimo T.se, None e Chieri, tenendo conto della loro rappresentatività rispetto alla differente caratterizzazione morfologico-insediativa del territorio metropolitano: i) densamente urbanizzato e infrastrutturato, ii) pianeggiante con forte caratterizzazione rurale, iii) collinare/montano a media densità urbanizzativa (Fig. 1).

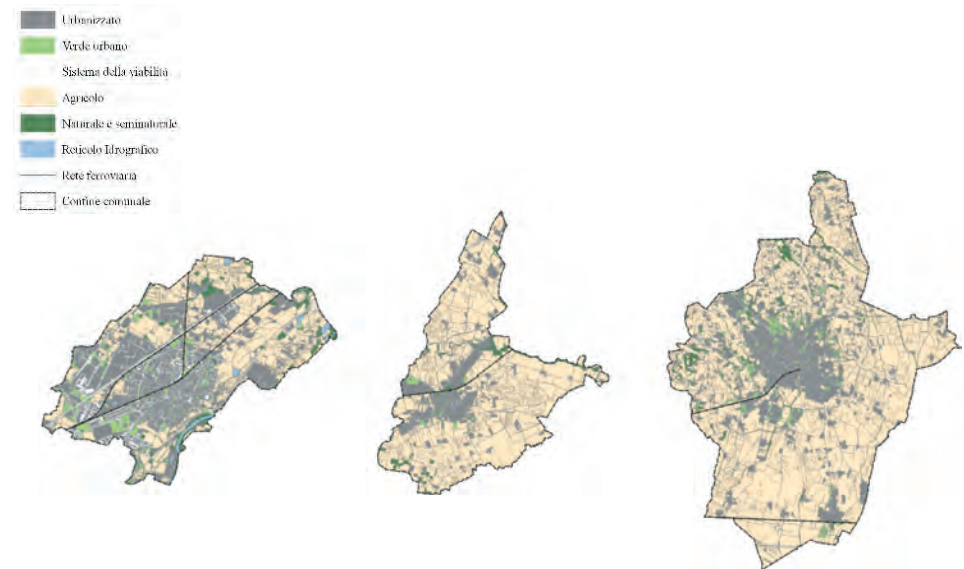


Fig. 1

Usi e Coperture del suolo a Settimo T.se, None e Chieri (base Land Cover Piemonte 2021).

Dal successivo confronto tra gli output cartografici ottenuti e quelli elaborati da SAM4CP 2014-2018, si riscontrano una serie di differenze nella distribuzione dei valori Fig. 2.

Tali variazioni sono imputabili ad una maggiore qualità geometrica e descrittiva della nuova base cartografica e all'aggiornamento delle quantità di carbonio stoccato associate ai quattro *pools*. Tuttavia, sebbene il grafico mostri come i valori medi degli output 2010 e 2021 estratti su scala comunale siano pressoché simili, tale similitudine non va intesa come una corrispondenza diretta tra i due output, in quanto i valori, nei due scenari temporali, si distribuiscono in modo differente tra massimi e minimi.

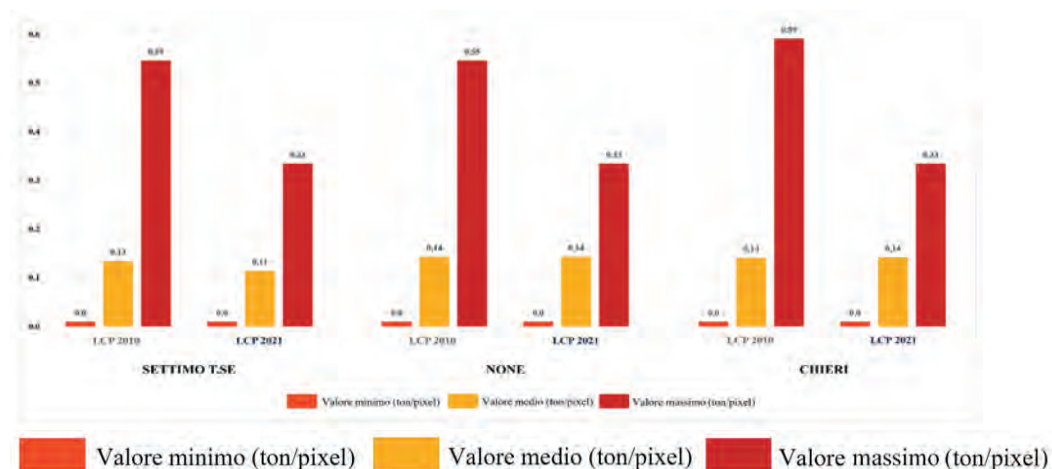


Fig. 2

Carbon Sequestration. Confronto tra le statistiche degli output 2010 e 2021

Le differenze sono maggiormente esplicite osservando la distribuzione dei valori sull'intero territorio metropolitano, ove si rileva una variazione nell'ampiezza dell'intervallo di valori di stoccaggio che passa da 0-0,59 ton/pixel, ad un *range* in cui il valore minimo rimane 0 (zero), mentre il valore massimo scende a 0,49 t/pixel. Ciò apre un importante fronte di riflessione sulla transcalarità delle funzioni ecologiche e dunque sulla necessità di contestualizzare gli esiti delle modificazioni degli usi del suolo entro bilanci ambientali di scala territoriale per valutarne correttamente la portata.

Attraverso uno studio più approfondito dei valori dei *carbon pools* associati alle classi LULC, si sono rilevate variazioni che riguardano la corrispondenza tra più elevati valori di stoccaggio e classi di uso e copertura del suolo. Mentre nella prima versione di SimulSoil tali valori venivano indistintamente associati alle classi LULC *Peccete, Boschi a prevalenza di conifere indifferenziati, Aetine, Pinete, Peccete e Lariceti e cembrete*, il repertorio bibliografico aggiornato ha portato all'identificazione della classe di LULC delle *Torbiere* con più elevati valori di stoccaggio. È dunque evidente come l'utilizzo di riferimenti bibliografici adeguatamente selezionati e specie-specifici favorisca una maggiore diversificazione tra i valori associati alle specifiche sottoclassi afferenti alla categoria dei Territori Boscati e Ambienti semi naturali, con conseguenze dirette sui valori massimi della distribuzione su scala metropolitana.

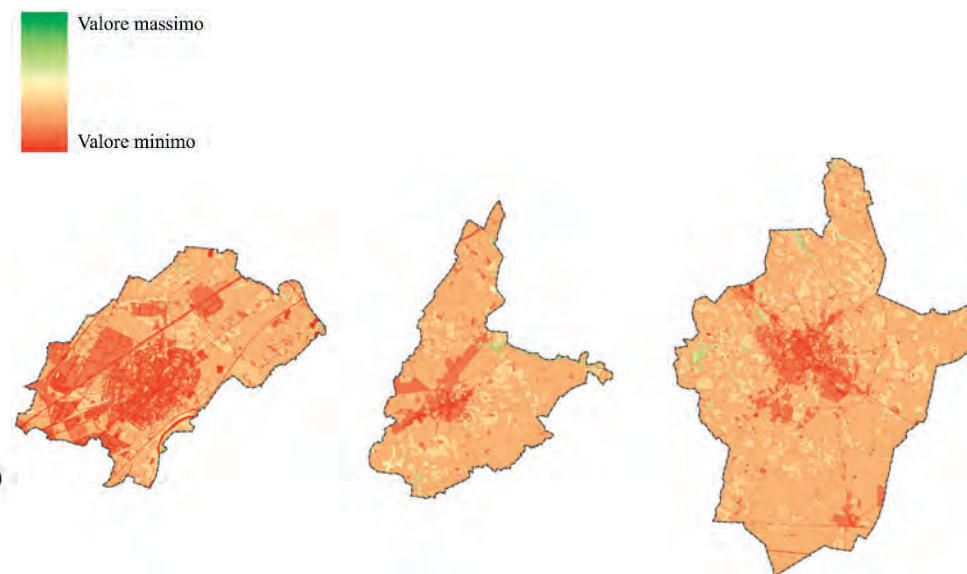


Fig. 3

SimulSoil 2.0. Mappe dei valori biofisici di CS a Settimo T.se, None e Chieri

Gli output cartografici ottenuti (*raster* con pixel di dimensione 5x5m), restituiscono informazioni sulle performance biofisiche del suolo. La Fig. 3 evidenzia come i valori più elevati si concentrino nelle aree con maggiore naturalità che, all'interno dei tre comuni, sono scarsamente presenti. A mostrare i valori meno elevati sono l'urbanizzato e il vasto territorio agricolo: entro il primo, però, si riconoscono le migliori performance delle aree verdi urbane intarsiate nei differenti modelli insediativi. Il riconoscimento di tali porosità col loro grado di permeabilità può indirizzare nella definizione di azioni e politiche sito-specifiche finalizzate tanto al buon uso della risorsa suolo (attraverso il confronto di scenari alternativi), quanto al miglioramento della qualità insediativa urbana.

La revisione degli algoritmi del modello di CS ha, dunque, messo in evidenza come il maggior dettaglio poligonale delle banche dati LULC e l'introduzione di parametri biofisici specie-specifici consenta di giungere a mappature biofisiche efficaci per lo studio delle condizioni ecologico-ambientali di scala locale. Inoltre, la costruzione di dati biofisici associati alle classi LULC attraverso l'esplicito riconoscimento di quattro *carbon pools* rappresenta una possibile alternativa all'utilizzo di indicatori di sintesi che potrebbero condurre ad una eccessiva semplificazione delle informazioni introdotte

negli algoritmi. Va infatti ricordato che i modelli di calcolo come quelli contenuti in SimulSoil sono fortemente dipendenti dai dati di input inseriti al loro interno. Nello specifico, CS consiste in un modello di calcolo che non prevede algoritmi che simulano le interazioni tra differenti usi del suolo. Per tale ragione, la base cartografica ed i parametri di stoccaggio costituiscono le uniche informazioni che, in base alle fonti di provenienza, possono determinare differenti risultati. Tale caratteristica va tenuta in considerazione anche rispetto alla possibilità, per gli utenti più esperti, di modificare le banche dati riferite ai dati di stoccaggio o alla base LULC, mantenendone però invariata la loro struttura descrittiva.

La revisione del modello CS ha dunque sottolineato come l'utilizzo di banche dati e fonti bibliografiche adeguate costituisca passaggio fondamentale per costruire un applicativo capace di restituire informazioni sulle qualità ecologico-ambientali utile per un buon governo del territorio.

3. Conclusioni

Le mappe spazialmente esplicite rilasciate dal simulatore forniscono informazioni rilevanti per il governo sostenibile del territorio. SimulSoil mostra un importante punto di forza nella capacità di processare modelli che restituiscono quali-quantitativamente gli effetti dell'artificializzazione e impermeabilizzazione dei suoli e del relativo impatto in termini di riduzione delle funzioni ecosistemiche e che sono, contemporaneamente, di aiuto alle scelte di uso e assetto del territorio e ai meccanismi di compensazione esprimibili in termini di funzionalità ecologiche dei suoli e SE correlati. Alla base di questo processo, c'è la convinzione che dispositivi digitali in grado di offrire una conoscenza condivisa sullo stato degli ecosistemi e sulle loro performance ecologico-ambientali costituiscano utili strumenti per un buon uso della risorsa suolo, supportando politiche, azioni e buone pratiche per il miglioramento della resilienza dei territori (Giaimo, Giudice, Pantaloni & Voghera 2022). Tuttavia, è opportuno sottolineare che l'utilizzo di applicativi e modelli per informazioni sul suolo deve essere considerato come fonte per supportare i processi decisionali della pianificazione e non per sostituirsi ad essa. Tali strumenti aiutano a confrontare condizioni *pre* e *post* intervento e, soprattutto, a definire opportune compensazioni ambientali, fornendo dati da interpretare in funzione del buon governo del territorio.

Inoltre, se si considera che il ruolo prioritario della pianificazione è di garantire e salvaguardare l'interesse pubblico, SimulSoil mostra con evidenza come una pianificazione del territorio (a scala metropolitana ed urbanistica locale) che integri nei propri processi di decisione e valutazione (principalmente implementando, in tal senso, la Valutazione ambientale strategica) la considerazione e misurazione dei benefici

ecosistemici assicurati dal suolo libero, possa garantire alla collettività un risparmio complessivo della risorsa suolo grazie alla tutela delle risorse naturali (e delle finanze pubbliche). Infatti, la perdita di funzionalità ecologiche può, a tutti gli effetti, essere considerata un costo per la collettività, nella misura in cui il suolo consumato viene, di fatto, sottratto alla sua funzione di beneficio comune e ne vengono depotenziate le caratteristiche ecosistemiche.

Tale approccio è, più in generale, orientato a ritenere che la dimensione ed il campo necessari e idonei su cui legiferare ed operare per una sistematica politica ed azione di contrasto ai cambiamenti climatici, contenimento del consumo del suolo e tutela della biodiversità, siano quelli del governo del territorio e della pianificazione (INU 2024) e che a questi dovrebbe rivolgersi la legislazione nazionale per il perseguimento di tali obiettivi, non percorrendo la strada di provvedimenti di carattere settoriale che, in quanto, tali rischiano di porsi fuori dal giusto contesto.

Note

- * Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio, Politecnico di Torino, carolina.giaimo@polito.it
- ** Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio, Politecnico di Torino, giulio.pantaloni@polito.it
- *** Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio, Politecnico di Torino, federico_farina@polito.it
- 1. Cofinanziato dalla Commissione europea – DG Ambiente - nel quadro del programma LIFE + 2007-2013.
- 2. InVEST è una suite di modelli ecosistemici sviluppata dal progetto "The Natural Capital", promosso da Stanford University, University of Minnesota, The Nature Conservancy e dal World Wildlife Fund.
- 3. Allo scopo, a maggio 2024, è stato aggiudicato al Dist-Politecnico di Torino (resp. C. Giaimo) un "Servizio di approfondimento e aggiornamento delle modalità di valutazione dei principali Servizi Ecosistemici calcolati dall'applicazione informatica SimulSoil realizzata nell'ambito del progetto europeo LIFE SAM4CP e acquisizione dei dati di contesto necessari al calcolo biofisico ed economico dei Servizi considerati".
- 4. Nel Gruppo di esperti sono stati nominati Stefano Salata (Dastu-PoliMi), Riccardo Santolini (Uni Carlo Bo), Ginevra Corvini (CSA).
- 5. Nel Comitato scientifico sono stati nominati Andrea Arcidiacono (Dastu-PoliMi), Filiberto Altobelli (CREA), Carlo Alberto Barbieri (Dist-PoliTo), Michele Munafò (ISPRA).
- 6. Oltre al Sequestro di Carbonio (CS), l'aggiornamento riguarderà anche i servizi: Qualità degli Habitat (HQ), Produzione agricola (CPR), Produzione legnosa (TPR), Trattenimento dei sedimenti (SDR).
- 7. Va precisato che è disponibile una versione 2024 della LCP, non utilizzata per le elaborazioni del presente contributo ma che sarà impiegata per le applicazioni successive della ricerca.
- 8. INFSFC - Inventario nazionale delle foreste e dei serbatoi forestali di carbonio https://www.inventarioforestale.org/it/statistiche_infsc.
- 9. Sebbene tali valori siano stati definiti a partire da una attenta ricerca bibliografica, aggiornata e riferita allo specifico territorio regionale e nazionale, essi saranno successivamente sottoposti ad una validazione di esperti.

Riconoscimenti

Il testo, che restituisce i primi esiti dell'incarico affidato dalla Città metropolitana di Torino al Dist-Politecnico di Torino (responsabile scientifica Carolina Giaimo), è l'esito di un lavoro coordinato e condiviso ove, in particolare,

sono da attribuire a C. Giaimo i paragrafi 1 e 3, mentre il par. è da attribuire 2 a G.G. Pantaloni e F. Farina in parti uguali.

Bibliografia

- Barbieri C.A., Giaimo C. (2015), "Servizi ecosistemici, governo e pianificazione sostenibile del territorio. Il Progetto LIFE SAM4CP", in A. Arcidiacono D. De Simone F. Oliva S. Ronchi S. Salata (a cura di), *Nuove sfide per il suolo. Rapporto CRCS 2016*, INU Edizioni, Roma, pp. 139-141
- Barbieri C.A. (2016), "Riforma del governo del territorio, copianificazione, rigenerazione urbana e contenimento del consumo di suolo: serve un approccio integrato", in A. Voghera (a cura di), *Progetti per il paesaggio. Libro in memoria di Attilia Peano*, INU Edizioni, Roma, pp. 22-29
- Costanza, R., d'Arge, R., de Groot, R., Faber, S., Grasso, M., Hannon, B., Limburg, K., Naeem, S., O'Neill, R.V., Paruelo, J., Raskin, R.G., Sutton, P., van den Belt, M. (1997), "The value of the world's ecosystem services and natural capital", *Nature* no. 387, pp. 253-260
- Gasparini, P., Di Cosimo, L., Floris, A., De Laurentis, D. (2022) *Italian National Forest Inventory – Methods and Results of the Third Survey. Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi Forestali di Carbonio — Metodi e Risultati della Terza Indagine*, Springer Tracts in Civil Engineering, DOI <https://doi.org/10.1007/978-3-030-98678-0>, Springer, Cham
- Giaimo C. (2024), "Le ultime alluvioni agiranno, finalmente, come campanello d'allarme?", *Urbanistica Informazioni* no. 316, pp. 5-6
- Giaimo C., Barbieri C.A. (2018), "Paradigmi ecosistemici, piano urbanistico e città contemporanea. L'esperienza del progetto Life SAM4CP" *Urbanistica* no. 159, pp. 114-124
- Giaimo C., Barbieri C.A., Salata S. (2019), "Ecosystem Services Based Approach for Participatory Spatial Planning and Risk Management in a Multi-Level Governance System", in Brunetta G. Caldarice O. Tollin N. Rosas-Casals M. Morató J., *Urban Resilience for Risk and Adaptation Governance. Theory and Practice*. RESILIENT CITIES, Springer, Cham, p. 59-74
- Giaimo C., Salata S. (2016), "Nuovi paradigmi per la pianificazione urbanistica: i Servizi Ecosistemici per il buon uso del suolo", in Talia M. (a cura di), *Un nuovo ciclo della pianificazione urbanistica tra tattica e strategia*, Planum Publisher, Milano-Roma, pp. 219-224, https://issuu.com/planumnet/docs/fra_tattica_e_strategia_atti_confer
- Giaimo, C., Giudice, B., Pantaloni, G.G., Voghera, A. (2023), "Ecosystem Services and Territorial Resilience: The Role of Green and Blue Infrastructure", in G. Brunetta, P. Lombardi, A. Voghera (a cura di), *Post Un-Lock. From Territorial Vulnerabilities to Local Resilience*, The Urban Book Series. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-33894-6_4
- INU-Istituto Nazionale di Urbanistica (2024), "Legge di principi fondamentali e norme generali per il governo del territorio e la pianificazione", *Urbanistica Informazioni* no. 313, pp. 148-173
- ISPRA (2024), *Italian Greenhouse Gas Inventory 1990-2022. National Inventory Report 2024*. ISPRA, Rapporti 298/24 [<https://www.isprambiente.gov.it/files2024/pubblicazioni/rapporti/nir-2024-r-398-24.pdf>]
- Larcher, W. (1975), *Physiological plant ecology*, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg (1st edition)
- Millennium Ecosystem Assessment. (2005) *Ecosystems and human well-being: biodiversity synthesis*. World Resources Institute, Washington, D.C.
- Progetto Land Cover Piemonte (2021), *Guida all'uso dei dati vettoriali di Land Cover Piemonte 2021*, [https://geoportale.igr.piemonte.it/cms/images/LCP/LandCoverPiemonte_2021a_guida.pdf]

Sitografia

Progetto Life SAM4CP, <http://www.SAM4CP.eu>

SimulSoil – UserGuide http://www.SAM4CP.eu/wp-content/uploads/2018/06/SimulSoil_UserGuide-it.pdf

Strumenti cartografici evoluti per la pianificazione delle aree protette: il caso-studio del Parco del Po Piemontese

Michele De Chiaro, Gabriele Garnero*, Paola Guerreschi*, Luigi La Riccia*, Andrea Minella*, Angioletta Voghera**

Il contesto della pianificazione delle aree protette del Parco del Po Piemontese

La pianificazione delle aree protette piemontesi per quanto concerne le aree protette regionali si suddivide in Piani d'area e in Piani naturalistici (Capo VII L.R. del 29 giugno 2009 n. 19, *"Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità"*).

Per i parchi nazionali e le riserve naturali statali la pianificazione fa invece riferimento alla legge quadro sulle aree protette (L. del 6 dicembre 1991 n. 394, *"Legge quadro sulle aree protette"*), mentre per i siti di interesse Natura 2000 si rimanda ai piani di gestione e alle misure di conservazione disciplinate dalla normativa europea (Direttiva 92/43/CEE *"Habitat"*).

A questi strumenti si aggiungono il Piano pluriennale economico-sociale, il Piano di gestione forestale e i Regolamenti.

Il Piano d'area è lo strumento di riferimento per la tutela del territorio e per la gestione delle trasformazioni per tutte le aree protette classificate, ha valore di piano territoriale e sostituisce le norme difformi dei piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello, fatta eccezione per il piano paesaggistico regionale (art. 135 d.lgs. n. 42/2004 *"Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio"* e ss.mm.ii).

In Piemonte i piani d'area attualmente vigenti sul territorio regionale presentano notevoli differenze di impostazione e spesso risultano, in molti casi, riferiti ad una disciplina pianificatoria ancora risalente agli anni '90 del secolo scorso, in attuazione della prima legislazione regionale (L.R. del 22 marzo 1990 n. 12 *"Norme in materia di aree protette (Parchi naturali, Riserve naturali, Aree attrezzate, Zone di preparco, Zone di salvaguardia)"*), antecedente alla riforma prevista dalla suddetta L.R. del 29 giugno 2009 n. 19 e ancora dalla successiva L.R. del 27 marzo 2019 n. 11 *"Modifiche normative e cartografiche alle legge regionale 29 giugno 2009, n. 19 (Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità)"*.

Le nuove Linee guida regionali (Deliberazione della Giunta Regionale 29 marzo 2024, n. 3-8364 *"Linee Guida per la redazione dei Piani d'area dei Parchi naturali piemontesi"*) propongono di indirizzare la pianificazione delle aree protette del Piemonte verso una prospettiva capace di volgere al futuro questi territori attraverso uno sguardo capace di superare le vulnerabilità territoriali e promuovere lo sviluppo locale, anche tra parco e contesto. A tale scopo, i Piani d'Area rivestono un ruolo strategico, dalla scala vasta alla scala locale, in adeguamento al PPR, per garantire una maggiore omogeneità di approccio per i contenuti tecnici dei piani ordinari rispetto agli obiettivi generali di tutela.

In coerenza con quanto previsto dalle disposizioni normative, gli strumenti pianificatori richiamano gli obiettivi che gli Enti gestori delle aree protette devono perseguire attraverso gli strumenti di pianificazione:

- tutelare le risorse naturali del territorio attraverso strategie di gestione sostenibile;
- promuovere la fruizione sociale e sostenibile e la diffusione della cultura e dell'educazione ambientale;
- favorire la fruizione didattica e il supporto alle scuole sulle tematiche dell'ambiente e dell'educazione alla sostenibilità;
- integrare le competenze istituzionali dei soggetti gestori con gli obiettivi e le strategie generali in attuazione della rete ecologica regionale.

L'Ente di gestione delle Aree Protette del Po Piemontese ha avviato le indagini per la formazione, redazione e approvazione della nuova Variante al Piano d'Area del Parco naturale del Po Piemontese.

Il percorso di pianificazione del Parco del Po riprende il lungo percorso cominciato con gli studi per il "Progetto Po" (1989) e proseguito con il Progetto Territoriale Operativo e il Piano d'Area (1995) nella direzione della tutela e valorizzazione per quanto possibile unitaria e complessiva di tutta la fascia fluviale, ponendo attenzione a tradurre la conoscenza territoriale (individuazione delle risorse e delle componenti ambientali del fiume; valutazione della rilevanza, dello stato e della qualità delle risorse in termini di rarità, rinnovabilità e importanza strategica; definizione di un grado di sensibilità delle diverse aree della fascia fluviale) in indicazioni programmatiche e operative per il governo dell'intero ambito fluviale. Su questa direzione, il gruppo di lavoro del Politecnico di Torino ha avviato la costruzione di un quadro conoscitivo relativo a diversi temi di lavoro (inquadramento territoriale, ambiti di pianificazione, infrastrutture e mobilità, analisi delle criticità, analisi della reticolarità ecologica, indagine sui beni architettonici, culturali e paesaggistici, coerenza e rispetto della nuova Variante con il Piano Paesaggistico Regionale).

In ragione di tali esigenze, il lavoro di seguito presentato è finalizzato alla costruzione di nuovi e innovativi supporti che determinino una efficace e aggiornata rappresentazione cartografica dei territori, base per le analisi e la definizione delle strategie pianificatorie che verranno messe in campo dalla Variante.

Strumenti di rilievo ed elaborazioni per la definizione dei supporti

Le aree naturali, per loro propria natura, sono oggetto a modificazioni naturali e antropiche che spesso, anche in ragione di tempi relativamente brevi, subiscono significativi cambiamenti che devono essere tenuti in conto nella definizione delle misure di salvaguardia e nella predisposizione degli interventi progettuali.

Nelle attività in atto, relative ad una convenzione di ricerca tra l'Ente Parco del Po Piemontese e il Dipartimento DIST (Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio – Politecnico e Università degli Studi di Torino) cui afferiscono gli scriventi, è necessario predisporre strumenti che consentano ai pianificatori l'implementazione dei meccanismi atti a valutare le misure per la salvaguardia della biodiversità e al fine dell'individuazione delle potenzialità degli habitat nel fornire i diversi servizi ecosistemici.

A tal fine sono state realizzate riprese fotogrammetriche con drone delle singole aree interessate.

Parallelamente alle attività di rilievo in campo, nelle aree nelle quali tali dati erano disponibili, sono state utilizzate basi provenienti da riprese realizzate da altri Enti:

- da un lato, l'elaborazione "ora per allora" delle riprese fotogrammetriche storiche realizzate nel secolo scorso dalla Città di Torino, dall'allora Provincia di Torino e dalla Regione Piemonte hanno permesso di realizzare ortoimmagini risalenti, in alcuni, casi a circa 90 anni fa, permettendo quindi analisi diacroniche dell'evoluzione dei territori;
- dall'altro, sono state utilizzate le moderne riprese fotogrammetriche e LiDAR eseguite dalla Città di Torino sul proprio territorio, permettendo quindi elaborazioni accurate con la produzione del *digital twin* di alcune aree significative.

Le riprese storiche. Elaborazioni delle ortoimmagini "ora per allora"

Il trattamento delle riprese fotogrammetriche storiche è un'attività che il LARTU sta portando avanti già di diversi anni, con l'utilizzo delle riprese realizzati negli scorsi decenni da parte di vari Enti territoriali, a incominciare dal cosiddetto "Volo GAI" alle riprese interessanti per gli studi della comunità dipartimentale (Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino).

Un elenco non esaustivo annovera, tra l'altro e per quanto di interesse:

- una ripresa del 1936 su quota parte della Città di Torino (zona pianeggiante e collinare);
- una ripresa del 1957 sulla parte collinare della Città di Torino e i comuni limitrofi ad Est del capoluogo;
- una ripresa del 1961 su tutta l'area metropolitana torinese ad eccezione del capoluogo;
- una ripresa del 1962 sul capoluogo torinese.

Il trattamento delle riprese storiche necessita di attenzioni particolari, perché innanzitutto occorre elaborate scansioni non sempre realizzate su scanner fotogrammetrici, che assicurano quindi la corretta conservazione delle informazioni metriche, ma spesso realizzate invece utilizzando ordinari scanner da DTP, non sempre scansionando le pellicole o, in certi casi, addirittura le lastre in vetro, ma più spesso con scansioni delle copie su carta, che quindi hanno subito nel tempo deformazioni a volte consistenti.

Nel corso delle pregresse attività abbiamo incontrato situazioni problematiche dovute alla conservazione dei supporti, quali:

- mancanza di alcuni fotogrammi che interrompono la continuità della strisciata, evidentemente andati perduti nel corso degli anni;
- ingiallimento dei bordi, dovuto all'effetto della luce;
- ritagli sui fotogrammi, che hanno comportato l'eliminazione dei repères, necessari per la definizione del punto principale;
- copie su carta vistosamente stropicciate, deformate per umidità, ...;
- mancanza dei dati fotogrammetrici ancillari fondamentali, quali l'indicazione esatta del formato, della focale, ...

Tra le ulteriori problematiche che possono influire sull'esito delle elaborazioni evidenziamo inoltre:

- molti voli storici, a partire dal 1939, hanno subito un'obliterazione dei contenuti ritenuti sensibili, sui quali insistevano, ad esempio, aeroporti, industrie, zone militari. Questa procedura fa seguito all'emanazione del R.D. n. 1732 del 22 luglio 1939 dal titolo "Esecuzione e diffusione di rilevamenti aerofotografici, aereocinematografici e aerofotogrammetrici per conto di privati o di enti nazionali o stranieri." In particolare, all'art. 8, si può leggere che "[...] il Ministero dell'Aeronautica, sentito il parere degli Stati maggiori interessati determinano a) quali e quanti fotogrammi possono essere integralmente riprodotti e divulgati; b) quali e quanti fotogrammi debbono essere sottoposti alla eliminazione di particolari dei quali sia vietata la divulgazione; c) quali e quante negative debbono essere distrutte o consegnate al Ministero dell'aeronautica perché ritraenti obbiettivi dei quali sia vietata la diffusione [...]" (cosiddetto esame di riservatezza S.M.A.).

- La mascheratura di questi particolari di cui era vietata la divulgazione veniva effettuata sui negativi originali dal lato della gelatina, a mezzo di inchiostro indelebile, nei laboratori del concessionario del volo dove il materiale veniva sviluppato e stampato. L'operazione appena descritta avveniva a seguito del controllo da parte dei delegati della Regia aeronautica della "[...] perfetta integrità dei sigilli apposti ai magazzini del materiale impressionato od alle macchine da presa [...]" (art. 6). Una volta eliminati i particolari secondo le indicazioni veniva trasmessa al Ministero dell'Aeronautica una nuova copia positiva in duplice esemplare dei negativi, i quali venivano controllati e, se riconosciuti conformi, veniva dato l'assenso da parte del Ministero alla diffusione per i soli scopi per i quali la ripresa aerea era stata autorizzata. Poiché l'eliminazione era una operazione manuale eseguita su ogni singolo fotogramma, non ci si è stupiti nell'individuare su due fotogrammi contigui una sbianchettatura con una sagoma anche differente.

Il R.D. citato restò in vigore fino all'anno 2000 quando viene abrogato dal D.P.R. n. 367 del 29 settembre 2000 *"Regolamento recante le norme per la semplificazione dei procedimenti relativi a rilevamenti e riprese aeree sul territorio nazionale e sulle acque territoriali"*, con il quale i rilevamenti e le riprese aeree a partire da tale data sono integralmente divulgabili;

- i ricoprimenti sono spesso molto risicati e corrispondenti ai minimi (60% longitudinale, 15% trasversale), ben inferiori a quelli attualmente utilizzati e con i quali ordinariamente funzionano i nostri software di processamento fotogrammetrico;
- la presenza di variazioni di luminosità e contrasto tra i diversi fotogrammi, operazione che deve quindi essere risolta in modo propedeutico per migliorare la resa anche fotografica finale;
- la mancata conoscenza dei dati ancillari quali la focale, il certificato di calibrazione, ...

È quindi evidente che il trattamento di tali supporti necessita di particolari attenzioni per il processamento del materiale fotogrammetrico, per la definizione dei punti di appoggio fotografico (non sempre i particolari idonei sono ancora disponibili, a distanza di parecchie decine di anni) e per la gestione dell'intero flusso di lavoro.

Il risultato è costituito da supporti ortofotografici congruenti con le ordinarie cartografie e consente di impostare valutazioni cronologiche, sulla base delle scansioni temporali delle riprese disponibili, con valutazioni sull'uso del suolo, sia sugli aspetti naturali che su quelli antropici.



Fig. 1
Ortoimmagine storica (1936) – Zona del Meisino

Riprese fotogrammetriche "oblique"

Si stanno diffondendo in questi anni, ad opera delle imprese fotogrammetriche che operano sul territorio nazionale, riprese aeree che non hanno solamente la tradizionale camera nadirale, ma operano invece la ripresa del territorio con l'uso, generalmente, di 5 camere combinate insieme, che agiscono con scatti multipli.

Con tali camere, oltre alla tradizionale vista nadirale, vengono prodotte 4 viste inclinate, ordinariamente con valori attorno ai 45° rispetto alla posizione nadirale, che quindi hanno un'inclinazione ottimale per fornire indicazioni sullo stato delle facciate degli edifici e per migliorare la rappresentazione dei territori.

Le pianificazioni delle riprese devono chiaramente tenere in conto delle necessità geometriche che tali riprese necessitano, al fine di garantire non solo la copertura stereoscopica tradizionale, ma anche la completa vista dalle 4 direzioni fondamentali.

I vantaggi sono evidenti: nelle aree urbane e comunque relativamente alle tematiche connesse con l'edificato le immagini oblique consentono immediate valutazioni lo stato degli edifici, consentendo analisi sulle caratteristiche estrinseche degli immobili, anche connesse con le attività, purtroppo ancora in attesa di concretizzazione, di una revisione generalizzata degli estimi catastali.

Anche nelle aree extraurbane la presenza di scatti obliqui migliora la geometria di presa nelle ricostruzioni fotogrammetriche in vista della generazione dei "digital twin", come verrà descritto nei paragrafi che seguono.

Trattamento del dato LiDAR e LiDAR batimetrico

Altra tecnica di misura entrata ormai in maniera diffusa per ampie porzioni di territorio è la ripresa LiDAR (*Light Detection And Ranging*) attraverso la quale vengono acquisite componenti geometriche del terreno a partire da misure di distanza.

Esula chiaramente dai limiti della presente memoria la descrizione della tecnologia che ne sta alla base e delle complesse operazioni per la pulizia, il filtraggio e la classificazione delle nuvole di punti.

Qui si richiama unicamente l'estrema importanza della nuvola LiDAR nelle problematiche di natura idrogeologica in quanto solo con questa tecnica è possibile avere informazioni sulla geometria del terreno sotto le coperture vegetali: la tecnica fotogrammetrica, necessitando per la determinazione del punto di disporre di almeno 2 immagini che siano relative al medesimo particolare topografico, difficilmente riesce a determinare punti al di sotto della copertura vegetale se non in zone con vegetazione molto rada.

La tecnica LiDAR, procedendo invece con singoli raggi di misura, consente di determinare la geometria del terreno anche per porzioni di territorio nelle quali il manto vegetale è significativo ma tale da consentire il passaggio di un singolo raggio luminoso che riesca a giungere al suolo. In tale maniera, studiando gli echi parziali e la cosiddetta "waveform" di ritorno, si ottiene la modellizzazione del terreno nudo (ground) e di quanto sta sopra (vegetazione, edificato, linee elettriche, ...).

La classificazione delle nuvole di punti, attraverso particolari algoritmi dedicati, consente inoltre di individuare i singoli individui arborei, permettendo quindi di impostare i censimenti del

verde necessari per le operazioni di carattere selviculturale della gestione dell'area vegetata.

Di particolare interesse per le zone umide, quali appunto quelle interessate dai parchi fluviali oggetto della nostra convenzione, è senz'altro la conoscenza del fondale, al fine di valutare la conformazione del corso d'acqua non solo per quanto attiene alle sponde, ma anche per la parte che risulta sommersa al momento della ripresa aerea e LiDAR.

E' noto che gli ordinari sensori LiDAR (che operano generalmente con lunghezze d'onda nell'ambito del rosso e dell'infrarosso) vengono quasi totalmente assorbiti dalle acque, e le riprese non danno generalmente alcuna risposta relativamente alle zone umide.

Si stanno attualmente sperimentando e diffondendo sensori (cosiddetti LiDAR batimetrici) che operano con lunghezze d'onda dell'ordine dei 530 nm e quindi nell'ambito del verde, che garantiscono acquisizioni che arrivano a coprire le superfici caratterizzate da acque poco profonde (a partire dai 2-3 fino anche ai 7-10 m, in presenza di acque particolarmente limpide).

Il trattamento dei dati, a seguito delle operazioni di trasposizione geometrica per tenere conto del maggior indice di rifrazione dell'acqua rispetto all'aria, consente quindi di ottenere una modellizzazione completa del territorio comprendendo anche le zone interessate dai corsi d'acqua, al fine del miglioramento dei dati utili alla valutazione dei modelli idraulici.

Realizzazioni dei Digital twin

I Digital Twin (DT) rappresentano strumenti di grande valore per la pianificazione e gestione urbana e ambientale in quanto forniscono una replica virtuale della città fisica, integrando dati e permettendo simulazioni in tempo reale (o prossimi al tempo reale) per anticipare gli effetti delle trasformazioni e meglio orientare i processi decisionali su scenari differenziati, anticipando le sfide e le tendenze future (Boccardo *et al.* 2024).

In effetti, la capacità del DT di fornire informazioni a valore aggiunto apre una strada completamente nuova e opportunità più ampie in termini di integrazione dei dati (dalla sistematizzazione dei dati esistenti alla raccolta di dati in tempo reale da fonti varie, come crowdmapping e dispositivi IoT). Allo stesso tempo, anche la rappresentazione virtuale su interfaccia web consente alle autorità pubbliche di visualizzare le dinamiche degli ecosistemi e di comprenderne meglio il funzionamento, così come anche altri temi (l'efficienza energetica, la gestione del traffico, lo sviluppo economico e la preparazione alle emergenze, ecc.).

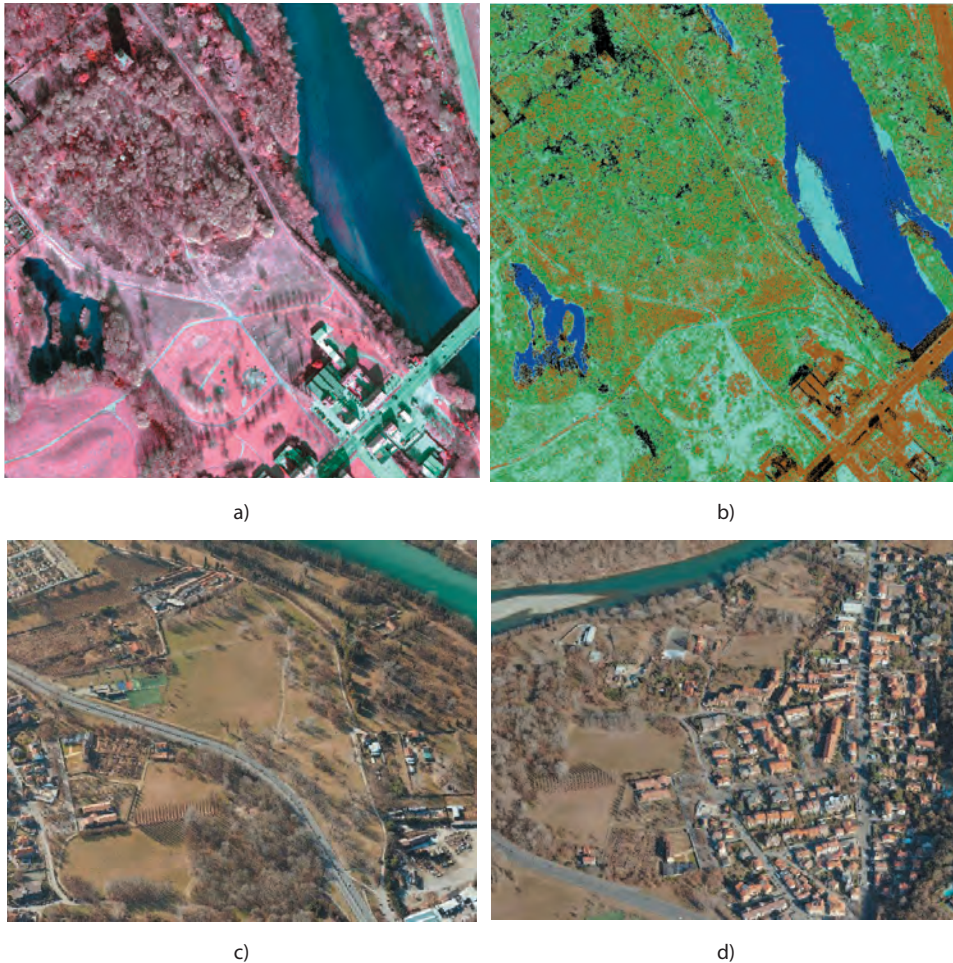


Fig. 2

a) Esempio di immagine nadirale multispettrale e b) classificazione automatica dell'uso del suolo naturale; c) e d) modello 3D fotorealistico sulla zona del Meisino

La Città di Torino insieme al Politecnico di Torino sta sviluppando il Digital Twin della città: il modello estende l'infrastruttura dei dati spaziali esistente con dati spaziali 3D, insieme ai relativi modelli e metadati. È soprattutto grazie all'accuratezza della descrizione dei metadati e ai sistemi di IoT (che trasmettono informazioni real-time attraverso dati di stato e di utilizzo) che le diverse componenti del DT (edifici, verde, strade, ecc.) possono essere aggiornate digitalmente.

Partendo dal un modello digitale 3D ad alta risoluzione di tutta la città, è possibile ottenere un ambiente virtuale (3D mesh model) che integri diverse fonti di dati, secondo un approccio multi-scala e multi-temporale: ad esempio, è possibile estrarre le caratteristiche dell'ambiente costruito, i dati sull'uso del suolo, le reti stradali, le infrastrutture pubbliche, le aree verdi.

Il tema dell'aggiornamento della cartografia per la pianificazione delle aree naturali protette assume i progressi nelle tecniche di raccolta dei dati telerilevati e da rilievo LiDAR, che hanno migliorato notevolmente l'accuratezza e la precisione del modello 3D. L'integrazione di modelli 3D di città con piattaforme GIS e informazioni semantiche (ontologie digitali, Ardissoni *et al.* 2017) consente l'analisi spaziale e la visualizzazione di dati ambientali complessi.

Questa integrazione facilita anche l'incorporazione di un modello di metadati che automatizza l'etichettatura, la classificazione degli ecotipi e l'analisi della funzionalità ecologica, promuovendo così applicazioni più intelligenti, come la simulazione degli effetti delle trasformazioni sugli ecosistemi.

Attività in atto, risultati conseguiti

L'area relativa alle attività di ricerca è estesa a tutte le aree protette del Parco del Po piemontese: l'interpretazione del territorio e del paesaggio del Parco avviene senza discontinuità tra esso e il contesto, aprendo quindi lo sguardo alla comprensione e all'interpretazione anche al territorio esterno al Parco, alle Aree Contigue, alle ZPS, SIC e ZSC, attraverso la realizzazione di quadri interpretativi integrati con le tavole della conoscenza, derivanti dalle nuove Linee Guida regionali, al fine di fornire la descrizione del contesto e le informazioni in esso contenute più fruibili e immediatamente comprensibili per i progettisti, gli stakeholder, le istituzioni e il pubblico in generale.

I quadri interpretativi, strumenti essenziali per la comprensione e la gestione del territorio, specialmente in contesti complessi come quelli delle aree protette, rappresentano un approccio multidimensionale per analizzare e comprendere le caratteristiche di un territorio. Essi combinano dati geografici, ecologici, socio-economici e culturali-paesaggistici, infrastrutturali, fornendo una visione integrata che facilita la pianificazione e la gestione sostenibile delle aree protette. Nel caso del Parco del Po piemontese, i quadri interpretativi sono stati sviluppati attraverso l'analisi di variabili come la biodiversità, le risorse idriche, i modelli di uso del suolo, la morfologia del territorio e le dinamiche culturali-paesaggistiche.

Utilizzando strumenti come GIS e cartografie tematiche, è stato possibile visualizzare e interpretare le relazioni tra questi elementi, evidenziando le interazioni tra ecosistemi

naturali e attività umane: questi quadri non solo aiuteranno a identificare le aree critiche da proteggere, ma forniranno anche un supporto decisionale per le politiche di pianificazione, conservazione e gestione del territorio in fase di progettazione esecutiva della Variante Parziale del Piano d'Area del Parco del Po piemontese.

Le analisi e la redazione degli approfondimenti all'interno delle aree protette, sono state limitate ad alcuni ambiti significativi e già oggetto di progettualità locali, definiti precedentemente dal *Progetto Territoriale Operativo (PTO) per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali del Po piemontese* e riprese dall'attuale *Piano d'Area della Fascia Fluviale del Po piemontese*, ritenuti centrali sia per le dinamiche paesaggistiche, sia per la biodiversità, ma anche per la costruzione di nuove azioni di trasformazione. Infatti, in tali ambiti sono prioritarie le esigenze di conoscenza del territorio per l'implementazione di basi cartografiche aggiornate e per adeguare le azioni progettuali.

Le attività di approfondimento attualmente avviate sono relative alle seguenti aree:

- Chivasso Sabioné, all'interno del Comune di Chivasso;
- Crescentino Doretta Morta, all'interno dei Comuni di Crescentino e Verrua Savoia;
- Morano Autodromo, all'interno dei Comuni di Morano e Pontestura.

Per tali aree è stata realizzata una ripresa aerea da drone con la produzione dei modelli 3D e delle ortofotomappe, per la implementazione nei GIS di lavoro. Per le riprese è stata utilizzata una metodologia che prevede l'adozione di misure RTK per la stima della traiettoria di volo, con l'utilizzo della rete di stazioni permanenti messe a disposizione dalla regione (<https://www.spingnss.it/>), al fine dell'ottimizzazione delle precisioni conseguite minimizzando la necessità di appoggi topografici a terra.

Per le stesse aree sono in corso di produzione le ortofotomappe storiche: in particolare è stata prodotta l'ortofotomappa del Parco del Meisino, all'interno del limite amministrativo del Comune di Torino alla confluenza tra il Po e la Stura di Lanzo.

Sempre per la zona del Meisino erano disponibili le prese aeree realizzate da CGR (Compagnia Generale RipreseAeree) di Parma con il sensore Leica CityMapper-2 nel gennaio 2022, con le seguenti caratteristiche:

- Prese fotogrammetriche:
 - Flight height: 1096 m
 - Ground Sampling Distance: 5 cm
 - Lateral images overlapping: 60%
 - Longitudinal images overlapping: 80%
- Acquisizione LiDAR:
 - Point density: 30-40/mq

- Number of measurement acquired in the time unit: 1600 KHz
- Acquisition angle: (FOV): 20°

Per tale area è stato quindi realizzato il Digital Twin con l'utilizzo del sw di processamento PhotoMesh di Skyline.

La disponibilità, inoltre, di una ripresa sperimentale realizzata nel tratto di fiume Po nel territorio di Casalgrasso (CN) da parte dell'Azienda Alto-Drones di Bolzano ha inoltre consentito di valutare l'impiego del green LiDAR per la stima dei fondali.

Tutti i dati acquisiti saranno quindi inquadrati, in una fase successiva, entro un digital twin delle aree protette, riprendendo la serie storica delle immagini e integrando le riprese LiDAR dalle diverse fonti.

L'aggiornamento dei supporti per la rappresentazione cartografica dei luoghi del Parco viene utilizzato nelle attività di analisi conoscitiva, indicate precedentemente, e conseguentemente nella successiva fase progettuale esecutiva per la definizione delle strategie pianificatorie a scala locale, oltre che nel confronto tra la fascia di pertinenza fluviale del Piano d'Area attualmente in vigore e gli strumenti di pianificazione connessi alle dinamiche fluviali, quali le fasce del PAI e la fascia del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRA), per l'individuazione degli scenari di trasformazione in base alle esigenze di innovazione e all'entità delle possibili vulnerabilità.

Verranno inoltre finalizzate analisi volte al confronto tra le aree protette, le aree contigue e gli ambiti di progetto delle schede vigenti del Piano d'Area, nonché al confronto tra le aree naturalizzante e le aree a diversa destinazione urbana, anche rispetto allo stato di fatto passato, presente e alle previsioni delle schede progetto vigenti, al fine di normalizzare tali schede alle situazioni venutesi a creare in ragione delle modificazioni territoriali e del variato assetto normativo, anche in ragione di una eventuale ridefinizione dei limiti dei singoli ambiti all'interno della Variante Parziale del Piano d'Area.

Tali studi sono chiaramente utilizzabili come casi studio in vista di generalizzazioni ad altri territori.

Note

- * Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio - Politecnico e Università degli Studi di Torino

Bibliografia

Ardissono, L.; Lucenteforte, M.; Mauro, N.; Savoca, A.; Voghera, A.; La Riccia, L. (2017) "Semantic Interpretation of Search Queries for Personalization". In Proceedings of the 25th Conference on User Modeling, Adaptation and Personalization, UMAP 2017 Adjunct, Bratislava, Slovakia, 9–12 luglio 2017

- Boccardo, P.; La Riccia, L.; Yadav, Y. (2024) "Urban Echoes: Exploring the Dynamic Realities of Cities through Digital Twins". *Land* 2024, 13, 635
- De Chiaro, M.; Garnero, G.; Guerreschi, P. (*in corso di stampa*): I voli fotogrammetrici storici e le potenzialità degli ortomosaici derivati per la ricostruzione diacronica delle trasformazioni del territorio: il caso studio del Comune di Torino, atti del 59.o Convegno annuale AIC, Rovereto, settembre 2023
- Voghera, A., Giudice, B., Negrini, G., (2022), Il ruolo delle aree protette per la biodiversità urbana, contributo alla sessione "Piani e progetti per la biodiversità urbana e per la gestione sostenibile del suolo", Convegno Urbanpromo Green INU, VI edizione, 11 - 14 ottobre, Cascina Fossata a Torino
- Voghera, A., La Riccia, L., Negrini, G., Salizzoni, E. (2021b), Thematic Stream Session "Urban Protected Areas: Perspectives For An Alliance Between Nature And Cities", IUCN World Conservation Congress, Marsiglia organizzata da IUCN WCPA Urban Conservation Strategies Specialist Group, CED PPN, DIST- Politecnico di Torino
- Ostellino I., (2021), 30 anni di pianificazione della Fascia fluviale del Po. Verso una green infrastructure metrofluviale. Appunti per una nuova stagione di pianificazione integrata della fascia fluviale del Po in Piemonte, IRES, Torino
- Garnero, G., Guerreschi, P. (2016), Metodologie geomatiche in supporto all'attività di analisi e interpretazione del paesaggio, in Cassatella C. (a cura di), Dal Paesaggio della sussistenza a quello della wilderness, Parco Nazionale della Val Grande, pp. 117-131
- Gambino, R., Peano, A. (Eds.), (2015), Nature Policies and Landscape Policies. Towards an Alliance, Springer Dordrecht
- Seto, K.C., Parnell, S., Elmqvist, T. (2013). A Global Outlook on Urbanization, in Urbanization, Biodiversity and Ecosystem Services: Challenges and Opportunities. A Global Assessment, Elmqvist, T. et al. (eds.), SpringerLink
- Regione Piemonte (2009) Legge regionale 29 giugno 2009, n. 19. Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità (GU n. 47 del 5-12-2009)
- Regione Piemonte (1995) Progetto Territoriale Operativo (PTO) per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali del Po piemontese. Approvato con DCR n.981-4186 dell'8 marzo 1995
- Regione Piemonte (1990) Legge regionale 22 marzo 1990, n. 12. Nuove norme in materia di aree protette (Parchi naturali, Riserve naturali, Aree attrezzate, Zone di parco, Zone di salvaguardia). (B.U. 4 aprile 1990, n. 14).
- Di Majo M., Gambino R. (a cura di), (1989), Progetto Po: tutela e valorizzazione del fiume in Piemonte, IRES, Rosenberg & Sellier Editore, Torino. (Libro e pdf)

La pianificazione urbana come principio regolatore nella definizione di strumenti e strategie condivise ed inclusive

Maurizio Francesco Errigo*

Abstract

Il contributo è stimolato dai punti *a-* ed *e-* del Bando riguardanti l'inclusione sociale e l'uso diffuso del processo derogatorio in urbanistica. Caso studio è la città di Viterbo, caratterizzata principalmente dall'assenza dell'urbanistica come disciplina ordinatrice dello sviluppo urbano, dalla mancanza di una chiara e sistemica visione di città e di prescrizioni normative chiare ed applicate nel governo del territorio e di una tensione attuale verso la progettazione inclusiva. Viterbo ha un piano regolatore del 1956, una variante generale del 1979 e numerose varianti parziali che ne hanno snaturato l'assetto complessivo; non ha mai avuto un piano del centro storico e nessuno strumento al momento approvato per ciò che concerne la mobilità urbana ed il superamento delle barriere architettoniche. C'è in questo momento uno sforzo teso alla redazione di un PEBA, di un PUMS e di un Piano di Recupero del Centro Storico. La città meriterebbe una attenzione particolare alla ricostruzione del quadro programmatico e prescrittivo, favorendo la creazione di strumenti, regole e norme capaci di dare i gusti comandi al governo della città, alla valorizzazione del suo centro storico ed al raggiungimento di quel complesso obiettivo che è rendere la città accessibile alle eterogenee fragilità, in ragion del fatto, soprattutto, che il centro storico ha una superficie di più di 100 ettari con oltre 3 milioni di metri cubi di volume costruito ed è prevalentemente un tessuto medievale e rinascimentale con diverse volumetrie realizzate grazie al Piano di Ricostruzione del 1945 che ne ha snaturato i tessuti permettendo il raddoppio degli indici fondiari. Come Dipartimento PDPA Sapienza abbiamo avviato una ricerca con il progetto di rimozione delle barriere fisiche sensoriali e cognitive del più importante museo della città, il Museo dei Portici che è risultato vincitore, nel 2022, del bando del MIC per promuovere l'accessibilità ai luoghi della cultura e stiamo sperimentando l'avvio di un Laboratorio di Accessibilità Permanente per le scuole e le associazioni del Terzo Settore. Da settembre avvieremo la creazione di due quartieri accessibili, la Pila ed il Pilastro, alla cui mappatura delle problematiche parteciperanno le scuole dei quartieri, i

residenti, i commercianti, le diverse forze economiche, i portatori di interessi e le diverse associazioni rappresentanti le diverse forme di fragilità fisica e cognitiva (1). Un progetto ambizioso che vuole comprendere le differenze nell'uso dello spazio pubblico della città per ridurre le disuguaglianze.

Progetti di città contemporanea

Negli ultimi anni ci troviamo spesso di fronte alla riprogettazione di spazi pubblici della città contemporanea privi di regole pianificatorie, o molte volte ancorati a prescrizioni e regolamenti molto vetusti; le logiche di implementazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) hanno imposto una accelerazione nella elaborazione, redazione e definizione dei progetti a discapito spesso della qualità degli interventi ipotizzati determinati, in primo luogo, dalla velocità nell'aggiudicazione dei fondi europei. Il progetto della città contemporanea è un tema complesso da trattare, soprattutto dove lo spazio è monumentale, stratificato, fortemente identitario e denso di storia. Il passato per un architetto bravo è un palinsesto e la costruzione di una stratigrafia storica precisa e dettagliata aiuta ad ipotizzare e implementare le scelte più opportune. Il ricorso alla storia o all'identità del luogo non è mai semplice, soprattutto per la mancanza o il difficoltoso reperimento delle prove documentali che spesso non sono altro che antiche fotografie o mappe storiche capaci di tramandarci usi e costumi di una città da immaginare. Non governando spesso la completezza delle informazioni, ogni azione di ricostruzione storica diventa un terreno fragile e rischioso su cui occorre procedere con cautela; nei contemporanei progetti di spazio pubblico, quasi tutti ormai finanziati con il ricorso alle risorse eccezionali del PNRR, il primo obiettivo da ricercare è sempre la tutela del patrimonio culturale a cui si accompagna l'obiettivo trasversale del benessere degli spazi progettati. Le regole sono sempre la cosa più difficile da interpretare sia perché sono spesso frutto di una idea di città ormai superata, ma soprattutto perché nella loro composizione, in assenza di una chiara idea di città, siamo costretti ad una ricostruzione tecnica basata da una fitta operazione di *map overlay* che attraversa gli ultimi decenni della strumentazione urbanistica vigente; si parte sempre da un vecchio ed unitario piano, il caro PRG, e si arriva a confrontarsi con le innumerevoli pianificazioni separate presenti sul territorio ma anche e soprattutto con una miriade dei più disparati regolamenti urbani ed urbanistici che, in mancanza di uno strumento direttore aggiornato, detengono le principali regole della trasformazione urbanistica. E non abbiamo considerato fin qui il proliferare di varianti parziali, più o meno piccole, che hanno snaturato e modificato l'idea di città precedente e la hanno sostituita, non con una visione chiara, ma piuttosto con un puzzle prescrittivo malamente interpretabile.

Regole urbanistiche e prescrizioni della pianificazione di Viterbo

In questo articolo il caso studio è la città di Viterbo, capoluogo di provincia dal 1927, città medievale molto interessante e fortemente identitaria. Lo schema urbano di Viterbo, almeno nella sua parte di città storica, è ancora quello idealizzato nel Medioevo; le mura resistono ancora chiuse e formano una cintura di pietra di oltre tre chilometri; sono intervallate da circa tredici porte da cui dipanano gli accessi al centro storico e sono state sventrate, con interventi quasi di agopuntura urbana, solamente in due, tre punti, caratterizzando lo spazio come fortemente identitario. La forma della città antica permane per secoli, dal Medioevo a fine Ottocento la città non è interessata da grandi cambiamenti, non cresce molto nel suo spazio extra moenia, ed anche all'interno le modifiche sono contenute. Nel primo Novecento la nuova urbanizzazione è ancora un fenomeno poco diffuso e le principali innovazioni sono le due stazioni ferroviarie che vengono costruite tra la fine del XIX e l'inizio del XX° secolo. Fino alla Prima guerra mondiale la città non ha uno strumento di governo urbanistico, non è dotata di un Piano regolatore; Viterbo ha una grande produzione di strumenti e studi urbanistici da fine 800 al secondo dopoguerra, tuttavia si può constatare che molti di essi non diventano mai prescrittivi in quanto non ottengono la formale approvazione. I primi tre Piani, quelli del 1886, 1912 e 1919 non furono mai approvati, il Piano Mainardi del 1936 andò vicino ad una formale approvazione ed il Piano Giovannoni del 1942 rimase uno studio sulla carta.

Dal 1927 Viterbo viene investita del ruolo di capoluogo di provincia e ci sono i primi interventi che riguardano principalmente la copertura del torrente Urcionio con la saldatura delle due parti di città prima divise, la sistemazione delle quote delle due piazze più importanti, Piazza San Lorenzo e Piazza San Pellegrino, e la costruzione di qualche spazio pubblico nelle adiacenze del Corso. Tutto realizzato in completa assenza di uno strumento urbanistico e di una idea di città.

Nel 1946, a seguito degli ingenti bombardamenti, viene approvato il primo piano urbanistico, il Piano di Ricostruzione redatto dall'ingegnere Piraino che cerca di ricostruire in fretta le parti bombardate concedendo indici di edificabilità pari al doppio dei preesistenti e che ha come conseguenza la completa trasformazione degli antichi tessuti medievali e rinascimentali con lo snaturamento delle tipologie edilizie; In alcuni casi furono concessi permessi edilizi in deroga al piano compromettendo anche la viabilità (ad esempio allo sbocco della Cassia Cimina). Il Piano Piraino si ispirava al Piano Mainardi perché concentrava i quartieri residenziali nelle zone Cappuccini – Verità - Pila e viale Trieste, e le aree industriali sulle vie Teverina e Cassia.

Il sistema di regole urbanistiche appartiene ad una visione, ad una idea di città elaborata tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta e culminata nell'approvazione del PRG "Smargiassi-Salcini" del 1956; questo piano propose la creazione di anelli che circondavano tutto il centro abitato, prevedeva un anello viario di 9 km che circondava il centro urbano ed un anello viario di 6 km che circondava le mura. Interessante è la zonizzazione del piano che individua una zona termale ad ovest, lungo Strada bagni, delle zone residenziali nei quartieri del Pilastro, di viale Trieste (residenziale signorile), di via Genova (palazzine e villini) e lungo la via Cassia Cimina; una zona militare e aeroportuale a ovest lungo la strada Tuscanese ed una zona Carceraria nella zona extra moenia di Porta Romana. Il centro storico riveste una importanza così centrale da essere indicato con un retino rosso sangue che lo vedeva come il cuore pulsante dell'intera città. Uno dei punti deboli del piano fu di aver lasciato come zone bianche alcune zone agricole ad ovest e ad est che furono poi progressivamente edificate, le zone bianche, non ricadevano nelle prescrizioni del PRG ma in quelle del Regolamento edilizio del 1928 che permetteva un elevato indice di edificabilità.



Fig. 1

Il centro storico nel PRG del 1956

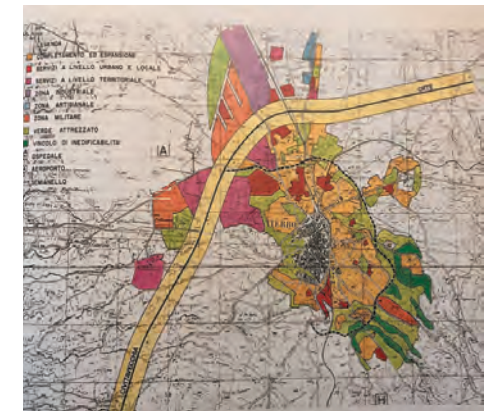


Fig. 2

La Variante Urbanistica Generale del 1979

Fonte: AA.VV., (1993), Viterbo - Politica, economia, cultura e sport 1945-1992, DEUI Editore

Nel 1979 il PRG viene sostituito dall'approvazione di una Variante Generale che si configura come un nuovo piano urbanistico e che è tutt'ora lo strumento urbanistico vigente, ultimo strumento unitario di controllo della città; uno dei piani più vecchi d'Italia secondo solo al Piano Piccinato di Catania che però sta per essere aggiornato con un nuovo strumento urbanistico. La Variante del 1979 ha evidenziato il problema della città

dal punto di vista infrastrutturale, ponendo particolare attenzione sia all'espansione a sud della città che al rafforzamento dell'alleggerimento del viale Raniero Capocci con la creazione del semianello tangenziale, ancora fortemente strategico per la città. Il PRG considerava inoltre strategico l'intervento sull'asse Orte-Viterbo-Civitavecchia e la Nuova Cassia per il collegamento con Roma. La SS 675 doveva alleggerire anche i flussi del traffico di attraversamento del centro.

Attenzione fu posta soprattutto sui flussi delle espansioni residenziali (Cappuccini, Murialdo, Paradiso, Ellera, Pila, Grotticella e Mazzetta) con la creazione di un semianello che alleggerisse i flussi verso il viale Capocci. Il polo sportivo era individuato a nord sulla strada Teverina; venivano individuati diversi quartieri di espansione e per l'università il PRG prevedeva non un campus ma diverse sedi che occupassero volumi storici dismessi (per favorire l'integrazione con la città).

Il centro storico non trovava una collocazione precisa nel progetto di variante e si rimandava ai piani particolareggiati una sua riqualificazione. Per i servizi individuava i quartieri di Riello, Palazzina, Teverina, Belluno mentre per le attività direzionali i quartieri di via Garbini, Riello e Pietrare. Le zone industriali erano localizzate a nord, al Poggino e sulla Teverina.

L'espansione negli anni 80 ha interessato i quartieri di Santa Barbara, Ellera e Carmine e Pilastro per l'edilizia pubblica sovvenzionata e convenzionata e le zone di Murialdo, Barco, Pila, Grotticella, Pietrare ed Ellera per l'edilizia privata.

Oggi la città è profondamente cambiata; l'urbanizzazione ha interessato la parte nord della Teverina e la zona del Poggino dove sono state costruite le zone industriali, le aree sportive, il carcere ed alcune zone artigianali; nella zona immediatamente ad est della Strada Teverina è stato realizzato il quartiere più popolato delle città, il quartiere S. Barbara che al momento accoglie circa dodicimila residenti; nella zona sud-est si è concentrata la principale espansione residenziale che ha ferocemente urbanizzato i quartieri della Pila, dei Cappuccini, delle Pietrare e del Murialdo saturando ogni spazio libero; a sud, zona dedicata dagli ultimi strumenti urbanistici a zona agricola, la destinazione d'uso è stata modificata e si sono realizzati i popolati quartiere del Carmine e di Pianoscarano. A Viterbo inoltre manca un Piano urbanistico per il centro storico, uno strumento che necessita di un iter lungo di elaborazione, di rilievo quasi edilizio e di un iter anche abbastanza lungo per la sua approvazione. Senza questo strumento il centro storico è cristallizzato, bloccato anche perché su di esso vige il sovraordinato vincolo paesaggistico.

Innovazione/Involuzione urbanistica contemporanea

Su questa strumentazione urbanistica di tipo generale si inseriscono alcuni regolamenti o strumenti di dettaglio, come ad esempio il Regolamento dell'Ornato che però manca della dimensione prescrittiva cromatica, del Piano del Commercio che necessita una rivisitazione in virtù dell'era post Covid19 e soprattutto del Regolamento sulla monetizzazione degli standard urbanistici che consente di monetizzare gli standard anche nelle zone non di centro storico e di completamento. La stragrande maggioranza dei regolamenti sulla monetizzazione degli standard viene applicato solo nelle aree A e B della città mentre viene vietato o non permesso in tutte le altre aree; in alcuni rari casi si ha anche una applicazione anche in zona C ma vengono limitati gli intereventi edilizi solo ad una percentuale di aumento della volumetria o al cambio di destinazione d'uso che non alteri il carico urbanistico della zona. Il Regolamento di Viterbo all'art. 3 prevede la monetizzazione per "interventi edilizi da attuarsi nelle zone territoriali omogenee di Tipo A e B, di cui al D.M. 1444/68 e ss.mm.ii., nonché in quelle di Tipo C attuate e assoggettate al rilascio del permesso di costruire diretto o convenzionato di cui all'art. 28 bis del D.P.R. n.380/01 e ss.mm.ii."

La zona C, da Norme del Piano regolatore di Viterbo, "comprende le parti del territorio destinato a nuovi complessi insediativi che risultino ancora inedificate o nelle quali l'edificazione preesistente non raggiunga i limiti di superficie e di densità stabiliti per la Zona B"; a Viterbo la zona C ha 18 sottozone, quindi 18 tipologie diverse di aree della città non storica. Perché il Regolamento consente in queste zone gli stessi interventi del centro storico? Perché non ne limita gli interventi inserendo delle soglie dimensionali massime? La monetizzazione degli standard in zone C in una città come Viterbo non serve, favorisce la creazione di una espansione senza servizi (ad esempio i parcheggi) mentre in periferia la quota parcheggi dovrebbe quasi aiutare la mobilità del centro storico e comunque alzare lo standard urbano in considerazione del fatto che Viterbo è una delle città italiane con il più alto tasso di motorizzazione nazionale (74 auto ogni 100 abitanti). Il Regolamento sulla monetizzazione degli standard e dei parcheggi pertinentziali è sicuramente uno strumento utile, probabilmente andava approvato a valle della redazione del piano di recupero del centro storico e andava probabilmente quasi "blindato" all'interno delle aree storiche (A e B del Piano). Approvare oggi un Regolamento per il centro storico non vuol dire consentire gli interventi perché per farlo è necessario, prima, approvare il piano particolareggiato. Le aree di espansione andavano sicuramente escluse se non, forse, per piccoli interventi su immobili esistenti con piccola variazione del carico urbanistico. Il Regolamento è indissolubilmente collegato all'idea di città ed avrebbe dovuto sottolineare in maniera molto forte la volontà di intervenire recuperare e rigenerare il centro storico, un'idea di città collegata a quel cuore rosso del piano del 1956.

In tutto questo quadro, flebile e vulnerabile dal punto di vista urbanistico e prescrittivo, si sono inseriti i progetti PNRR che, seppur di qualità in alcune idee ed anche innovativi per molti aspetti, non sono riusciti a lavorare su una idea di città, non hanno saputo cogliere l'opportunità progettuale realizzando degli interventi di agopuntura urbana che spesso si sono dimostrati avulsi dal contesto funzionale di inserimento. La difficoltà è stata esacerbata soprattutto dalla velocità imposta dalle tempistiche dei bandi che non hanno spesso permesso una reale condivisione e partecipazione dei progetti; certo se ci fosse stata una chiara idea di trasformazione urbana basata ad esempio sulla riqualificazione dell'accessibilità urbana, sulla valorizzazione del centro storico o sulla definizione e rafforzamento di una città termale o d'arte, probabilmente i progetti si sarebbero inseriti in un tracciato già consolidato e le risorse eccezionali del PNRR sarebbero state la realizzazione di una idea di città faticosamente raggiungibile tramite gli strumenti finanziari ordinari.

L'idea di città post PNRR (sarebbe meglio dire quella emersa durante la fase di implementazione del PNRR), è l'ennesima città per parti, in cui le funzioni sovrastano la mobilità ed in cui il perseguimento di un modello di città contemporanea, quale ad esempio la città a mobilità lenta, la città dei quindici minuti o la città del turismo lento, lascia il campo alla creazione di spazi e percorsi non interconnessi, in cui funzione e forma non dialogano ed in cui origine/destinazione degli spostamenti e funzioni urbane, codificate invece in maniera brillante ed efficacemente sin dal Rapporto "Traffic in towns" del 1963 (1), non dialogano e non vengono viste come ambito sistemico fortemente interconnesso. Insomma quello che emerge dalle progettazioni contemporanee è proprio la mancanza dell'urbanistica come disciplina ordinatrice degli sviluppi e delle configurazioni urbane, ordinatrice degli insediamenti umani e delle relative infrastrutture, in quanto implicanti trasformazione del suolo, disciplina capace di definire un virtuoso processo di governo del territorio.

Sempre nel contesto dei progetti PNRR, come Dipartimento PDPA Sapienza abbiamo avviato una ricerca con il progetto di rimozione delle barriere fisiche sensoriali e cognitive del più importante museo della città, il Museo dei Portici che è risultato vincitore, nel 2022, del bando del MIC per promuovere l'accessibilità ai luoghi della cultura e stiamo sperimentando l'avvio di un Laboratorio di Accessibilità Permanente per le scuole e le associazioni del Terzo Settore. Sono in corso di avvio proprio in queste settimane due progetti di ricerca dal titolo "Quartieri accessibili" di cui il sottoscritto è Responsabile scientifico e che aggregano diverse istituzioni scolastiche del territorio comunale, alcune associazioni di Terzo Settore e che hanno come obiettivo la creazione di due ipotesi di quartieri completamente accessibili, la Pila ed il Pilastro, alla cui mappatura delle problematiche parteciperanno le scuole dei quartieri, i residenti,

i commercianti, le diverse forze economiche, i portatori di interessi e le diverse associazioni rappresentanti le diverse forme di fragilità fisica e cognitiva. Un progetto ambizioso che vuole comprendere le differenze nell'uso dello spazio pubblico della città per ridurre le disuguaglianze e che vuole testimoniare come l'urbanistica può essere la disciplina coordinatrice di tavoli tecnici intersettoriali capace di definire e favorire strategie inclusive e di reale partecipazione bottom up per la definizione di progetti tesi soprattutto al soddisfacimento delle necessità collettive. In questo ruolo si auspica un pieno e consapevole rinnovamento degli strumenti urbanistici comunali perseguendo la visione di Edoardo Salzano che vedeva l'urbanista come un "regista di saperi e mestieri diversi. (...) Non è un lavoro facile, quello dell'urbanista. Per esercitarlo è necessario essere curiosi e umili: curiosi per conoscere abbastanza bene i mestieri altrui così da saperli utilizzare; umili per rispettare la specificità delle altre discipline (2)."

Note

- * Dipartimento di Pianificazione, Design, tecnologia dell'Architettura, Sapienza Università di Roma, maurizio. errigo@uniroma1.it
- 1. Colin Buchanan (1963), *Traffic in towns*, United Kingdom.
- 2. *L'etica dell'urbanista*, lezione svolta alla Facoltà di Pianificazione, Università IUAV di Venezia, il 15 febbraio 2007. Testo integrale scaricabile da <http://eddyburg.it/article/articleview/7417/0/17/>.

Bibliografia

- AA.VV., (1993), *Viterbo – Politica, economia, cultura e sport 1945-1992*, DEUI Editore
- Buchanan C., (1963), *Traffic in towns*, United Kingdom
- Errigo M.F., Poli I., (2024), "Cultural accessibility to overcome physical, cognitive and sensorial barriers", presentato alla call dell'Istituto Nazionale di Urbanistica INU dal titolo Inclusive cities and regions, Sepe M., (edited by), "Inclusive cities and regions. Territoires Inclusief. 14° Biennale of European Towns and Town Planner" INU Edizioni, Napoli, 2024, ISBN 978-88-7603-254-7 (e-book)
- Errigo M.F., Pizzio M., Paolucci R., Mento C., Muscatello M.R.A., "Psycho Urbanism. Città, cura dello spazio ed inclusione sociale Una ricerca sulla città di Viterbo", in *Urbanistica Dossier*, volume n. 24 2023
- Guidoni E., Armati C., Romaniello L., (2006), *Viterbo medievale. Pianta della città murata intorno al 1462*, Edizioni Kappa
- Milgram, S. (1970), "The experience of living in cities". In *Science*, n. 167, pag. 1461-1468
- European Commission (2007), *Green Paper. Towards a new culture for urban mobility*, ECBruxelles
- Monardo, B., Cerasoli, M., Ravagnan, C., Valorani, C. (2020). "L'accessibilità come strategia di rilancio dei centri minori nei territori storici italiani", in *Ananke* n.90 pp. 146/150
- Linee Guida per l'accessibilità museale*. (2008), Decreto del Ministero della Cultura del 28 marzo 2008

Progettare per la città fragile. La fragilità come chiave di lettura

Cinzia Didonna*

La condizione di fragilità abitativa

Contrario di forza, sicurezza, perfezione, la fragilità è legata alla debolezza e alla vulnerabilità, caratteri sospesi nel tempo e nello spazio, condizioni di rischio, di abbandono e di pericolosità, che conducono a un peggioramento delle condizioni rispetto allo stato precedente. La fragilità abitativa rappresenta una condizione complessa di vulnerabilità che riguarda individui e famiglie la cui situazione abitativa è instabile, inadeguata o non rispondente ai loro bisogni. Questo fenomeno è strettamente legato a dinamiche di esclusione sociale, di precarietà economica e alle trasformazioni urbane che stanno ridefinendo gli spazi abitati. Non si tratta solo di carenza di alloggi, ma di una serie di problematiche che spaziano dalla qualità e sicurezza dell'abitare, fino all'accesso a servizi essenziali e alla permanenza in contesti urbani segnati dalla marginalità. Si tratta di territori caratterizzati da disordine e disequilibrio ambientale, che hanno conseguentemente accolto e permesso l'insediarsi di fenomeni di abusivismo, di autocostruzione, di trasformazioni illegali. Sono realtà territoriali in crisi, tra degrado e abbandono, sfuggite spesso al controllo dell'urbanizzazione pianificata, dove lacune, informalità, problematiche sociali coesistono.

Le fragilità abitativa ha una faccia molto più pubblica ed evidente: la fragilità urbana. Da un lato, l'urbanizzazione accelerata e la pressione immobiliare generano esclusione spaziale, aumentando la segregazione tra aree centrali e periferiche. Le città si trasformano in luoghi di disordine e disuguaglianza spaziale, con quartieri marginali dove si concentrano problemi di povertà, disoccupazione e degrado abitativo. Dall'altro, la speculazione immobiliare e la gentrificazione contribuiscono a questi fenomeni, spingendo molte famiglie verso le periferie o in abitazioni di scarsa qualità, spesso sovraffollate e prive di infrastrutture adeguate. Questo processo finisce per accentuare le differenze non solo economiche, ma anche simboliche, tra i diversi spazi urbani, creando aree destinate a diventare "invisibili" dal punto di vista delle politiche pubbliche.

La fragilità abitativa è una manifestazione concreta della fragilità sociale: è l'esito di disuguaglianze strutturali e dell'assenza di politiche che garantiscono un accesso equo all'abitazione. A essere colpiti sono spesso i gruppi più vulnerabili: famiglie a basso reddito, anziani, migranti, giovani precari e persone con disabilità. Questi gruppi tendono a rimanere intrappolati in un circuito di vulnerabilità che va oltre il problema della casa: l'instabilità abitativa influisce sulla possibilità di trovare un lavoro stabile, limita l'accesso all'istruzione e alla salute, e mina il senso di appartenenza alla comunità. La fragilità sociale si radica, rendendo difficile costruire reti di supporto e forme di solidarietà che potrebbero contrastare l'isolamento. Gli spazi pubblici, quando abbandonati o non curati, perdono la loro funzione aggregativa e diventano simbolo di una marginalità che si estende ben oltre i confini fisici delle abitazioni.

Il risultato è una condizione molto complessa che si rispecchia sia nel costruito, gravato dai rischi e dalle calamità, sia nella sfera sociale, con il conseguente sviluppo esponenziale di degrado, disoccupazione, delinquenza, criminalità soprattutto nelle periferie metropolitane. Spiega Arturo Lanzani nel "Manifesto per Riabitare l'Italia": «Città Fragile sono i luoghi abbandonati, gli edifici in rovina, i residui e i frammenti urbani, gli insediamenti informali, i boschi da preservare, le vecchie e le nuove povertà, le popolazioni vulnerabili, gli anziani, i nomadi, gli immigrati, i più deboli. Città Fragile è periferia, vuoto, margine, rovina, disordine. Terzo Paesaggio rifugio per la diversità» (1). Diversi aspetti della città ne rivelano la sua vulnerabilità e precarietà, dai luoghi abbandonati e edifici in rovina, simboli di una gestione urbana fallimentare e di una perdita di valore economico e sociale, ai luoghi degradati e isolati, che possono diventare spazi di rifugio e di emarginazione.

Progettare per la città fragile

Strumenti metodologici

Affrontare le condizioni appena descritte richiede dunque un ripensamento complessivo delle politiche urbane e sociali, che non si limiti alla semplice fornitura di alloggi, ma promuova una maggiore inclusione e coesione sociale. Servono interventi di rigenerazione urbana che partano dal costruito esistente (patrimonio costruito) e coinvolgano le comunità locali (patrimonio sociale), garantendo accesso ai servizi, infrastrutture adeguate e una qualità abitativa che metta al centro la dignità della persona.

Leggere queste realtà territoriali con giudizi di valori negativi di termini come "illegalità" e "abusivismo", porta con sé questioni legate alla legalità, studiando spesso gli effetti e non i fenomeni che lo generano. L'ipotesi alla base della ricerca è che il territorio non può

essere più osservato con strumenti tradizionali: osservare una realtà vuol dire guardare anche al di là delle carte e dei documenti, vuol dire farsi carico di condizioni più ampie, di saperi diversi, di conoscenze diverse, di processi inclusivi e aperti. In pratica trarre una lezione, un insegnamento da tutte quelle condizioni limite e complesse; una rete di situazioni e di fenomeni variegati che oggi si aggiungono alla tradizionale lettura della città e del territorio. È necessario avere un nuovo approccio che cerchi di andare al di là degli strumenti tradizionali della disciplina, che individuano parametri e standard di riferimento non sempre sufficienti a descrivere la complessità urbana.

La prima operazione è la **sospensione di qualsiasi giudizio** definitorio sul patrimonio esistente, proposta da Anne Lacaton e Jean-Philippe Vassal, richiamando il *"suspending judgement"* lanciato da Rem Koolhaas negli anni '90 come assunzione della relatività di ogni giudizio culturale (2). Un passaggio che permette di assumere l'esistente come "materia" in trasformazione, inversione di tendenza rispetto al vecchio processo di demolizione. L'esistente con le sue contraddizioni e il suo disordine, difficile da decifrare, è letto come il materiale di base da cui partire. La seconda fase è l'**esplorazione sul campo**, condotta attraverso l'uso di strumenti eterogenei come la fotografia, il video e il disegno, per documentare il costruito e il suo uso quotidiano. Tale indagine si configura come un "report di viaggio" che rileva azioni, percezioni e materiali, favorendo una comprensione diretta delle dinamiche spaziali e delle regole informali che caratterizzano i luoghi. Muoversi, avvicinarsi, ascoltare, odorare, toccare, permette di registrare l'*as found* (3) attraverso gli strumenti empirici, significa sistematizzare, creare connessioni e confrontare tra principi generali di sviluppo, progressi e limiti degli insediamenti popolari con le più ampie dinamiche storiche dei processi di urbanizzazione.

Raccolte tutte le informazioni, avviene la fase di **lettura**, ampia dalle mille sfaccettature, senza puntare alla definizione sintetica o ad un metodo precostituito univoco, poiché l'esistente per sua natura dinamica invaliderebbe ogni significato chiuso e definitivo. Il fine è quello di tracciare una immagine sistematica da diversi punti di vista, multidisciplinare, in modo da poter avere un quadro chiaro della situazione di partenza. Non è possibile, dunque, avere un "identikit" univoco della città fragile, le sfumature sono numerose, le storie sono innumerevoli e il progetto è chiamato a dare una risposta puntuale e specifica per ognuno, avendo a disposizione un ventaglio di strumenti.

Vi è un quarto step, la **fase interpretativa**: assegnare un significato ai dati selezionati, attraverso la restituzione grafica e la costruzione di un vocabolario sui fenomeni urbani, i punti di forza, le mancanze. Un'indagine che riconosce l'abitare, attraverso le cose e i comportamenti più comuni e ovvi, toccando, sentendo e provando la gestualità del vivere nella corporeità dei singoli nel costruito. Questa fase cerca di selezionare, raggruppare,

interpretare il disordine della città fragile, creando dei layer funzionali, analizzando le analogie e le differenze, cercando di dare un ordine nuovo alle cose, rileggendo i processi comuni e le motivazioni sottintese.

Il progetto come strumento

Solo a seguito di un'analisi approfondita e sistematica della realtà urbana è possibile iniziare a elaborare scenari progettuali concretamente applicabili, basati su strategie d'intervento misurate e realistiche. Tale approccio consente di intercettare i bisogni specifici delle comunità locali, promuovendo processi partecipativi che coinvolgono direttamente gli abitanti, le maestranze locali, gli artigiani e, in particolar modo, i giovani, i quali tendono a percepire come propri quegli spazi nei quali sono stati attivamente coinvolti nella fase decisionale e progettuale. Questo metodo si configura come un'interpretazione consapevole delle dinamiche della città latente, nella quale progettare non significa necessariamente costruire ex novo, ma piuttosto rileggere l'esistente attraverso un'ottica di rigenerazione e di riattivazione. Il progetto si pone quindi come strumento per la riscoperta e la valorizzazione degli spazi residuali, dei vuoti urbani e dei luoghi abbandonati, restituendoli alla comunità attraverso processi di ricucitura e riconnessione spaziale e sociale. De Carlo invita a guardare la fragilità come opportunità e come peculiarità identitaria del nostro tempo: «La radice fenomenologica della fragilità non è esclusivamente correlata ad una condizione di debolezza e di caducità fisica dei contesti. La fragilità al pari della più intima condizione umana, può essere interpretata anche come un valore identitario dei luoghi, un elemento costitutivo del paesaggio che richiede le capacità di lettura e sensibilità nel progetto di conservazione e rigenerazione» (4). Abitare la città fragile significa riconoscere il suo stato di incompiutezza, frammentazione e attesa come un punto di partenza per affrontare le sfide contemporanee del progetto. In tale prospettiva, la fragilità non è più vista come un elemento esclusivamente negativo, ma come una condizione che, se correttamente interpretata, può offrire l'occasione di risignificare e rivitalizzare il contesto urbano, conferendo nuovo valore e identità ai luoghi e alle comunità che li abitano.

Il caso studio preso in esame è quello del celebre e paradigmatico intervento di Álvaro Siza per il quartiere della Malagueira a Évora, un esempio emblematico di come la fragilità del contesto urbano e sociale possa essere sapientemente interpretata e valorizzata all'interno di un progetto architettonico. Siza riesce a trasformare le specificità locali e le condizioni di apparente disordine in elementi costitutivi dell'intervento, restituendo dignità al tessuto esistente e creando un linguaggio architettonico che dialoga con la complessità del luogo, senza tradirne l'identità.

Un caso paradigmatico: Alvaro Siza, Malagueira, Évora

Nel 1977, l'architetto portoghese Alvaro Siza Vieira riceve dal comune di Évora l'incarico di progettare il quartiere Malagueira, situato nella periferia della città, in risposta all'esigenza di nuovi alloggi causata dal sovraffollamento e dal flusso migratorio. L'area destinata al nuovo insediamento è caratterizzata da un ambiente naturale integro, dove la popolazione vive di agricoltura e dell'allevamento del bestiame. Vi sono case padronali di due o tre piani, con terrazzo e patio murato, e casette più o meno modeste.

L'area destinata al progetto presentava un antico acquedotto del XVI sec ed era già occupata da insediamenti abusivi sorti lungo la strada che collegava Évora a Lisbona, tutti disposti a pettine, e alloggi sociali di media altezza risalenti agli anni '60, con un torrente tortuoso in direzione nord-sud.

Quando Siza visitò per la prima volta il sito, erano già in corso i lavori per un vicino complesso residenziale a più piani e l'aspettativa dei committenti era sviluppare Quinta da Malagueira allo stesso modo. Ma Siza non concordava, adducendo preoccupazioni sia per l'effetto che un progetto di tale altezza avrebbe avuto sul rapporto con la città vecchia e il suo paesaggio circostante, sia per l'adeguatezza di uno sviluppo basato su appartamenti rispetto ai bisogni e alle aspirazioni dei poveri lavoratori rurali che erano destinati a vivere lì. «A Siza era stato chiesto di costruire in un sito dove il processo edilizio spontaneo aveva già consentito il consolidamento di una strada e di una serie di vicoli ciechi perpendicolari. Siza ha bisogno di espandere il quartiere. E così facendo accoglie la logica e la razionalità della costruzione spontanea» (5).

Il primo passo per Siza è quello di "osservare il sito", coglie sin dai primi sopralluoghi le costruzioni e le preesistenze, «quando si avvicinano e si incrociano, rivelano alcune ipotesi di ordine e di trasformazione che scatenano la reazione all'interno del disegno» (6). Rileva rocce, pozzi, mura, alberi, vestigia di pavimenti e i tracciati dei sentieri, probabilmente dettati dal calpestio della gente che si allontanava dal quartiere per recarsi a scuola o a prendere l'acqua, o a Évora, «queste tracce aiutavano a comprendere i comportamenti della popolazione e la topografia del luogo. Immediatamente è risultato evidente che il collegamento tra i due quartieri abusivi era uno dei temi fondamentali che il progetto doveva affrontare» (7), cercando di stabilire una relazione tra l'edificazione abusiva e il nucleo antico, recuperando e valorizzando le permanenze storiche e i caratteri ambientali. Egli studia il vicino quartiere Santa-Maria composto da vicoli paralleli, con case a patio aggregate a schiera; ed è proprio l'attenzione dell'architetto nei riguardi della popolazione che lo porta ad instaurare un rapporto collaborativo, al fine di redigere un progetto a misura di abitante.



Fig. 1

Schema di studio del rapporto tra progetto ed esistente

Rispetto al progetto del vicino complesso residenziale, Siza sviluppa, in stretta consultazione con i futuri residenti, un piano che ha distribuito il programma tra due campi composti da case a corte a schiera di pochi piani. La strategia adottata è: «occupazione totale del suolo. Tale strategia consente continuità tra le costruzioni spontanee e il progetto. In entrambi i casi lo spazio pubblico è ridotto allo spazio di circolazione» (8).

L'insediamento di Malagueira è basato su una griglia che si adatta alla topografia collinare, rispettando elementi preesistenti come i vecchi insediamenti di Santa-Maria e Nossa Senhora da Glória. Le nuove strade seguono l'andamento naturale del terreno, mentre i resti di mulini, un bagno arabo e una casa del XIX secolo vengono utilizzati come punti di riferimento incidentali. Un elemento distintivo è la rete sopraelevata di condotti che distribuisce acqua, elettricità e altri servizi, simile a un acquedotto, che collega le case e funge da infrastruttura principale dell'insediamento, integrandosi nel paesaggio e creando nuovi percorsi e prospettive urbane.



Fig. 2

Ridisegno, il progetto e il rapporto con la preesistenza

Il progetto si basa su uno schema di assi ortogonali: quello da est a ovest, è formato da una strada veicolare e da una pedonale, mentre quello che va da nord a sud, è destinato al traffico veicolare. Gli appartamenti sono organizzati “per parti” lungo l’“acquedotto”, con la sequenza: strada-cortile-casa|casa-cortile-strada, ossia pubblico-privato-privato-pubblico. Progetta strade gerarchicamente differenti: la strada principale che collega con il centro di Évora è ampia con parcheggi e alberi, mentre le strade tra i nuclei abitativi sono strette, e riprendono lo schema stradale dell’insediamento di Santa-Maria, sono acciottolate, senza marciapiedi o parcheggi, la strada è il luogo per la convivialità e l’incontro, tipico dell’abitare mediterraneo.

Il quartiere è progettato con poche ed essenziali regole: la maglia dei lotti è di 8 x 12m, l’altezza del muro su strada è di 3,5 metri. Le case, a due piani con pianta a L, si sviluppano attorno a un patio centrale che garantisce ventilazione e privacy, con spazi comuni al piano terra e stanze private al secondo piano.

Siza ha previsto varianti per adattare ogni unità alle esigenze familiari, offrendo opzioni da due a quattro camere e personalizzazioni nei dettagli. Secondo un regolamento prestabilito, il patio e il terrazzo devono essere scoperti, mantenendo i tetti piani. Siza ha sfruttato queste possibili variazioni per adattare ogni unità alle diverse esigenze degli occupanti di Malagueira, ma la natura espandibile dei piani è stata concepita anche come un modo per consentire ai residenti la libertà di adattare le proprie case alle esigenze in via di sviluppo. Originariamente le modifiche erano regolamentate, ma con il cambio di amministrazione negli anni ‘90 il controllo è stato allentato, vi erano anche linee guida per altre case da autocostruire su cento appezzamenti assegnati a singole iniziative, queste dettavano la dimensione minima del patio, l’altezza della casa e del muro fronte strada, nonché la dimensione massima delle aperture.

Il progetto dimostra come un’analisi approfondita dell’esistente permetta di cogliere e reinterpretare significati nascosti, traducendoli in un intervento che rielabora le logiche intrinseche del contesto. La struttura urbana si ispira agli insediamenti spontanei e l’architettura vernacolare diventa il riferimento centrale per la definizione di un nuovo modello abitativo. In questo processo, l’architetto non si limita a replicare o inventare forme, ma reinterpreta consapevolmente lo *spiritus loci*, armonizzandosi o ponendosi in dialogo critico con il contesto. La formalizzazione del progetto emerge quindi come esito coerente delle analisi svolte, configurandosi come risposta specifica alle condizioni e alle identità della Malagueira, impossibile da replicare in altri luoghi.

Conclusioni

In conclusione, la fragilità abitativa emerge come una condizione multidimensionale e complessa, che non può essere ridotta a una semplice carenza di alloggi o a un fenomeno localizzato di degrado urbano. Essa rappresenta piuttosto un intreccio di problematiche sociali, economiche e spaziali, che si manifesta con forme e intensità diverse a seconda dei contesti specifici e delle dinamiche locali. Pertanto, affrontare la fragilità richiede un cambio di paradigma che superi le tradizionali politiche basate su interventi settoriali e frammentati, per abbracciare una visione integrata e intersettoriale, capace di cogliere la complessità e la specificità di ciascun territorio. Ripensare la fragilità significa innanzitutto riconoscere e comprendere le vulnerabilità in tutte le loro declinazioni (fisiche, sociali e simboliche) e utilizzare tale nuova consapevolezza come base per un progetto che non si limiti a colmare lacune o sanare ferite, ma che sappia valorizzare e risignificare l’esistente, includendo le comunità locali e i loro saperi nel processo di rigenerazione urbana. In questo senso, la fragilità diventa non solo un vincolo ma anche una risorsa, un’opportunità per costruire nuove forme di solidarietà urbana e modelli abitativi che

rispondano ai bisogni reali degli abitanti, promuovendo al contempo una maggiore coesione sociale.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università di Napoli Federico II, cinzia.didonna@unina.it
- 1. Cersosimo D., Donzelli C. (2020), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Donzelli editore, Roma (p.121)
- 2. Druot F., Lacaton A. & Vassal J.P. (2007), *Plus*, Editions Gili
- 3. Lichtenstein C. e Schregenberger T. (2000), *As Found: La scoperta dell'ordinario*, Lars Müller, Baden
- 4. De Carlo G. (1993), "La città contemporanea", in *Atti del Convegno ILAUD*, Edizioni C.U.E.C.M., Catania
- 5. Moneo R. (2013), *Intranquillité théotique et stratégie du projet dans l'oeuvre de huit architectes contemporains, parenthèses*, Marseille (p.146)
- 6. Molteni E. (2000), *Alvaro Siza. La Malagueira a Évora*, Edicom Edizioni, Legnano (p.53)
- 7. Frampton K. (2005), *Alvaro Siza*, Electa Milano
- 8. Mota, N. (2018), "A Landscape of Multiplicities: The Production of Subjectivity" in *Álvaro Siza's Malagueira Neighbourhood. Journal for the Critique of Science, Imagination, and New Anthropology*, XLVI (pp.131- 247)

Il Piano Strategico di Transizione Ecologica “Viviamo Verona”: una metodologia per nuove sperimentazioni resilienti

Alberto Bonora^{*, **}, Vittoria Ridolfi^{**}, Francesco Musco^{**}

Abstract

Il contributo si propone di evidenziare l'esperienza del Comune di Verona nell'ambito di transizione ecologica, grazie all'attuazione del Piano Strategico di Transizione Ecologica (PSTE). Questo piano, ideato come strumento trasversale e operativo, svolge un ruolo cruciale nel modellare direttamente tutti i processi decisionali dell'amministrazione locale riguardanti la transizione ecologica. Il PSTE di Verona, primo piano italiano per l'organizzazione comunale in ambito di transizione ecologica (TE), può diventare un modello metodologico replicabile per integrare questo tema urgente nelle agende di altri comuni italiani. L'approccio adottato si è articolato in tre fasi principali, ognuna delle quali ha prodotto una propria sintesi. Nella prima fase, è stato sviluppato un nuovo approccio metodologico, partendo dalla corretta definizione della TE sulla base di documenti sovraordinati come il Piano di Transizione Ecologica nazionale (PTE). Questo ha permesso di identificare le tematiche principali e di adattare gli obiettivi nazionali al contesto territoriale specifico. Nella seconda fase, sono stati organizzati numerosi incontri con le diverse direzioni comunali competenti. Questi incontri hanno permesso una ricognizione dello stato attuale delle progettazioni comunali, utile per proporre linee guida a supporto delle future decisioni del Comune. La terza fase ha mirato a integrare le conoscenze acquisite con il lavoro precedente, potenziando il ruolo gestionale del Comune di Verona nelle varie tematiche della TE e promuovendo un approccio sinergico tra le diverse direzioni e strumenti comunali. La fase finale ha previsto l'elaborazione di specifiche linee di intervento per ciascuna tematica della TE, focalizzandosi sulle carenze e i punti di forza identificati. Le proposte formulate riguardano aspetti gestionali, conoscitivi, strategici e operativi, da implementare sia a livello organizzativo interno, sia attraverso gli strumenti di pianificazione e regolamentazione, sia con azioni rivolte alla cittadinanza di Verona. Il contributo esplora l'approccio metodologico utilizzato nel contesto veronese, con l'obiettivo di comprendere le possibilità di applicazione e replicazione di tale esperienza in diverse realtà comunali italiane in merito alla TE. Questo

approccio si inserisce in un contesto di progettazione aperta al *disordine* come forma di critica alla rigidità della pianificazione tradizionale, promuovendo soluzioni sperimentali e flessibili in linea con le attuali esigenze di sviluppo urbano sostenibile.

Introduzione

La transizione ecologica è un tema di cruciale importanza, particolarmente evidente dopo il periodo pandemico e nel contesto dell'attuale crisi climatica. Non può essere affidata interamente alla buona volontà dei singoli cittadini, ma deve essere guidata da un cambiamento sistemico radicale (Ronchi, 2021). Le città e i loro governi, in quanto motori di sviluppo, non possono sottrarsi a questa sfida. È dunque indispensabile definire il quadro di riferimento entro cui sviluppare politiche, strategie e azioni efficaci per garantire la resilienza urbana (Giudice et al., 2022). Nell'approccio adottato dal Comune di Verona, l'amministrazione ha riconosciuto la necessità di dirigere sia la formulazione delle nuove politiche di sviluppo urbano sia l'adeguamento degli strumenti normativi e attuativi per la pianificazione e gestione del territorio, affinché possano supportare la realizzazione degli interventi necessari. In quest'ottica, è stato richiesto al gruppo di lavoro di elaborare uno strumento operativo capace di influenzare direttamente i processi decisionali interni all'amministrazione comunale e, possibilmente, incidere indirettamente anche su quelli dei privati. Questa collaborazione si fonda sulla consapevolezza da parte del Comune che solo tramite una chiara e condivisa definizione degli obiettivi, un'attenta individuazione dei passaggi operativi necessari e l'integrazione sistematica dei principi della transizione ecologica all'interno degli strumenti di pianificazione vigenti, si possa realizzare un cambiamento reale e duraturo. Un cambiamento che consente di rendere i territori e le pratiche resilienti a lungo termine, superando le logiche di breve periodo che hanno spesso caratterizzato le azioni di sostenibilità.

Inoltre, è fondamentale sottolineare l'importanza di declinare la transizione ecologica come presupposto per la nuova pianificazione territoriale. Solo integrando pienamente i principi ecologici e sostenibili nel cuore delle decisioni strategiche e pianificatorie sarà possibile costruire una città non solo più resiliente, ma anche capace di adattarsi e rispondere alle sfide future. La pianificazione territoriale, pertanto, deve essere ripensata come uno strumento flessibile e innovativo, in grado di incorporare la transizione ecologica come parte del suo funzionamento.

Metodologia del lavoro

L'obiettivo principale del PSTE di Verona è stato definire come il Comune si fosse mosso riguardo alle tematiche legate alla transizione ecologica (TE), per poter orientare in modo

strategico l'azione futura. In particolare, la strategia è volta da un lato all'organizzazione strutturale delle politiche di TE e, dall'altro, alla loro concreta implementazione. L'Italia, come gli altri paesi dell'Unione Europea (UE), ha intrapreso questo percorso in linea con le direttive del Green Deal Europeo, attraverso il Piano Nazionale di Transizione Ecologica (PTE), sviluppato dal Comitato Interministeriale della Transizione Ecologica (CITE) e coordinato dal Ministero per la Transizione Ecologica (MiTE). Questo piano nazionale funge da quadro di riferimento per la definizione dei macro-obiettivi e delle azioni da inserire nelle politiche rivolte alla transizione ecologica. Il primo passo per il Comune di Verona è stato la creazione di un quadro sinottico che facesse il punto su come la transizione ecologica fosse già integrata all'interno degli strumenti pianificatori e delle iniziative settoriali del Comune. Per fare questo, è stato necessario un esame degli strumenti già in essere e delle azioni intraprese, con particolare attenzione agli obiettivi e alle linee d'azione individuate nel PTE nazionale. Questa prima fase analitica ha permesso di creare un collegamento diretto tra le azioni esistenti e le priorità della transizione ecologica.

Il PTE nazionale, infatti, identifica otto macro-obiettivi che devono orientare le politiche di transizione ecologica. Di questi, sette sono stati ritenuti pertinenti per il contesto del Comune di Verona. L'unico obiettivo escluso è stato quello relativo alla "Tutela e sviluppo del mare", in quanto non applicabile al contesto territoriale veronese. Tuttavia, è stato aggiunto un ulteriore obiettivo, ovvero l'Adattamento ai cambiamenti climatici, considerato di fondamentale importanza a livello comunale. Questo obiettivo aggiuntivo riflette l'urgenza di affrontare le sfide legate agli impatti del cambiamento climatico, che devono essere considerate insieme alla decarbonizzazione. Tale tematica è già affrontata dal Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), che fornisce un repertorio di azioni specifiche da intraprendere in questo ambito, integrate nel contesto veronese. Così, sono state individuate otto priorità d'azione complessive, elencate nella tabella 1.

Ciascuna priorità è accompagnata da specifiche linee d'azione, che rappresentano i passaggi operativi necessari per raggiungere gli obiettivi. Queste linee d'azione devono essere applicate sia a livello locale sia a livello sovralocale, per assicurare una transizione ecologica efficace. Una volta definite le priorità e le linee d'azione del PTE nazionale, il Comune di Verona ha proceduto ad un'attenta analisi dei propri strumenti pianificatori e regolamentari per valutarne la coerenza in tema di TE.

Priorità del PSTE	Linee d'azione per priorità
Mobilità sostenibile	Mobilità elettrica e/o a basse emissioni; Trasporto Pubblico Locale; Mobilità condivisa; Percorsi e piste ciclabili; Pedonabilità; Smart Mobility
Miglioramento della qualità dell'aria	Riduzione delle emissioni di SO ₂ , NO _x , COVNM, NH ₃ , PM10 e PM2.5; Efficienza energetica; Teleriscaldamento; Impianti di riscaldamento; Digitalizzazione e domotica; Educazione e sensibilizzazione
Contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico	Riduzione del rischio; Consumo di suolo; Dissesto idrogeologico; Monitoraggio; Processi di governance; Nature Based Solutions (NBS)
Miglioramento delle risorse idriche ed infrastrutture	Dispersione; Approvvigionamento; Risparmio; Agricoltura/Irrigazione; Rete irrigua; Monitoraggio
Ripristino e rafforzamento della biodiversità	Tutela della biodiversità; Aree protette; Forestazione urbana; Rete ecologica; Agricoltura biologica e/o agroecologica; Rinaturalizzazione
Economia circolare	Sharing/Condivisione/Noleggio; Bioeconomia; Rifiuto/Scarto/Sottoprodotto; Educazione; Digitalizzazione; Rigenerazione urbana/riuso degli spazi
Adattamento ai cambiamenti climatici	Isola di calore; Siccità; Urban flooding/allagamento; Esondazione; Governance; Sensibilizzazione
Decarbonizzazione	Ridurre le emissioni di CO ₂ e degli altri GHGs; Utilizzo di fonti rinnovabili; Efficienza energetica; Elettrificazione; Pratiche agricole; Forestazione urbana

Tab. 1
Priorità e linee d'azione derivanti dal Piano di Transizione Ecologica Nazionale

Questo esame si è concentrato sia sul quadro conoscitivo, se presente, sia sull'apparato strategico e attuativo dei vari documenti di pianificazione. È emerso che non tutti gli strumenti pianificatori avevano un legame diretto o indiretto con i temi della transizione ecologica, soprattutto perché molti di essi erano stati redatti prima che questi temi diventassero centrali a livello nazionale e internazionale (Fig. 1). Questa analisi quantitativa ha assegnato un punteggio da 1 a 5 a seconda della presenza e dell'integrazione delle tematiche nei diversi livelli di pianificazione. I risultati hanno mostrato che le tematiche più trattate sono state quelle legate alla mobilità sostenibile e alla biodiversità, anche grazie all'adozione del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) e del Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima (PAESC) nel 2020. Questa operazione ha permesso anche di creare visualizzazioni efficaci, come i grafici radar, che rappresentano l'integrazione delle priorità all'interno dei vari strumenti pianificatori (Fig. 2).

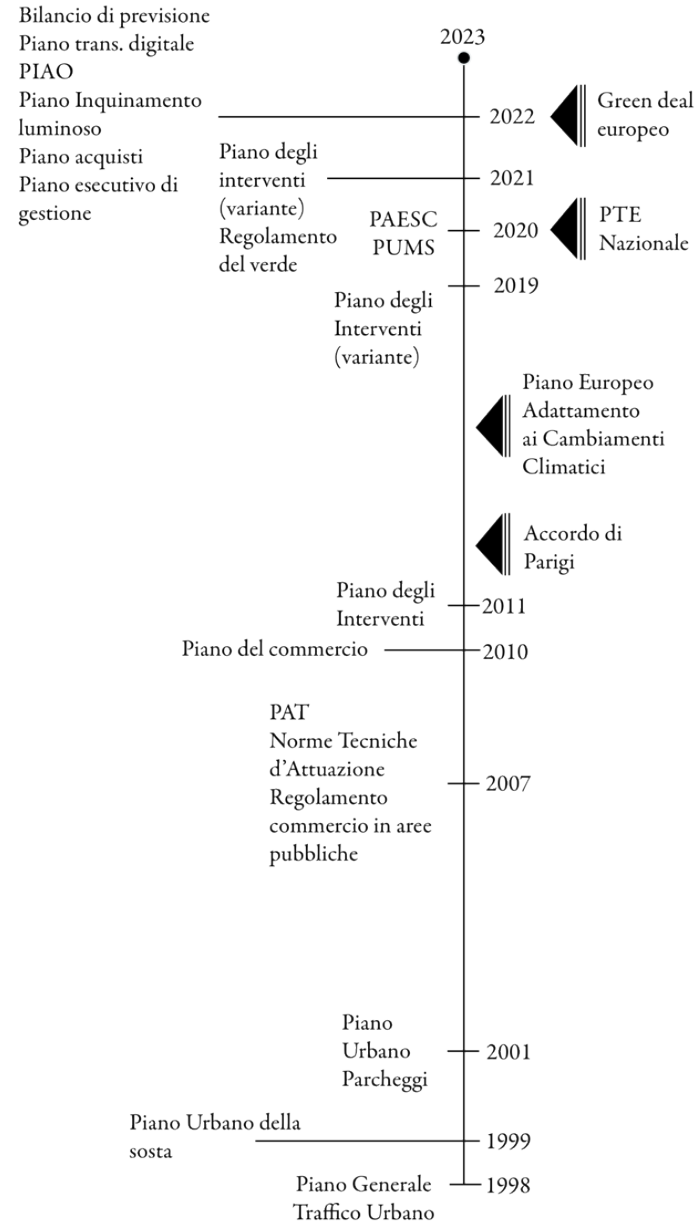


Fig. 1

Timeline degli strumenti di piano e programmazione del Comune di Verona.
Fonte: elaborazione personale

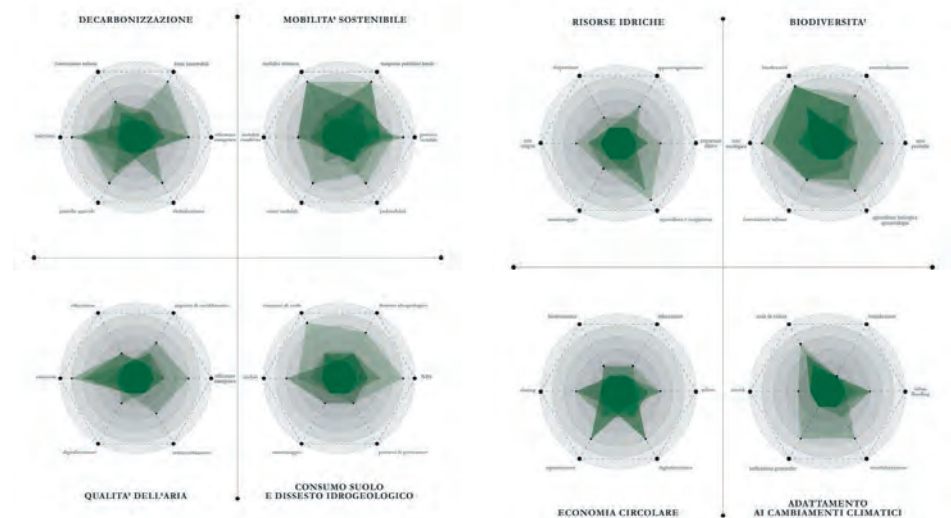


Fig. 2

Esempio del livello visualizzazione mediante grafici radar. Fonte: elaborazione personale

L'impianto conoscitivo elaborato ha fornito una prima panoramica dello stato dell'arte del Comune di Verona rispetto alla transizione ecologica, seppur con alcune limitazioni. È emerso, infatti, che un'analisi esclusivamente basata sui piani comunali non è sufficiente per valutare a pieno le azioni intraprese. È altrettanto importante considerare le progettualità e le iniziative extra-pianificatorie che il Comune ha avviato. A tal fine, una serie di incontri con le direzioni comunali ha permesso di esplorare le iniziative già in corso. Le interviste con i diversi dipartimenti hanno rivelato una situazione dinamica, con le tematiche della transizione ecologica già integrate, in vario modo, nelle attività dell'amministrazione comunale. In particolare, è stato evidenziato un ampio sforzo nel campo della decarbonizzazione, che comprende l'acquisto di energia rinnovabile e l'utilizzo di strumenti di calcolo delle emissioni, come il carbon calculator. Questi interventi si inseriscono anche nelle politiche di miglioramento della qualità dell'aria. Uno dei progetti più significativi riguarda la costruzione del filobus urbano, un'infrastruttura che avrà un impatto rilevante sulla mobilità cittadina e contribuirà alla riorganizzazione delle aree di sosta e dell'accessibilità. Questo progetto è destinato a influenzare anche la pianificazione

futura, sia in termini di riduzione del traffico che di implementazione di soluzioni di mobilità elettrica. Il Comune ha inoltre abbracciato l'obiettivo del consumo di suolo zero, non prevedendo nuove aree di espansione urbana, come definito dalla Legge Regionale del Veneto 14/2017. Tuttavia, per avvicinarsi al target europeo di consumo di suolo zero entro il 2050, sarà necessario considerare anche l'uso del suolo esistente, specialmente per quanto riguarda le superfici impermeabilizzate. Un problema emerso dagli incontri con le diverse aree amministrative è la mancanza di una regia interna coordinata che consenta un dialogo efficace tra i vari dipartimenti e favorisca un approccio integrato alla transizione ecologica. Questo limite, comune a molte amministrazioni locali, rappresenta un ostacolo alla piena implementazione delle politiche di TE. Inoltre, è stata evidenziata una scarsa sensibilizzazione e formazione delle direzioni riguardo ai temi dell'adattamento climatico, il che limita la capacità del Comune di sviluppare progetti mirati.

Un tema particolarmente critico sollevato dall'area territorio riguarda l'impatto crescente del turismo sulla città e la difficoltà di integrare la transizione ecologica in un settore così rilevante per l'economia locale. Tuttavia, queste criticità rappresentano anche opportunità per nuove progettualità. Ad esempio, anche le direzioni apparentemente meno connesse ai temi ambientali, come quella dei Servizi Sociali, hanno contribuito alla discussione con proposte interessanti, come la gestione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM), e l'inclusione dei costi energetici all'interno del bilancio comunale. Gli incontri hanno inoltre evidenziato la necessità di un coordinamento più efficace nella comunicazione tra le varie aree dell'amministrazione e con la cittadinanza. Il coinvolgimento della Direzione Comunicazione è stato considerato cruciale per migliorare la diffusione delle informazioni riguardo alle politiche di transizione ecologica e per sensibilizzare maggiormente i cittadini.

In conclusione, l'esperienza del Piano di Transizione Ecologica di Verona rappresenta un passo significativo verso l'integrazione delle politiche di sostenibilità nel contesto urbano. Tuttavia, per affrontare le sfide odierne legate alla crisi climatica, è necessario adottare una metodologia che superi le logiche settoriali e favorisca una maggiore collaborazione e coordinamento all'interno dell'amministrazione. Solo attraverso un approccio sistemico e condiviso, la transizione ecologica potrà diventare un elemento portante della nuova pianificazione territoriale, in grado di rispondere alle sfide contemporanee con soluzioni durature e integrate.

Risultati del processo di sintesi

Gli step precedentemente descritti hanno consentito, da un lato, di elaborare un quadro sinottico che evidenzia il livello di integrazione delle tematiche della transizione

ecologica (TE) all'interno degli strumenti conoscitivi, nelle linee di indirizzo strategico e nelle componenti attuativo-normative della pianificazione comunale. Dall'altro, il confronto con le diverse aree e direzioni del Comune ha permesso di ottenere una sintesi interpretativa sull'intensità delle iniziative, delle azioni e degli sforzi compiuti in relazione ai vari aspetti della TE.

Il modello operativo proposto, tenendo conto delle criticità emerse durante il confronto con l'amministrazione, è stato strutturato con l'obiettivo di migliorare il primo quadro sinottico elaborato. Questo ha permesso di identificare non solo indicazioni specifiche per le tre dimensioni analizzate (livello conoscitivo, strategico e attuativo), ma anche suggerimenti per il coordinamento tra le diverse aree e direzioni comunali. In particolare, il PSTE ha cercato di superare l'approccio settoriale tipico della macchina amministrativa, promuovendo una visione trasversale e integrata delle tematiche, così da raggiungere effettivamente gli obiettivi della transizione ecologica.

Nella fase di attuazione, il documento ha messo in evidenza la forte interconnessione tra le varie tematiche, adottando un approccio olistico che considerasse l'intreccio tra i diversi aspetti. Le linee di intervento sono state strutturate in apposite schede tematiche, contenenti:

1. Indicazioni per il coordinamento interno tra le direzioni comunali e nei rapporti tra il Comune e le entità/società esterne;
2. Strati conoscitivi da integrare nei processi decisionali riguardanti la TE;
3. Linee strategiche specifiche per ciascuna tematica trattata;
4. Azioni puntuali da inserire negli strumenti di piano, nella gestione operativa del Comune e nelle comunicazioni verso la cittadinanza.

L'insieme di queste linee d'intervento, approvato con delibera n. 1271 del 28/11/2023, costituisce un pacchetto di indicazioni che spaziano dalla creazione di tavoli di interazione costante tra le direzioni per discutere dei temi chiave, all'aggiornamento dei quadri conoscitivi e delle strategie, fino alla proposta di azioni concrete da introdurre negli strumenti di pianificazione e da attuare attraverso ordinanze e delibere specifiche.

Considerazioni finali

Questa ricerca, non ancorata a prassi consolidate, ma fondata sull'interazione tra letteratura grigia, ricerche innovative nel campo e il confronto con gli attori di un'amministrazione locale, si propone come un modello replicabile in altri contesti locali per comprendere lo stato delle proprie politiche in tema di transizione ecologica (TE) e per guidarne la futura implementazione, specialmente nella fase diagnostica. Va tuttavia

sottolineato che per condurre un'analisi di questa portata è necessaria la disponibilità di un corredo consistente di strumenti di pianificazione, il che potrebbe rappresentare un limite per i comuni di dimensioni più piccole. Questi ultimi, anche per via di deroghe normative, potrebbero non disporre di un quadro pianificatorio completo e aggiornato, richiedendo quindi un approccio calibrato specificamente per le loro esigenze.

Il complesso delle proposte avanzate, strutturato attorno alle quattro dimensioni precedentemente delineate (coordinativa, conoscitiva, strategica e attuativa), si configura come un modello capace di promuovere un'azione integrata su più fronti. Questo approccio può facilitare lo sviluppo armonico delle tematiche legate alla TE all'interno del quadro di governance dell'ente, favorendo una gestione più coerente e sistemica delle politiche di sostenibilità e resilienza urbana.

Note

* Università La Sapienza di Roma

** Università IUAV di Venezia

Bibliografia

- Giudice, B., & Voghera, A. (2022). Ripartire dall'urbanistica per la transizione ecologica. In *Sofferenze urbane. L'abitare in tempi di crisi* (pp. 278-282). Edizioni ETS
- Horton, R. M., Solecki, W. D., & Rosenzweig, C. (2012). *Climate change in the Northeast: a sourcebook*. p. 313
- Legge Regionale del Veneto, 6 giugno 2017, n.14 (BUR n.56/2017)
- Ministero della Transizione Ecologica (2022), *Piano per la Transizione Ecologica*
- Musco, F., & Zanchini Di Castgioncino, E. (2013). Il clima cambia le città
- Ronchi, E. (2021). *Le sfide della transizione ecologica*. Edizioni Piemme

4.

Casi studio

Tra Metaprogetto e Disegno Urbano. Un approccio induttivo per rigenerare gli spazi residuali delle Tangenziali Milanesi

Nicolò Chierichetti*

1. Introduzione

Nel saggio di Casabella 520-521, Bernardo Secchi teorizzava sul prezioso *Progetto di suolo* (1), un tipo di progettualità caratterizzato dalla sensibilità di svelare le irrisolte e non scoperte relazioni possibili dello spazio fra le cose. Secchi criticava come il tessuto urbano, seppur fortemente definito da gerarchie e geometrie dello spazio, non possa essere trattato come un semplice esercizio geometrico e di applicazione della norma. Nell'ultima stagione urbanistica sembra che questo virtuoso approccio non abbia trovato terreno fertile, a scapito invece di una traduzione spaziale e progettuale dettata da strumenti regolatori e prescrizioni quantitative, anche in una logica prevalentemente prestazionale nella costruzione di quadri valutativi degli esiti del progetto.

Questa propensione è quanto Pablo Sendra denuncia nel saggio "Dalla carta al progetto" (2), come esito dell'imposizione di un ordine predeterminato, in parte dettato dalla necessità di costituire un rigoroso metodo di sistema nel dialogo tra macchine amministrative-burocratiche e tecnici progettisti. L'attitudine al progetto non può però rispondere a logiche puramente quantitative e prescrittive, che rischiano di coltivare il vizio di porre in secondo piano la qualità del progetto e la produzione di relazioni spaziali e sociali potenzialmente proficue. Una possibile soluzione è quella, con l'adozione del progetto esplorativo, di un *disegno delle condizioni di possibilità* (3) e delle tensioni da mettere in valore, uno strumento intermedio tra il ruolo di coordinamento alla scala territoriale, rappresentato dai piani regolatori, e le rappresentazioni definitive-esecutive del progetto tecnico. Il progetto, o programma, strategico è figurazione di un'*esplorazione del possibile* (4), di una costruzione di scenari che testano la predisposizione e disponibilità a determinate trasformazioni, lasciando un certo grado di incertezza e di disordine indefinito – favorito da un continuo scambio con i portatori di interesse coinvolti – e che il progettista incaricato potrà raccogliere e declinare secondo la propria sensibilità architettonica e le condizioni al contorno relative allo spazio e al tempo di formalizzazione.

Il contributo propone quindi una riflessione su questa metodologia di ricerca, applicata alla ricerca di dottorato "Mobilità sostenibile come opportunità di rigenerazione urbana" – progetto co-finanziato nel quadro delle iniziative per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Missione 4 componente 2 "Dalla Ricerca all'Impresa" – che si configura come ruolo intermedio tra dimensione accademica, quella tecnico-progettuale e quella di un ente pubblico – la concessionaria autostradale Milano Serravalle Milano Tangenziali, in questo caso quale co-finanziatrice del progetto di ricerca.

2. Il metaprogetto come progettualità in potenza

L'approccio della ricerca, tutt'ora in corso, è quello riferito al *research-by-design* – un metodo basato sulla formulazione di scenari/sonde progettuali che possano istruire e abilitare un discorso critico-teorico, ma nell'ottica di futuri riscontri applicativi. Il metodo adottato è noto in letteratura anche come *meta-progettazione*, e trova le sue radici nella definizione formalizzata da Van Onck come «disegno dei parametri di un sistema [...] in cui (poi) il progettista sceglie le varianti che ritiene corrispondano meglio alle esigenze del caso particolare» (5), mantenendo la possibilità di declinazione in una molteplicità di esiti spaziali possibili (6).

Il metaprogetto quindi si porta dietro, per sua natura, il requisito di un certo senso di disordine che risponde a quel grado di incertezza tipico del progetto strategico, nella definizione di soluzioni come abaco di progettualità in potenza piuttosto che in atto, e che quindi valorizza l'incompletezza del progetto in senso lato come un valore aggiunto che consente successive messe in discussione e traduzioni alternative.

Il prefisso stesso *meta-* restituisce il carattere trasformativo, di mutamento e di incrementale modificazione che caratterizza una pianificazione strategica aperta a successive declinazioni più puntuali (7). Questo tipo di progetto strategico riflette la tradizione, soprattutto degli anni ottanta, del *progetto norma* che Secchi aveva inizialmente proposto per il Piano Regolatore Generale di Siena del 1987. Tale strumento, da non confondere con uno strumento intermedio di pianificazione tra piano regolatore e piano attuativo, si prefigurava di proporre delle riflessioni sulle parti incomplete o irrisolte del territorio in trasformazione e rigenerazione, identificando alcuni *schemi direttori* che mettessero in evidenza gli obiettivi generali da perseguire. L'intento era quindi quello di enfatizzare il *valore argomentativo* (8) e l'approccio sistemico del progetto strategico, nell'ottica di consolidare un carattere istruttorio come formulazione e analisi del binomio problemi/opportunità, e allo stesso tempo come possibile approccio risolutivo.

Lo sguardo esplorativo e interpretativo di questa tipologia di progetto intermedio deve quindi tenere conto dell'opportunità spaziale non tanto come ambito di determinazione

e traduzione dettata dalla pervasività della norma (9), quanto più come campo di sperimentazione e tessitura di nuove relazioni, e trasformazioni, qualitative dello spazio innescate da questa metodologia come strumento di indagine (10). Allo stesso tempo, lo strumento del progetto esplorativo non deve impersonarsi in un piano urbanistico, quanto più tendere alla dimensione e scala del progetto architettonico e urbano.

Si tratta di un preliminare sforzo metodologico che aspira alla definizione di principi – o linee guida/documenti di indirizzo – come esito di uno sforzo di processo, piuttosto che di una formalizzazione di risultati conclusi tipici della progettazione tradizionale. Spesso, infatti, le scadenze e i rigidi quadri normativi non consentono di proporre riflessioni qualitative sull'esito atteso delle trasformazioni, continuando a trascinarsi l'esperienza dei piani urbanistici e del *registro prescrittivo* contraddistinto dalla pratica della deroga.

Si tratta quindi di un approccio induttivo, non deduttivo, che inverte il ruolo del progetto guardando dal particolare al generale, un processo che esercita sul campo alcuni tentativi operativi rinunciando alla relazione deterministica tra prescrizioni di piano e progetto urbano. Il metodo sfida quindi le priorità e la norma dettata dagli strumenti regolatori per indagare invece alternative, criticità, e potenzialità in uno spettro quasi infinito di scenari progettuali alternativi, pur rispondendo ad una certa coerenza territoriale. Di conseguenza, si tratta anche di un processo iterativo che “testa” alcune proposte, ne valuta i diversi gradi di interazione e reazione del tessuto urbano e alle sue condizioni al contorno come indagine proiettiva (11), per eventualmente ri-orientarsi o dimostrare in senso negativo particolari proposte morfologiche, insediative, funzionali, etc... per *capire il reale e possibile* (12) esplorando nuove relazioni da mettere in discussione.

Un contributo meta-progettuale può abilitare quindi la definizione di progetti non autoreferenziali e il favorire una lettura più qualitativa che quantitativa dello spazio progettuale. Si tratta di un'operazione generativa, in certo senso, di disordine nell'azione critica di *introdurre dei disturbi* (13) che consentono la creazione di nuovi modelli di trasformazione dello spazio, nell'immaginare *scenari delle forme* (14) che potrebbero assumere e generando condizioni e possibilità di cambiamento. Il ruolo del progetto strategico è inoltre quello di svincolarsi da un senso compiuto del progetto, quanto più quello di alimentare e ampliare l'immaginario dei vari portatori di interesse, o stakeholders. La riflessione su questo volontario e sapiente stravolgimento è quanto lo stesso Pablo Sendra propone scrivendo del disordine come “contestazione dell'ordine imposto”. (15) Si tratta del riconoscimento di un ecosistema di applicazione costituito da elementi invarianti, come ossatura portante/strutturale delle soluzioni proposte, e da elementi varianti che invece permettono una replicabilità e adattabilità degli scenari coinvolti. De Moraes lo definisce, ad esempio, come attestazione dell'importanza

di un flusso permanente di riflessioni strategiche (16), seppur poi con declinazioni operative, che vanno a costituire una sorta di “progetto di progetto”, quale processo di *strutturazione di contesti* (17) in cui sviluppare processi di progettazione, piuttosto che ad un consolidamento come sistema chiuso che non consentirebbe un intervento olistico nella crescente complessità odierna.

3. Il campo d'azione. Dalla ricerca alla concessionaria autostradale

3.1 Reliquati stradali. Tra terrain-vague e terzo paesaggio

Il grande processo di infrastrutturazione della seconda metà del Novecento, in particolar modo per le infrastrutture per la mobilità di cui il territorio meneghino fu protagonista, fu ragione di un vasto consumo di suolo, in gran parte a scapito di terreni ad uso agricolo.

In Italia, gli spazi residuali ai margini delle infrastrutture autostradali, noti anche come *reliquati* stradali, fanno parte di una problematica che si inserisce nell'ambito dell'espropriazione parziale di terreni per la realizzazione di infrastrutture (18), come appunto strade e autostrade, e sono porzioni di terreno che restano di proprietà dell'ente espropriante dopo la realizzazione o la modifica delle infrastrutture fisiche. Questi terreni, spesso di dimensioni ridotte, derivano quindi da interventi di riorganizzazione della rete viaria e al termine della trasformazione non hanno più una funzione specifica nel contesto stradale o urbanistico, configurandosi come i *paysages de la friche* della letteratura francese. Questo tipo di terreno può subire un deprezzamento significativo, poiché spesso non risulta più edificabile o non può essere sfruttato come in precedenza da nessuna delle parti, motivo per cui nonostante la sezione effettivamente necessaria per l'interesse pubblico sia ridotta e ad andamento pressoché lineare, il soggetto espropriato tende a cedere l'intera particella catastale, anche in virtù di regimi di indennizzo scarsamente favorevoli nel caso di espropriazioni parziali.

Questa regolamentazione dello spazio genera quindi una divisione interna tra superficie effettivamente necessaria all'operazione di infrastrutturazione, e spazi residuali ai margini che restano tuttavia sempre di proprietà della concessionaria autostradale (19), in un'ottica di urbanizzazione lineare. Nel quadro normativo e legislativo italiano questi spazi residuali sono appunto i *reliquati stradali*.

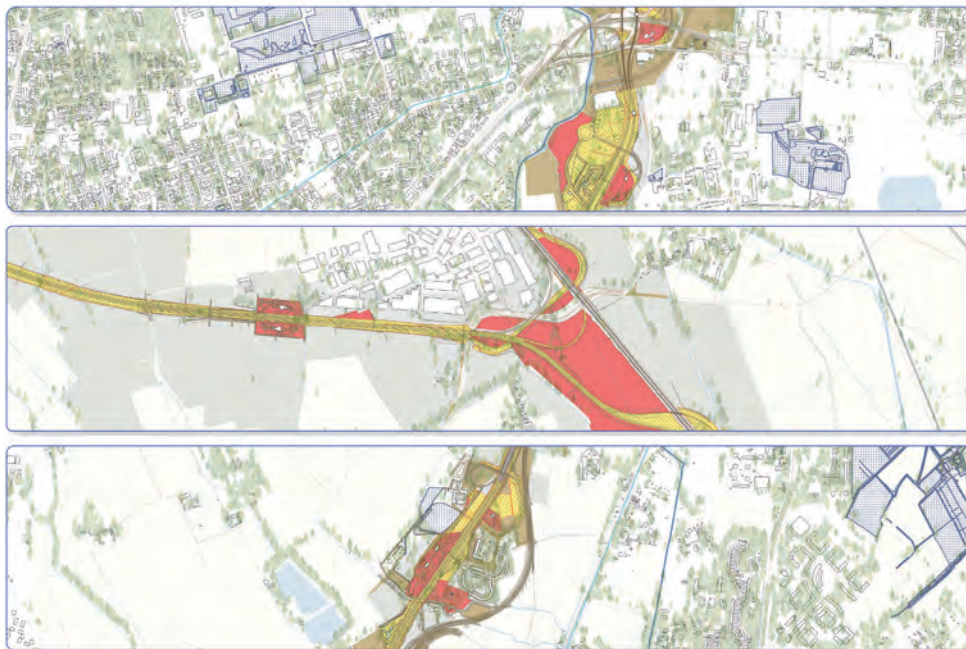


Fig. 1

Estratti di reliquati stradali sul sistema delle Tangenziali di Milano, Chierichetti N. (2024)

La definizione adottata, per esempio, da Regione Lombardia è quella di «porzioni di territorio che costituiscono patrimonio dei beni dell'ente e che, per diverse ragioni (espropri, colture di forma irregolare,...), non vengono utilizzate dall'ente per la funzione primaria della mobilità, ma potrebbero essere valorizzate per altre destinazioni funzionali, se unite ad aree vicine». (20)

Nel caso dei reliquati stradali che rispondono al sistema delle Tangenziali Milanese, ad esempio e a prova di questo, ci sono enormi potenzialità sia in termini dimensionali – con alcune superfici che raggiungono metrature di 10.000m² – sia per obiettivi strategici – con la vicinanza a sistemi di interscambio intermodale, a infrastrutture verdi e di natura paesaggistica, e a rilevanti aree di trasformazione urbana (ATU) come le ex-aree Falck, il quartiere di Santa Giulia per le Olimpiadi invernali Milano-Cortina, o ancora il polo fieristico di Rho-Fiera. È quindi interessante tentare di proporre alcune riflessioni progettuali, “giocando d'anticipo”, nel riconoscimento delle peculiarità e opportunità di queste aree e del loro potenziale effetto di riverbero (21) in termini di rigenerazione

urbana e del paesaggio. In letteratura il significato più ampio di tali spazi è descritto con diverse accezioni, dal *terrain-vague* di Ignasi de Solà Morales (22) – che lo descriverebbe come uno spazio urbano non definito, in fase di transizione senza una specifica caratterizzazione morfologica o funzionale – al *terzo paesaggio* di Gilles Clément (23) – in una visione di tali spazi residuali e marginali come spazi urbani non progettati, che non rispondono né ad un paesaggio naturale né a quello antropizzato ma egualmente come grande opportunità ecologica e sociale.

3.2 Un'esplorazione meta-progettuale per gli spazi delle Tangenziali di Milano

Come già anticipato, il progetto di ricerca ricade nelle iniziative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Missione 4 componente 2 “Dalla Ricerca all'Impresa” – che oltre a costituire terreno fertile per la sperimentazione di nuove metodologie per questioni di rilevanza pubblica e delle imprese del territorio, incentiva con queste un reciproco scambio di strumenti e competenze per affrontare vertenze di mutuo interesse. Nel coinvolgimento della dimensione dell'università tale relazione risulta essere anche un elemento di valore per superare il tradizionale rischio accademico di allontanarsi dalla materialità del territorio.

La messa a disposizione di risorse da parte dell'azienda, sia in termini di documentazione che come capitale sociale, costituisce una sinergia virtuosa che definisce coerenza e orizzonti concreti nel tempo delle trasformazioni, per riconfigurare uno sguardo olistico sul progetto urbano. I reliquati stradali costituiscono infatti una specialissima categoria di aree su cui proporre operazioni di interazione – considerando il loro valore, seppur in potenza, come *asset* aziendale e allo stesso tempo come superfici passive da poter invece riattivare nella restituzione e riconnessione con il territorio urbano.

Con un approccio transcalare, la definizione di un quadro conoscitivo preliminare ha costituito la prima attività della collaborazione, attraverso la sapiente messa a sistema di informazioni già disponibili attraverso i principali portali pubblici di OpenData territoriali, con il repertorio aziendale fortemente sotto valorizzato rispetto al suo potenziale d'uso. Questa operazione ha consentito da un lato di formalizzare un bagaglio conoscitivo che ad oggi non era stato ancora sistematizzato, e dall'altro di rivelare/rilevare una sequenza di possibili *schemi direttori* (24) come invarianti di progetto.

Nella tipologia di approccio adottato è infatti necessario definire due tipologie di invarianti come elementi costitutivi delle proposte di trasformazione: da un lato una invariante di matrice strategica come *invariante di spazio*, nella definizione di obiettivi e condizioni imprescindibili da riscoprire nel progetto, e dall'altra una *invariante di tempo*

come costruzione di un cronoprogramma che tiene conto della dilatazione temporale tra tempo del progetto e tempo della realizzazione, nonché della disponibilità sociale e finanziaria alla trasformazione. Una eccessiva propensione all'ordine, derivante da schemi *top-down*, rischia infatti di comportare dei rallentamenti nell'esito delle trasformazioni, dovuto alla dilatazione temporale dei progetti urbani, che essendo molto lunghi aumentano il grado di imprevedibilità dovuto a fattori, esterni ed interni, soggetti a cambiamento.

Nello sviluppo delle invarianti di spazio sul progetto dei reliquati stradali si sono delineati tre macro-scenari che tenessero insieme sia le questioni urgenti della transizione ecologica – riferite ai valori ambientali e a quelli di una mobilità sempre più sostenibile – e quelle dello sviluppo aziendale e delle sue risorse materiali. È importante sottolineare come il tentativo di affinare lo sguardo per tenere a mente gli interessi dell'impresa non sia da ricondurre ad una condizione debitoria rispetto alle opportunità della discussione, quanto più l'auspicato dialogo del "fare insieme" (25), combinando l'approccio manageriale con uno critico e più culturalmente maturo. I tre scenari sono dunque riconducibili a tre visioni strategiche che operano transcalarmente: un primo ad alto impatto con ricaduta qualitativa sui valori ambientali, con azioni riferite alle *nature-based solutions* – con un'attenzione particolare allo zero consumo di suolo, ad interventi di depavimentazione, naturalizzazione, e messa in valore del verde spontaneo esistente come parco non progettato, all'insegna dei valori della biodiversità – nel considerare l'infrastruttura come una grande dorsale a supporto della sostenibilità ambientale; un secondo che pur tenendo saldi i valori ambientali, pone l'accento sulla mobilità sostenibile, le infrastrutture intermodali e i relativi servizi, e si mette a supporto della promozione territoriale locale – con il valore aggiunto di ripensare l'infrastruttura per ridurre l'accesso delle auto in città; un terzo e ultimo scenario invece come logica estrattiva di risorse e di valore.

Il filo conduttore è quindi il tentativo di trasformare in sistemi aperti e fruibili quelli che invece ad oggi sono i sistemi chiusi dell'infrastruttura, come anticipava Richard Sennet in "The Open City". (26)

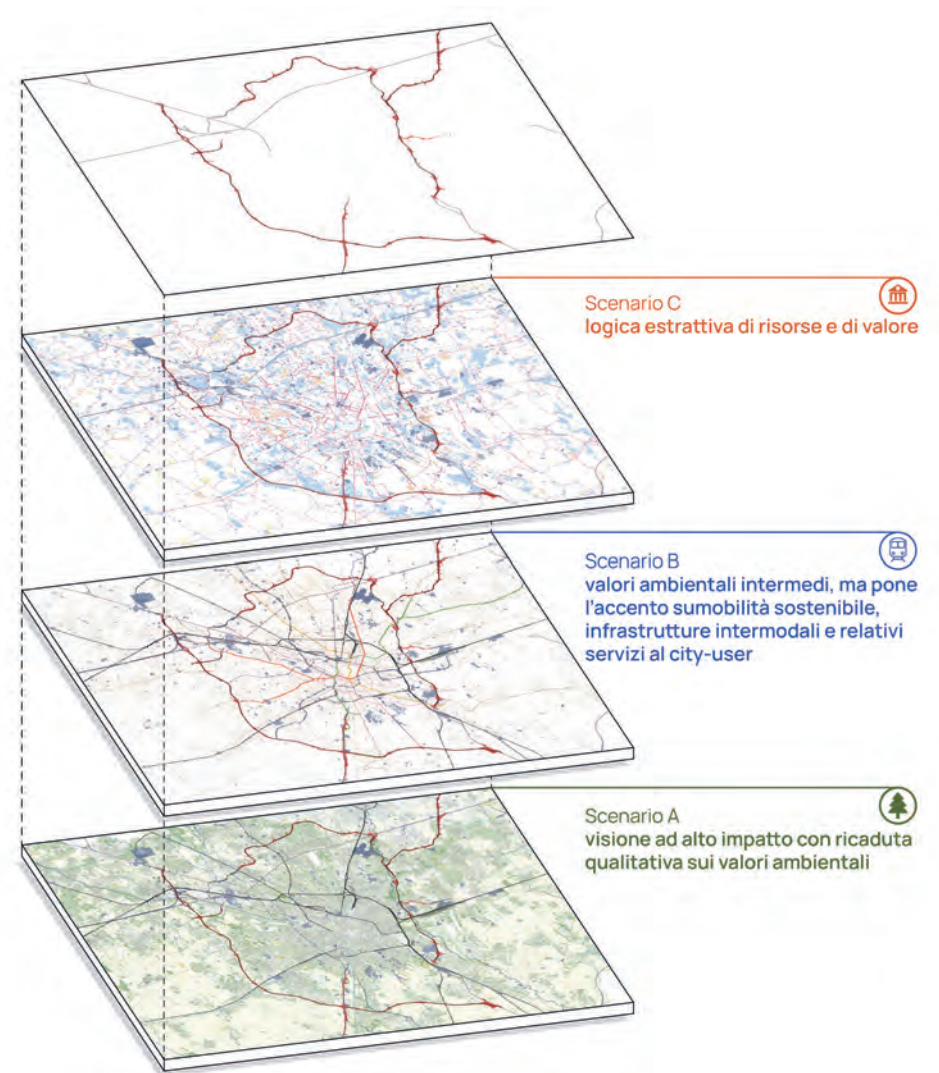


Fig. 2

Sintesi di analisi tematiche sull'anello delle Tangenziali Milanesi, Chierichetti N. (2024)

Partendo da questi punti fermi, o invarianti di spazio, con un repentino salto di scala si è provveduto ad entrare maggiormente dentro agli spazi dei reliquati stradali per restituire una mappatura più approfondita dello stato dei luoghi e delle proprie peculiarità,

costruendo un atlante a partire da un quadro tassonomico che tenesse conto di alcune variabili comuni: forma, dimensione, rapporto spaziale con l'infrastruttura, consistenza del suolo, uso dello spazio e rapporto con altre aree disponibili alla trasformazione e alla rigenerazione. Si è delineato dunque un notevole abaco di situazioni tipo come "famiglie di paesaggi", che pur nelle proprie singolarità sono riconducibili a categorie più ampie. Questa operazione consente infatti di ragionare su alcuni scenari di sintesi che possano tenere insieme la specificità dell'area con un quadro più generale che rimandi ad un modello – con l'intento di produrre uno strumento qualitativo che prenda ad esempio dei casi di riferimento puntuali – ma che sia replicabile, scalabile e proiettivo anche in altri contesti comparabili. In questo grado di incertezza ritroviamo il disordine con invece un carattere positivo, delineandolo come uno stato instabile ma potrebbe anche essere una risposta a sistemi imposti. (27)



Fig. 3

Atlante descrittivo dei reliquati stradali di Milano Serravalle Milano Tangenziali, Chierichetti N. (2024)

La fase successiva, addentrandosi veramente nel metodo dell'esplorazione strategica, prende in esame alcuni reliquati più rappresentativi, in virtù delle dimensioni disponibili – piccolo se inferiore ai 2.000mq, medio fino a 5.000mq e grande per superfici superiori – cercando di sondare le possibilità dei tre scenari sulla stessa area. Selezionando quindi un campione di tre aree per ogni dimensione questo consente di produrre sei immaginari progettuali per ogni scenario, ovvero sei elaboratori per ogni dimensione. In aggiunta, alcuni reliquati specifici che per condizioni di contorno o intrinseche non consentono una risposta su tutti e tre i piani proposti, sono estratti dal bacino di aree disponibili per realizzare esplorazioni specifiche, in virtù di predominanze strategiche su uno o due degli ambiti.

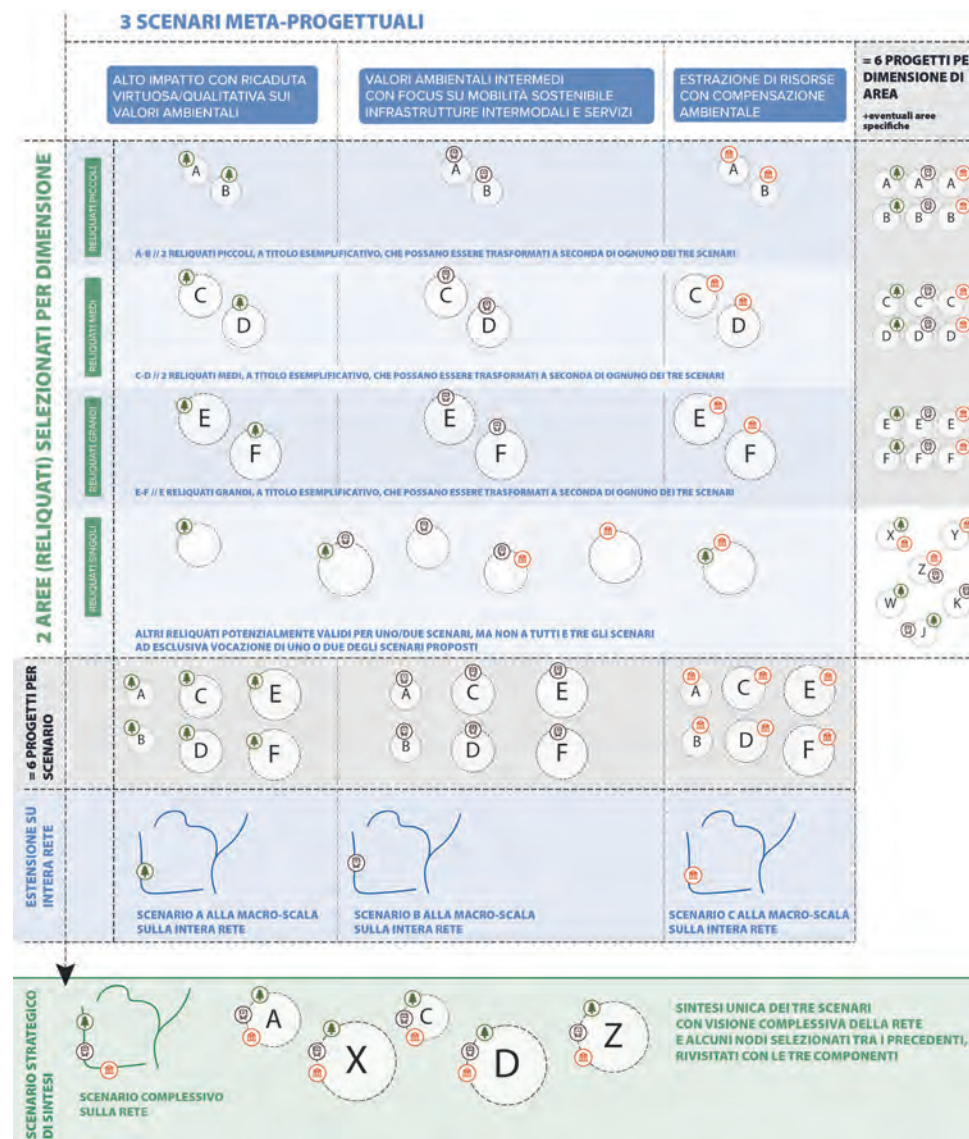


Fig. 4

Scheda programma del processo di esplorazione progettuale, Chierichetti N. (2024)

A valle di questa operazione ognuno degli scenari viene riportato alla macro-scala territoriale e riprodotto sull'intera rete, concependo i nodi sviluppati in precedenza come focus puntuali. Riportare gli obiettivi strategici dello scenario su tutto il sistema si configura sulla falsa riga dell'ambizione descritta da Sendra (28) di "interventi che trasformino gli spazi, (come) somma di interventi che interagiscono e sono parte di un sistema più ampio". Sulla falsa riga del teorema di sovrapposizione degli effetti tanto caro al mondo della fisica, i tre scenari devono trovare poi riscontro in una rivisitazione come sintesi complessiva che tiene insieme le tre dimensioni e propone un quadro trasformativo più ampio sulla figura del progetto, con una visione multi-scalare tra dimensione territoriale e scala dell'architettura.

4. Conclusioni. Verso un approccio induttivo del progetto strategico

Il caso della ricerca presa in esame, seppur nella sua incompiutezza quale attività ancora in corso, si rende portatore di due consegne sul piano del metodo: in primo luogo di un progetto urbano come strumento che consente al decisore (29) – in questo caso una società concessionaria autostradale – di porsi degli interrogativi e proporre dei ragionamenti, di esplicitare una gerarchia del potenziale trasformativo – anche in termini di investimento – e di essere "sfidati come sistema" nel proporre alternative dello sguardo; dall'altro lato come dispositivo che produce conoscenza dei luoghi e delle relative criticità/potenzialità, e come ricerca di un ordine-disordine intriso delle relazioni di reciprocità con lo spazio, con i suoi attori e con le sue polarità. Il ruolo di una lettura esplorativa-progettuale, pur ad una scala intermedia, consente il riconoscimento della figura e del campo di azione del progetto, nella lettura di un sistema fatto di parti in disordine ma che rispondono ad un sistema intelleggibile come un unicum, restituendo una trama di relazioni fatta di parti, nodi, linee e interazioni.

Favorendo una prospettiva orientata ad indagini esplorative viene meno l'accezione deterministica e prescrittiva delle invarianti di spazio e tempo, a favore di un ruolo del progetto che metta in discussione e stravolga l'ordine delle cose, per far emergere e abilitare raffinate dialettiche che sarebbero altrimenti rimaste sommerse dalla quotidiana della pratica. È virtuoso quindi approcciarsi ad un processo induttivo nel metodo, nell'atto di produrre immaginari ed idee che provochino una svolta anche emozionale (30), per una positivamente mutabile azione trasformativa.

Note

- * Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU), Politecnico di Milano, nicolo.chierichetti@polimi.it
- 1. Secchi, B. (1986) "Progetto di suolo" in *Casabella*, 520-521 (Pag. 19-23).
- 2. Sendra, P. (2020) "Dalla carta al progetto" in Sendra, P., Sennet, R. *Progettare il disordine*, Treccani, Roma (Pag. 72-74).
- 3. Pasqui, G. (2022) "Le condizioni materiali del progetto urbanistico" in Montedoro, L., Russo, M. (A cura di) *Fare urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli, Roma (Pag. 42).
- 4. Infussi, F. (2022) "Per un'apologia dell'esplorazione progettuale" in Montedoro, L., Russo, M. (A cura di) *Fare urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli, Roma (Pag. 81).
- 5. Van Onck, A. (1965) "Metadesign," in *Edilizia Moderna* (85), (Pag. 28).
- 6. Montedoro, L., Lepratto, F. (2017) "La natura delle linee guida e la necessità dei progetti esplorativi," in L. Montedoro (A cura di) *Lo spazio pubblico come palinsesto*, Maggioli Politecnica, Santarcangelo di Romagna (pag. 84).
- 7. Bentz, I.M.G., Franzato, C. (2017) "The relationship between Strategic Design and Metadesign as defined by the levels of knowledge of design," in *Strategic Design Research Journal*, 10(2), (pag. 134).
- 8. Infussi, F., *op.cit.*, p. 83.
- 9. Tira, M. (2022) "Introduzione" in Montedoro, L., Russo, M. (A cura di) *Fare urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli, Roma (Pag. x|10).
- 10. Montedoro, L. (2016) "Voloire! Il progetto per piazza d'armi come occasione di indagine," in R. Pugliese (A cura di) *Progetti per la Piazza d'Armi*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (pag. 85).
- 11. *Progettare* come "gettare avanti", dal latino *pro-iettare*.
- 12. McFarlane, C. (2011) "Assemblage and critical urbanism," in *City*, 15(2), (pag. 205).
- 13. Sendra, P. (2020) "Sotto" in Sendra, P., Sennet, R. *Progettare il disordine*, Treccani, Roma (pag. 83).
- 14. *Op. cit.* nota 2 (pag. 74).
- 15. *Op. cit.* nota 2 (pag. 57).
- 16. *Idem*, p. 139.
- 17. De Moraes, D. (2010) *Metaprojeto: o design do design*, Blücher, San Paolo (pag. 26).
- 18. Prima legge urbanistica fondamentale, n. 2359 del 25.06.1865.
- 19. Chierichetti, N. (in attesa di pubblicazione) "Tangenziali e vuoti urbani. I reliquati stradali come opportunità di Rigenerazione Urbana" in *Infrastrutture, Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano*, XXVI conferenza nazionale Società Italiana degli Urbanisti, Napoli 12-14 Giugno 2024 (pag. 3).
- 20. Definizione fornita come attributo descrittivo del dataset 'reliquati stradali' di Lombardia OpenData
- 21. *Op. cit.* nota 6 (pag. 98).
- 22. Solà-Morales Rubió, I. (1995) "Terrain vague," in *Anyplace*, MIT Press, Cambridge.
- 23. Gilles, C. (2004) *Manifesto del terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata.
- 24. *cfr.* Bernardo Secchi, "Progetto norma".
- 25. Pasqui, G. (2018) *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli Editore, Roma.
- 26. Sennet, R. (2007) "The Open City" in Burdett, R., Sudjic, D. (A cura di) *The endless city*, Phaidon Press, Londra (pag. 290-297).
- 27. *Op. cit.* nota 2 (pag. 72).
- 28. Sendra, P. (2020) "Sotto" in Sendra, P., Sennet, R. *Progettare il disordine*, Treccani, Roma (pag. 76).
- 29. "Progetti per decidere" *cfr.* Infussi, F.
- 30. Secchi B. (1984) *Il racconto urbanistico*, Einaudi, Torino.

Bibliografia

- Angelucci, F. (2021) "Metadesigning the urban space/environmental system. Inter- and trans-disciplinary issues," in *TECHNE - Journal of Technology for Architecture and Environment*, (pag. 53–57). Available at: <https://doi.org/10.13128/techne-10682>
- Bentz, I.M.G., Franzato, C. (2017) "The relationship between Strategic Design and Metadesign as defined by the levels of knowledge of design," in *Strategic Design Research Journal*, 10(2). Available at: doi.org/10.4013/sdrj.2017.102.06

- Chierichetti, N. (in attesa di pubblicazione) "Tangenziali e vuoti urbani. I reliquati stradali come opportunità di Rigenerazione Urbana" in *Infrastrutture, Nuove ecologie territoriali. Coabitare mondi che cambiano*, XXVI conferenza nazionale Società Italiana degli Urbanisti, Napoli 12-14 Giugno 2024
- Collina, L.M.V. (2006) *Design e Metaprogetto. Teorie, strumenti, pratiche*, Edizioni Poli.Design, Milano
- D'amore, M. (2019) "Globalizzazione: quando i confini diventano connettività", in *Metabasis*, (27) (pag. 73-83)
- De Moraes, D. (2010) *Metaprojeto: o design do design*, Blücher, San Paolo
- Gilles, C. (2004) *Manifesto del terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata
- Infussi, F. (2022) "Per un'apologia dell'esplorazione progettuale," in L. Montedoro and M. Russo (A cura di) *Fare Urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli, Roma (pag. 77-95)
- McFarlane, C. (2011) "Assemblage and critical urbanism," in *City*, 15(2), (pag. 204-224). Available at: <https://doi.org/10.1080/13604813.2011.568715>
- Montedoro, L. (2015) "Scenarios, Simulations, Prefigurations: The relevance of design research for city transformation," in B.E. Campbell (ed.) *CityTransformation: Caserma Montello Milano*, Mimesis, Sesto San Giovanni (pag. 186-191)
- Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), "PNRR: pubblicati i primi decreti per 7.500 borse di dottorato" [online], 11/04/2022, [mur.gov.it/it/news/lunedì-11042022/pnrr-pubblicati-i-primi-decreti-7500-borse-di-dottorato](https://www.mur.gov.it/it/news/lunedì-11042022/pnrr-pubblicati-i-primi-decreti-7500-borse-di-dottorato)
- Montedoro, L. (2016) "Voloire! Il progetto per piazza d'armi come occasione di indagine," in R. Pugliese (A cura di) *Progetti per la Piazza d'Armi*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (pag. 85-109)
- Montedoro, L., Lepratto, F. (2017) "La natura delle linee guida e la necessità dei progetti esplorativi," in L. Montedoro (A cura di) *Lo spazio pubblico come palinsesto*, Maggioli Politecnica, Santarcangelo di Romagna (pag. 81-86)
- Montedoro, L., Russo, M. (A cura di) (2022) *Fare urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli, Roma
- Pasqui, G. (2018) *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli Editore, Roma
- Pasqui, G. (2022) "Le condizioni materiali del progetto urbanistico" in Montedoro, L., Russo, M. (A cura di) *Fare urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli, Roma (pag. 42)
- Secchi B. (1984) *Il racconto urbanistico*, Einaudi, Torino
- Secchi, B. (1986) "Progetto di suolo" in *Casabella*, 520-521 (pag. 19-23)
- Secchi, B. (2010) *On Mobility. Infrastrutture per la mobilità e costruzione del territorio*, Marsilio
- Sendra, P., Sennet, R. (2020) *Progettare il disordine. Idee per la città del XXI secolo*, Treccani, Roma
- Sendra, P. (2020) "Dalla carta al progetto" in Sendra, P., Sennet, R. *Progettare il disordine*, Treccani, Roma (pag. 54-74)
- Sendra, P. (2020) "Sotto" in Sendra, P., Sennet, R. *Progettare il disordine*, Treccani, Roma (pag. 75-97)
- Sennet, R. (2007) "The Open City," in R. Burdett and D. Sudjic (eds) *The Endless City*, PhaidonPress, London (pag. 290-297).
- Solà-Morales Rubió, I. (1995) "Terrain vague," in *Anyplace*, MIT Press, Cambridge (pag. 118-123)
- Tonkiss, F. (2013) *Cities by design. The social life of urban form*, Polity Press, Cambridge
- Van Onck, A. (1965) "Metadesign," in *Edilizia Moderna* [Preprint], (85)

Il Progetto Restart Begato nel quartiere Diamante a Genova: un cantiere di sperimentazione dialogante tra istituzioni e comunità

Maddalena Rossi, Massimiliano Giberti**, Marco Guarino***, Giampiero Picci****, Paolo Putti*****, Elisabetta Rossi*****, Francesca Salvarani******

Premessa

Il tema dell'abitare nelle città contemporanee si coniuga molto spesso con quello della rigenerazione dei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), realizzati prima in Europa e successivamente in Italia a partire dal secondo dopoguerra. Queste 'parti di città', infatti, rappresentano il volto più marginale tra i diversi modi con cui si declina il tema del 'periferico' nei territori contemporanei. Luoghi di un programmato disordine, costituito da un intreccio complesso di elementi spaziali e sociali, essi sono il prodotto storico di una serie di forze congiunte (pubbliche e private) che su di essi hanno agito. Tali forze, mosse da razionalità e logiche d'azione diverse e settoriali, faticano ancora oggi a ricongiungersi in un disegno unitario di intervento su questi quartieri. In Italia, le possibilità offerte dai diversi canali di finanziamento dedicati alla loro rigenerazione (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'abitare e il Programma Nazionale di Ripresa e resilienza), hanno aperto, negli ultimi anni, la possibilità di sperimentare forme congiunte e integrate di azione orientate al benessere dei loro abitanti. In questo panorama il progetto Restart Begato, dedicato alla rigenerazione del Quartiere Diamante a Genova, di cui il presente contributo tratta, rappresenta un caso studio interessante per indagare uno dei modi in cui, questa azione integrata e congiunta dei diversi soggetti concorrenti alla rigenerazione dei quartieri ERP, può, pur non senza difficoltà, atterrare realmente sui territori, cercando di generare soluzioni progettuali realmente vicine e orientate ai bisogni e ai desideri della popolazione residente. Il testo, quindi, dopo un primo inquadramento teorico, descrive, nella sua parte centrale, tale sperimentazione, per poi concentrarsi, infine, su alcune riflessioni conclusive.

Inquadramento teorico

L'evoluzione degli organismi urbani contemporanei, come ormai sostenuto da una generosa letteratura a livello nazionale ed internazionale, ha portato al costituirsi di

un 'periferico moderno' (Petrillo 2020), variegato e diversificato (Balducci et. Al. 2017; Brenner, 2014; Cellamare, 2020, 2019, 2018; Guney et Al. 2019; Keil, 2018, 2017, 2013; Petrillo 2020, 2018, 2013), prodotto da un intreccio complesso di elementi spaziali e sociali (Balducci et. Al. 2017; Cellamare, 2020; Hamel et Al. 2015; Keil, 2018, Petrillo 2020), estremamente diverso da quello che tradizionalmente, in Europa, intendevamo identificare nella periferia 'fordista' (Petrillo, 2020). I quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) costituiscono uno dei modi di manifestarsi di pezzo di questo variegato 'periferico' (Cellamare, 2020), rappresentandone, soprattutto in Italia, una forma di periferia speciale, 'periferia delle periferie' (Petrillo, 2020). Essi sono infatti, spesso, caratterizzati da una forte marginalità non solo spaziale, ma anche sociale, economica, culturale e politica (Cellamare, 2020). Essi sono cioè luoghi di quello che potremmo definire un *programmato disordine*. In essi, al carattere estraniante dell'impianto urbano, prodotto di una ideologia architettonica eredità diretta del Movimento Moderno (Grifoni et Al., 2021) e di un'urgenza politica di dare risposta in tempi rapidi e a basso costo al problema dell'abitare, si sommano altri e incalzanti problemi di degrado spaziale dovuto alla cronica mancanza di manutenzione edilizia e di difficile organizzazione dei servizi (*ibidem*). Tali quartieri sono contenitori anonimi di più forme di fragilità: il profilo dei molti dei circa 2,2 milioni di residenti (Federcasa, 2021) degli alloggi popolari si caratterizza per la presenza di lavoro discontinuo e disoccupazione, scarsi livelli di istruzione, salute più incerta e accesso discontinuo alle cure, forme di solitudine affettiva, invecchiamento poco protetto e più esposto all'abbandono, forme di degrado e violenza urbana (Perobelli et Al. 2021). I quartieri ERP si configurano quindi come il terreno di convergenza di alcune tra le questioni urbane più urgenti del contemporaneo. Questo stato di crisi è frutto di una sostanziale mancanza di politiche abitative coerenti, sistematiche e integrate volte a risolvere il problema dell'abitare (Cellamare, 2020; Cucca & Gaeta, 2018; Fregolent & Torri, Pizzo 2020a, 2020b) e di un sostanziale disimpegno dalle politiche abitative da parte dello Stato, avvenuto a partire dagli anni '90 con l'interruzione dei fondi strategici e, di conseguenza, con l'abbandono quasi totale della produzione di alloggi pubblici (Wolfring, 2022). Tale crisi è anche il frutto di una totale assenza di regia e di coordinamento (sia a livello statale che a livello territoriale) (*ibidem*) dei diversi soggetti coinvolti nel duro compito di far funzionare queste 'megamacchine di una umanità in eccesso', stante la multidimensionalità dei bisogni legati alla qualità dell'abitare. Il tema della loro rigenerazione assume quindi un ruolo centrale all'interno del più vasto tema dell'abitare nelle città contemporanea (Grifoni et Al., 2021). Guardando più da vicino le pratiche contemporanee inerenti la rigenerazione di tali quartieri, ci si rende conto che nel mondo dell'ERP esiste infatti una diversità di progettualità – sociali, sanitarie, urbanistiche, architettoniche, economiche, gestionali - che è di solito il prodotto dell'interazione di una somma di attori (pubblici e non) (*ibidem*), che spesso agiscono

con razionalità estremamente diverse e diversificate, senza dialogare tra di loro, per silos verticali. L'eterogeneità e la settorialità di tali razionalità, se da un lato rafforzano l'idea che questi quartieri siano frutto di una sorta di *programmato disordine*, impediscono qualsiasi possibilità di attuare efficaci risposte a livello territoriale, in termini di operazioni di rigenerazione urbana *citizen oriented*, che assumono, cioè, come obiettivo principale la promozione umana e il miglioramento di vita delle persone nei luoghi che abitano (Cellamare, 2020). In tale orizzonte una delle sfide diviene anche quella di interrogare la capacità delle istituzioni di immaginare canali e strumenti di coordinamento che mirino alla costruzione di necessarie e decise risposte pubbliche a molti dei problemi che caratterizzano i quartieri ERP, tra i quali anche quello della loro rigenerazione, di cui si occupa il caso qui descritto.

Il progetto Restart Begato nel quartiere Diamante a Genova

L'area di progetto

L'area interessata dal progetto "Restart Begato" è il quartiere Diamante a Genova. Il quartiere, conosciuto anche come la zona collinare di Begato (da cui il nome del progetto), si trova nell'alta Valpolcevera in un'area circoscritta tra le delegazioni di Bolzaneto, Teglia e Rivarolo. La sua storia inizia nel 1965, quando con la variante locale del Piano nazionale delle "Aree 167" per l'Edilizia Residenziale Pubblica si decise di insediare sui rilievi collinari che circondano le alture comprese tra la Valpolcevera e il centro di Genova una popolazione di circa 70.000 persone. A seguito della crisi industriale degli anni '70, che stabilizzò la popolazione di Genova, rendendo obsoleta l'idea di urbanizzazione massiva su cui si basava il progetto, il Piano Regolatore Generale del 1976 limitò tale previsione a poche aree, la principale delle quali fu proprio Begato, che fino a quel momento era stata una collina boscosa della Valpolcevera, luogo di villeggiatura popolato da una comunità prettamente contadina. Il nuovo insediamento avrebbe dovuto dare alloggio a 21.000 persone, secondo un modello urbanistico ispirato alla "città radiosa" di Le Corbusier, caratterizzato da grandi unità di abitazione modulari, teoricamente dotate di negozi e servizi interni, immerse in ampi spazi verdi e servite da una capillare infrastruttura stradale. La realizzazione dell'area fu piuttosto rapida, tant'è che nel 1980 gran parte degli edifici furono completati. La realtà si mostrò sin da subito molto diversa rispetto all'idea di progetto che l'aveva ispirata: gli edifici, realizzati con sistemi edilizi industrializzati e prefabbricati a basso costo, si dimostrarono già agli inizi costruzioni di dubbia qualità; molte attività commerciali previste non furono mai avviate così come i servizi proposti; il parco urbano circostante si trasformò in breve tempo in un'area ad elevato stato di degrado; le strade di collegamento tra i blocchi edilizi come spazi privi della dimensione di servizio ed utilità sociali (Ballestrazzi et. Al., 2023).

Parte sostanziale del progetto fu la costruzione della cosiddetta Diga di Begato, costituita da due imponenti costruzioni, comunemente denominate Diga Rossa (276 appartamenti) e Diga Bianca (245 alloggi), che, proprio come una diga idrica, tagliavano la vallata da Est a Ovest, dando la possibilità, grazie ad alcune passerelle pedonali sospese a mezz'aria e colleganti i due blocchi, di passare da un versante all'altro senza mai uscire dall'edificio. Essa, oltre alla necessità di rispondere alle previsioni di crescita della popolazione, doveva ospitare, per un periodo limitato, un alto numero di famiglie del centro storico soggette a processi di sfratto. Quella che avrebbe dovuto essere una residenza temporanea divenne, tuttavia, a tutti gli effetti, una residenza stabile per tali famiglie. A questi primi inquilini, nel corso del tempo, se ne aggiunsero di nuovi, in seguito alle varie assegnazioni di alloggio popolare che si sono succedute nel tempo, che prevedevano sistemazioni a canoni di affitto calmierati. Questo tipo di concentrazione sociale, unita al fallimento da subito evidente del modello architettonico-urbanistico adottato, ha reso Begato luogo simbolo dell'Edilizia Residenziale Pubblica (E.R.P.) e metafora del concetto stesso di periferia (Bertagna & Giberti, 2022).

Il progetto Restart Begato

Il progetto di rigenerazione urbana del quartiere è stato promosso nel 2019 dalla Regione Liguria, in accordo con il Comune di Genova e ARTE (Azienda Regionale Territoriale per l'Edilizia), e sostenuto dal Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'abitare (PINQUA) finanziato dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili con fondi del Programma Nazionale di Ripresa e resilienza (PNRR) del NextGeneration dell'Unione europea.

Il progetto previsto la demolizione delle due Dighe (Bobbio, 2022) e la futura realizzazione di 60 nuovi appartamenti di cui 20 di edilizia residenziale sociale e 40 di edilizia residenziale pubblica. Esso immagina inoltre la realizzazione di un parco urbano, di una piazza e di alcuni luoghi di aggregazione per la comunità (come un teatro all'aperto e una Casa della cultura e alcuni impianti sportivi) e nuova Stazione dei Carabinieri.

L'operazione di demolizione delle dighe, partita nel 2021 si è conclusa nel 2022 con l'abbattimento di 486 appartamenti e mantenimento e recupero di 37 alloggi nella Diga rossa e con la ricollocazione degli inquilini in altre aree della città. Nell'agosto 2022 Arte di Genova ha ricevuto dallo studio incaricato il progetto definitivo della riqualificazione del quartiere Diamante di Genova. Conseguentemente è stata avviata la procedura di Conferenza dei Servizi presso il Comune di Genova, che ha approvato il progetto nel 2024 e quindi aperto il bando di gara per l'appalto dei lavori nell'estate dello stesso anno.

Il Tavolo del Diamante: una sperimentazione dialogante

L'elemento caratterizzante e innovativo di tale processo di rigenerazione è stato l'istituzione, sin dal momento del suo avvio, di un Tavolo interistituzionale, denominato **Tavolo del Diamante**. Il Tavolo, promosso dal l'Ambito territoriale Sociale 41 del Comune di Genova, è composto da un ricco panel di attori, quali: l'Azienda Regionale Territoriale per l'Edilizia (ARTE), la cooperativa sociale Agorà, la comunità di San Benedetto al Porto, il Dipartimento di Architettura e Design dell'Università di Genova, la Direzione Politiche Attive per la Casa del Comune di Genova, il Municipio Cinque Valpolcevera, il Servizio di Salute Mentale, il Sert della Valpolcevera, il Distretto Socio sanitario 10, l'Ordine degli Architetti, Paesaggisti, Pianificatori e Conservatori di Genova e l'Ambito territoriale Sociale 41 del Comune di Genova. Il Tavolo è nato con la volontà di coordinare e di monitorare gli stati di avanzamento del progetto, con particolare riguardo alle sue ricadute sul territorio e sugli abitanti. Esso, a tal fine, ha promosso un processo partecipativo per l'accompagnamento sociale della popolazione locale al progetto di rigenerazione, pensato come un momento di condivisione con gli abitanti del progetto di rigenerazione urbana e di raccolta di suggerimenti e desideri rispetto allo stesso.

Il processo partecipativo, affidato ad una società specializzata in processi di co-design, si è svolto tra l'estate 2022 e l'autunno 2023, in stretta collaborazione con gli operatori e le operatrici di strada e gli educatori e le educatrici della Cooperativa Agorà (attiva nel quartiere da moltissimo tempo con una pluralità di attività) e con le assistenti sociali del l'Ambito territoriale Sociale 41 del Comune di Genova. Esso si è strutturato attraverso una serie di azioni di informazione e coinvolgimento degli abitanti basate su una pluralità di tecniche e momenti di scambio (interviste in profondità, questionari, pali dell'ascolto, laboratori di co-progettazione itineranti, *plannig for real*, cantieri evento), spesso volutamente ibridati affinché potessero meglio adeguarsi alle particolari caratteristiche del contesto, caratterizzato da un profilo di altissima vulnerabilità sociale. Il processo partecipativo ha quindi prodotto una serie di desiderata che gli abitanti del quartiere si attendono dalla trasformazione spaziale in atto.

Il disallineamento temporale tra la consegna del progetto definitivo ad Arte da parte dello studio incaricato e la chiusura del processo partecipativo (che è avvenuto in un tempo successivo), imputabili al fatto che gli stessi hanno fatto capo a due iter amministrativi diversificati, rendeva però potenzialmente inutilizzabili gli esiti della partecipazione all'interno del progetto. Su questo punto il Tavolo ha avuto un ruolo determinate, agendo la propria capacità innovativa e dialogante, proponendo la firma di un Protocollo d'intesa nel quale i membri si impegnavano a: incaricare l'Università di Genova di 'tradurre' gli esiti del processo partecipativo in soluzioni progettuali di

qualità che potessero quindi fare da base per una 'variante iso-costi' (soluzione tecnico-normativa su cui ha lavorato tenacemente, proponendola, l'Ordine degli Architetti, Paesaggisti, Pianificatori e Conservatori di Genova) al progetto definitivo, da richiedere in sede di gara di affidamento dei lavori. Il Protocollo di intesa è stato firmato nell'aprile 2024 e, conseguentemente, si è aperta la gara per l'affidamento dei lavori, con le modifiche indicate. Complessivamente possiamo quindi sostenere che il Tavolo Diamante è riuscito a farsi ponte tra progetto e comunità locale, svolgendo una funzione abilitante l'azione congiunta di soggetti istituzionali diversi.

Conclusioni

La rigenerazione dei quartieri ERP, frutto di uno storico *programmato disordine*, rappresenta una delle sfide contemporanee all'interno del più vasto tema dell'abitare nelle città. La multidimensionalità dei bisogni che questi quartieri esprimono rende urgente la sperimentazione all'interno dei processi di rigenerazione ad essi destinati, di forme di coordinamento dei diversi soggetti che, a diverso titolo, in essi agiscono. L'istituzione ed il conseguente lavoro del Tavolo del Diamante all'interno del progetto Restart Begato a Genova dimostra come tale azione congiunta possa tradursi realmente nella possibilità di generare trasformazioni più attente alle caratteristiche e alle volontà delle persone che in essi risiedono. In esso, infatti, tale forma di coordinamento ha fatto in modo non solo di attivare il percorso di ascolto e di co-design interno al quartiere, ma anche di far tecnicamente confluire i suoi esiti all'interno del bando di gara destinato alla sua reale trasformazione. Il potenziale successo di tale operazione, tuttavia, è largamente dovuto alla discrezionalità, ovvero alla sensibilità e ostinazione dei diversi soggetti promotori e partecipanti al Tavolo. Sarebbe quindi indispensabile che questa modalità di azione integrata, basata sulla ricomposizione e sulla ricompattazione delle filiere istituzionali, divenisse la logica ordinaria di intervento nei quartieri ERP, sia a livello centrale nel disegnare nuove e urgenti politiche per l'abitare a livello nazionale, sia nel modo in cui le stesse, attraverso i diversi canali di finanziamento, atterrano a livello territoriale. Ciò potrebbe essere sicuramente un primo passo perché il diritto alla casa per tutti e per tutte in Italia cessi di essere pensato come un abitare manufatto-sub-standard per assumere la forma più estesa di un abitare la città plurale e diversificato.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università di Firenze, maddalena.rossi@unifi.it
- ** Dipartimento di Architettura e Design, Università di Genova massimiliano.giberti@unige.it
- *** Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e conservatori di Genova, marco.guarino@awn.it
- **** Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze patologiche, Asl 3 Liguria roccoluigi.picci@asl3.liguria.it
- ***** Cooperativa Agirà – Genova pputti@agoracoop.it

*****Comune di Genova - Direzione di Area Politiche Sociali e Welfare Cittadino Ambito Territoriale Sociale 41
Valpolcevera erossi@comune.genova.it

***** Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e conservatori di Genova, arch.francescasalvarani@gmail.com
roccoluigi.picci@asl3.liguria.it

1. Dal nome del forte che sovrasta la collina.
2. Definizione da vecchio codice appalti. Nel nuovo codice corrisponderebbe al progetto di fattibilità tecnico-economica.
3. È doveroso qui sottolineare l'impegno del Tavolo nell'attivazione del processo partecipativo. I programmi PINQUA, infatti, nonostante promuovano non solo la riqualificazione fisica dei quartieri altamente problematici dal punto di vista dell'abitare, ma anche la rigenerazione socio-economica degli stessi, non prevedono né momenti né risorse dedicati al coinvolgimento della comunità locale nella definizione del progetto. Il Tavolo quindi per rendere possibile l'attivazione di tali momenti ha dovuto impegnarsi sia nel reperimento dei fondi utili all'ingaggio dei professionisti esterni, sia mettendo direttamente a disposizione proprie risorse umane.
4. Il percorso partecipativo, infatti, come già specificato nella nota precedente non è stato promosso dal progetto di rigenerazione urbana, ma dal Tavolo. Ciò ha prodotto il disallineamento di cui al testo.
5. Per variante iso-costi si intende una variante al progetto esecutivo, che non presuppone un aumento dei costi.

Bibliografia

Balducci, A., Fedeli, V., Curci, F. (a cura di) (2017), *Post-Metropolitan Territories: Looking for a New Urbanity*, Taylor & Francis, London

Ballestrazzi, L., Cutillo, E., Giberti, M. (2023), *I demoni della demolizione. Tecniche, estetiche, esodi e intervalli temporali*, Sagep, Genova

Bertagna, A., Giberti, M. (2022), *Selve in città*, Mimesis, Milano

Bobbio, R. (2022), *Bye Bye Diga di Begato. Demolizione dell'ecomostro e riqualificazione dell'area*, Erga, Genova

Brenner, N. (2014), *Implosion/Explosion. Towards a Study of Planetary Urbanisation*, Jovis, Berlin

Cellamare, C. (2020), *Abitare le periferie*, Bordeaux Edizioni, Roma

Cellamare, C. (2019), *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di organizzazione urbana*, Donzelli, Roma

Cellamare, C. (2018), "Identità e dinamiche attuali delle borgate e della periferia romana", in *La critica sociologica*, vol. 208, pp.19-26

Cucca, R. & Gaeta, L. (2018), "Ritornare all'affitto. Politiche pubbliche contro la sclerosi proprietaria", in *Social Policies*, 1, pp. 87-102

Fregolent, L. & Torri, R. (2018 – a cura di), *L'Italia senza casa: bisogni emergenti e politiche per l'abitare*, Franco Angeli, Milano

Guney, K.M., Keil, R. & Ucoglu, M. (eds.) (2019), *Massive Suburbanization: (Re) Building the Global Periphery One Large Scale Housing Project at a Time*, University of Toronto Press, Toronto

Hamel, P. & Keil, R. (2015), *Suburban Governance: A Global View*, University of Toronto Press, Toronto

Keil, R. (2018), "Extended urbanization, suburban revolutions and the legacy of Lefebvre", in *Environment and Planning D: Society and Space*, 36 (3): 494–511

Keil, R. (2017), *Suburban Planet: Making the World Urban from the Outside*, Polity, Cambridge

Keil, R. (ed.) (2013), *Suburban Constellations*, Jovis, Berlin

Perobelli, E., Vidé, F., Saporito, R. (2021), *Convergenze pericolose nell'Edilizia Residenziale Pubblica*, in <https://www.welforum.it/convergenze-pericolose-nelledilizia-residenziale-pubblica>

Petrillo, A. (2020), *La periferia non è più quella di un tempo*, Bordeaux Edizioni, Roma

Petrillo, A. (2018), *La periferia nuova. Disuguaglianza, spazi, città*, Franco Angeli, Milano

Petrillo, A. (2013), *Peripeherein. Pensare diversamente la periferia*, Franco Angeli, Milano

Pizzo, B. (2020a), "Casa: egemonia della logica di mercato e naturalizzazione della crisi", in Madden D. Marcuse P. (2020), *In difesa della casa. Politica della crisi abitativa*, Editpress, Firenze

Pizzo B. (2020b), *La crisi in casa. Appunti sulla politica e l'emergenza*, in <http://lantivirus.org/la-crisi-e-la-casa/>

Wolfring, C. (2022), *Un nuovo protagonismo dell'edilizia residenziale pubblica*, in <https://www.dite-aisre.it/per-un-nuovo-protagonismo-delledilizia-residenziale-pubblica>

SUPERTRENTO

Scenari Urbani Partecipati Per L'Ecologia e la Rigenerazione

Teresa Pedretti*

Trento, capoluogo dell'omonima provincia, è una città di medie dimensioni collocata sull'asse viaria e ferroviaria che da Verona porta al Brennero. Città oggi caratterizzata da uno sviluppo estensivo di oltre 15 km da nord a sud, fino alla metà del XIX secolo aveva conservato la forma e la struttura dei secoli precedenti. Fino al 1850 era infatti rimasta una città compatta, lambita nella parte nord dall'ansa del fiume Adige e circondata sugli altri lati da una cinta muraria.

A partire all'incirca da quella data, però, una serie di grandi opere imprime una profonda trasformazione della città. Tra queste, oltre alla progressiva demolizione della cinta muraria, la rettifica del fiume Adige realizzata al fine di rendere possibile la costruzione della linea ferroviaria. Tale rettifica, seppur necessaria alla trasformazione di Trento in un centro nevralgico per tutto il territorio circostante, priva la città del suo rapporto con il fiume collocando il corso d'acqua all'esterno della città al tempo consolidata. La stessa realizzazione della ferrovia, nelle zone centrali, erige un'ulteriore e per molti decenni la città si espande colmando il vuoto tra l'antico e il nuovo sedime del fiume Adige, a destra e a sinistra della linea divisoria tracciata dalla ferrovia.

È alla fine degli anni Novanta con la predisposizione da parte di Mioni, Bocchi, Zanon del *Documento programmatico Verso il nuovo piano urbanistico* e la sua pubblicazione nel giugno 2000 e, ancor più, con la *Variante al Piano Regolatore Generale* redatta da Joan Busquets e approvata nel 2001, che Trento si interroga sul suo rapporto con il fiume e, di conseguenza, con la ferrovia.

La visione dell'architetto catalano è un piano che possa "restituire" alla città, almeno in parte, un rapporto con il fiume che da oltre un secolo e mezzo è negato. La concretizzazione di tale visione è l'idea di interrare la ferrovia del Brennero nel tratto cittadino centrale così da ottenere anche una cucitura delle due parti urbane sviluppatesi a est e a ovest. È con questi contenuti e l'immagine di un boulevard alberato che rimarrà nella storia urbanistica, che la Variante viene approvata e diviene il sogno di una città.



Fig. 1

Ex Scalo Filzi e areale ferroviario. Veduta da nord.
Foto di Nicola Cagol per SUPERTRENTO

Un sogno, non a caso, viene ritenuta la visione di Joan Busquets per oltre due decenni: lo sviluppo della Variante, infatti, è fortemente condizionato da questioni tecniche ed economiche.

L'opera di interrimento della ferrovia richiede la realizzazione mantenendo in funzione la linea stessa. Trattandosi infatti di una delle arterie principali per la movimentazione di persone e merci lungo l'asse del Brennero, la sua interruzione è impensabile. Interrare la ferrovia garantendo l'esercizio significa però interrompere il passaggio su un binario e intervenire con le opere di interrimento mentre si mantiene in funzione l'altro binario che assicura il transito di tutto il traffico. Una volta ultimate le operazioni eseguire lo spostamento del traffico e l'interrimento dell'altro binario mantenuto prima in esercizio. Un'opera complessa, con tempistiche e impegni economici ingenti. Un'opera, in altre parole, destinata a rimanere sulla carta.

Gli anni successivi all'approvazione della Variante al Piano regolatore del 2001 sono anche gli anni in cui Rete Ferroviaria Italiana (RFI) avvia lo sviluppo dei progetti necessari alla realizzazione delle tratte di accesso sud al tunnel di base del Brennero, tra cui le circonvallazioni di Trento e Rovereto. L'intesa tra la Provincia di Trento e il Commissario Straordinario del Governo consente, nel 2014, di dare avvio a una fase di rivisitazione e concertazione dei progetti ferroviari con quelli di riqualificazione urbana e della mobilità della città di Trento.

Nasce, a valle di questa fase, l'ipotesi del "Progetto integrato", sottoscritto nel 2018 (ulteriore atto nel 2019) con il protocollo di intesa RFI, Provincia e Comune di Trento al fine di garantire che la progettazione della circonvallazione ferroviaria sia sviluppata considerando la prospettiva dell'interramento e potenziando le possibilità della sua realizzazione.

La visione di recuperare il rapporto della città con il fiume, sembrata per anni un sogno dell'urbanista catalano, diviene da questo momento in poi, via via, sempre più possibile.

I tavoli di lavoro che danno concretezza ai Protocolli lavorano infatti nell'ottica di trovare il modo di realizzare una stazione temporanea nel punto di congiunzione tra la galleria necessaria alla realizzazione della circonvallazione ferroviaria e la linea storica esistente, aprendo così la possibilità di utilizzare temporaneamente la linea ferroviaria di nuova costruzione (a regime destinata al solo traffico merci), anche per il passaggio dei treni passeggeri e, dunque, di poter liberare interamente il tratto cittadino dei binari dal traffico e procedere al suo interrimento in maniera più semplice ed economica. Tutto ciò dà nuovo vigore al progetto dell'interramento e ne definisce il perimetro: la parte dell'areale ferroviario che potrà essere liberata dai binari sarà quella compresa tra via Madruzzo (altezza Palazzo delle Albe) a sud, e l'ex Scalo Filzi a nord (altezza del Campo di atletica Covi-Postal).

Una nuova fase

L'interramento della ferrovia, grazie all'integrazione con il progetto per la realizzazione della circonvallazione merci, è ora dunque tecnicamente possibile, ma a renderlo un orizzonte con cui è necessario confrontarsi saranno i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza all'inizio degli anni Venti del Duemila. Non perché finanzieranno l'opera di interrimento dei binari nel tratto cittadino, ma perché in un primo momento saranno destinati ad accelerare la realizzazione delle opere inerenti le tratte d'accesso sud al Tunnel di Base del Brennero ossia il "bypass ferroviario" previsto per la città di Trento.



Fig. 2

Veduta del fiume Adige e dell'areale della stazione da sud.
Foto di Nicola Cagol per SUPERTRENTO.

Le tempistiche imposte dal PNRR per la realizzazione delle opere finanziate ricadono sui territori e la progettazione del bypass ferroviario subisce un'accelerazione notevole a partire dalla fine del 2020. Anche se poi, nel corso del 2023, il Ministro alle Infrastrutture Matteo Salvini toglierà l'opera da quelle finanziate dal PNRR e la inserirà nei piani di finanziamento garantiti dai fondi di coesione, la necessità di avere una visione concreta sull'area che potrà risultare dall'interramento dei binari, diviene concreta. Accelerare la progettazione della circonvallazione, infatti, richiede anche di accelerare la progettazione di massima della stazione temporanea e, non da ultimo, gli interscambi tra le linee. L'occasione per utilizzare questo momento per massimizzare le ricadute che le opere possono generare sulla città di Trento è evidente a tutti ed in primis all'amministrazione comunale. Altrettanto evidente è che massimizzare le ricadute positive delle opere presuppone il comprendere cosa l'interramento può favorire e, di conseguenza, come le progettazioni del bypass, della stazione temporanea e delle opere propedeutiche devono essere indirizzate a creare.

Ci sono tanti modi in cui un'amministrazione può decidere di fare ciò e quelli più diffusi e conosciuti presuppongono l'avvio di una fase di pianificazione strategica ad opera di un urbanista. Il Sindaco e l'amministrazione comunale di Trento decidono invece di coinvolgere tutta la cittadinanza per capire, assieme, che città è Trento oggi, e, da lì, che città vuole essere domani.

Il percorso partecipativo

Il percorso Scenari Urbani Partecipati Per L'Ecolgia e la Rigenerazione - SUPERTRENTO nasce con questi presupposti e con orizzonti e tempistiche che collocano dopo il 2035 il punto di concretizzazione delle visioni che produrrà (1).

SUPERTRENTO non viene dunque concepito come il progetto della città tra cinque, dieci, quindici anni, ma come processo strutturato (2) realizzato per produrre quelle che saranno le linee guida alla base dei futuri concorsi di progettazione dell'areale ferroviario. In altre parole il documento che, attraverso la descrizione testuale, grafica e schematica riporti a chi sarà incaricato di redare i masterplan delle aree, quelle che sono le aspettative, i vincoli, i bisogni e gli scenari emersi dal confronto con e tra la comunità.

Per raggiungere questi risultati, il team di lavoro composto dal Comune di Trento (3) e dallo studio Campomarzio, pensa e sviluppa, a partire dalla metà del 2022, un percorso articolato che vede nei primi cinque mesi del 2023 il coinvolgimento puntuale di cittadini e cittadine interessati al futuro della città, enti del terzo settore, scuole, comitati, associazioni di categoria, imprese, organizzazioni, enti e istituzioni... Nei successivi mesi di maggio e giugno, incontri tematici aperti dedicati all'analisi dello stato attuale della città, alla mappatura dei progetti e delle aspettative, al confronto con altre esperienze. E, infine, nei mesi di settembre, ottobre e novembre, laboratori incrementali di co-progettazione di nuovi scenari urbani (4) per dare corpo alle linee guida per le future progettazioni di masterplan.

Il percorso viene realizzato ed ottiene numeri importanti in termini di partecipazione non solo dal punto di vista quantitativo (oltre milleduecento persone vi prendono parte attivamente) ma anche qualitativo ossia riesce nell'intento di creare una comunità trasversale e intergenerazionale.

La risonanza che premi e menzioni assicurano al percorso a livello nazionale inoltre apre la possibilità di mettere i risultati ottenuti in dialogo e avviare la riflessione proposta in questo contributo.

Una riflessione che ha come oggetto di analisi il significato che ha oggi il coinvolgimento della cittadinanza nelle scelte strategiche che riguardano la città e che si articola nella

disamina di tre nuclei concatenati. In primis quello finalizzato ad analizzare come l'infrastruttura stessa dei percorsi partecipativi possa favorire (o meno) la partecipazione delle persone. A questo primo nucleo segue la riflessione sul tempo quale fattore determinante all'interno degli orizzonti di un percorso e di come la sua organizzazione e declinazione sia questione impattante nelle varie fasi di co-progettazione degli scenari. Infine, quale nucleo conclusivo, il contributo propone una riflessione sulle finalità culturali e politiche che un percorso partecipativo può assumere oggi per la comunità che vive una città.

Tre riflessioni sulle modalità e pratiche di coinvolgimento della cittadinanza

I percorsi partecipativi oggi si realizzano in un contesto sociale in cui ogni persona appartiene ad una molteplicità di identità, ciascuna delle quali porta un influsso su valori e sul modo di vedere e giudicare (Sen, 2002) che impone la continua negoziazione e rinegoziazione. Dal lavoro alla famiglia, dall'associazione ai social network ognuno declina i propri pensieri e valori adattandoli ai molti e diversi spazi frequentati. Pochi oggi possono partecipare ad un qualunque dibattito in un contesto locale, vantando il riconoscimento a priori del proprio ruolo come esperti, indipendentemente dalla considerazione inerente all'effettiva esperienza o meno della persona. Per un professionista, dunque, partecipare a percorsi di co-progettazione orizzontali, diviene faticoso perché viene a mancare l'autorevolezza data dal riconoscimento a priori del proprio ruolo di tecnico. Per far valere la propria esperienza è necessario, anche per il tecnico, negoziarne il riconoscimento attraverso la partecipazione stessa.

Non di meno, tuttavia, tale esperienza e sapere risultano fondamentali in un percorso partecipativo. Dall'analisi dell'esperienza di SUPERTRENTO emerge infatti che per funzionare, anche un percorso partecipativo con oggetto la città deve innanzitutto offrire contenuti che consentano a tutti i partecipanti di informarsi, approfondire i temi, farsi un'idea aprendo la propria immaginazione. Questo passaggio in un percorso partecipativo diviene via via sempre più importante, in quanto la possibilità di riflettere e "farsi un'idea" è alla base della volontà di attivazione. Avere un'opinione da condividere è, in sintesi, il presupposto affinché le persone decidano di partecipare attivamente anziché limitarsi solo ad ascoltare le idee altrui. Una delle capacità, dunque, oggi fondamentali ad architetti e pianificatori per partecipare e acquisire un ruolo di facilitatori in questo tipo di azioni è quella di saper generare e diffondere un sapere tecnico senza pretendere che questo sia riconosciuto come tale a priori.

Organizzare l'infrastruttura del percorso partecipato affinché le persone possano "farsi un'idea" richiede inoltre uno sforzo importante nella predisposizione e declinazione di

contenuti per target diversi, che possano essere diffusi in forme parallele e contemporanee. In questo senso, dunque, le pagine e account social, il sito web e, più in generale, i canali di comunicazione di un progetto partecipativo, non servono più unicamente alla pubblicizzazione del percorso stesso e dei suoi incontri, ma sono fondamentali per comunicare i contenuti stessi del percorso, i temi, gli obiettivi in termini di decisioni a cui le persone, attraverso la loro partecipazione, sono chiamate a prendere parte.

Come avviene per i canali di comunicazione del progetto, anche i luoghi e gli spazi in cui il percorso si svolge sono fondamentali non solo nella loro accezione principale di garantire un luogo dove trovarsi, ma anche e soprattutto come strumenti per attivare comunità diverse. In altri termini è auspicabile, oggi, per generare partecipazione, invertire la prospettiva e non pensare unicamente che saranno i cittadini a partecipare al percorso, ma attivamente proporre che sia il percorso (ovvero i suoi facilitatori, chi ne guida la realizzazione) a partecipare ad assemblee, incontri, festival. Inoltre, non essendo più realistico pensare che i percorsi partecipativi si limitino ai grandi incontri in plenaria, il percorso deve farsi inclusivo e sapersi articolare in un'infrastruttura di piccoli eventi con setting, obiettivi e tempi diversificati tali da consentire ad ognuno di trovare il momento più consono per esserci e dare il proprio contributo. Ciò che dunque diventa importante per questa infrastruttura di contenuti ed eventi pensata per includere e abbassare la soglia che le persone possono percepire nel partecipare ai percorsi di co-progettazione che hanno ad oggetto la città, è essere riconoscibile attraverso un proprio linguaggio, un tono di voce, un brand.

SUPERTRENTO è stato un percorso organizzato utilizzando un metodo che nelle sue basi si rifà alle esperienze di Giancarlo De Carlo. Alla fase "informati", impostata con una grande attenzione all'infrastruttura dei contenuti, dei luoghi e degli eventi, ha fatto da complemento la fase "immagina" che ha visto la presenza e il confronto, in momenti e giorni diversi, con molte esperienze provenienti da altri contesti.

I temi affrontati sono stati molti e l'obiettivo perseguito nella progettazione di tali momenti è stato quello di porre l'attenzione non solo su progetti realizzati in contesti simili, quanto più di far sì che il confronto si animasse rispetto alle policy, alle diverse idee di città che ogni testimone era stato invitato a condividere. Per favorire questo scambio a far sì che esso si alimentasse sui temi strategici e non unicamente sulle azioni concrete, i laboratori della fase "immagina" sono stati organizzati attorno ai nuclei portanti che fanno una città: mobilità, stazioni, abitare, commercio e servizi, salute e benessere, cultura e valorizzazione del patrimonio.

L'approccio sotteso è la convinzione che la fase immaginativa sia il fulcro di un percorso partecipativo in quanto è l'essenza stessa del percorso invitare le persone a partecipare

per portare le proprie idee. Tale passaggio presuppone però che prima tali idee siano immaginate. In questa riflessione sull'immaginazione e sul coinvolgimento delle persone che vivono una città nell'immaginarne il futuro, il tempo rappresenta un fattore altamente impattante. Non si tratta qui del tempo dedicato al percorso o della durata degli incontri. Il tempo oggetto di questa riflessione è il tempo che separa il momento in cui le persone sono chiamate ad immaginare il futuro di un luogo e il momento (presunto) in cui tale trasformazione sarà realizzata.

Quando il percorso partecipativo riguarda il qui ed ora ovvero la ri-funzionalizzazione di uno spazio pubblico conosciuto oppure la co-progettazione di luoghi per la socialità e l'aggregazione, possiamo affermare che la fase immaginativa è guidata dal presente: le persone sono coinvolte nell'immaginare il futuro ovvero nel progettare l'utilizzo di spazi che esistono già o esisteranno nell'immediato. Detto in altri termini, il futuro che viene immaginato e a cui si dà forma è un futuro prossimo, quasi già presente. La capacità immaginativa richiesta, dunque, è limitata e sempre supportata dalla realtà già presente.

Coinvolgere invece le persone nell'immaginare una trasformazione urbana e nuove funzioni per una città-a-venire che alcune delle persone coinvolte non vedranno neppure ha richiesto una grammatica ed un approfondimento preliminare sul costruito di futuro che il percorso aveva come orizzonte.

La richiesta di SUPERTRENTO, come descritto nella parte iniziale del contributo, era quella di partecipare alla definizione di linee guida per la trasformazione urbana di un'area di oltre sedici ettari con un orizzonte di avvio dei lavori almeno decennale. Tale mandato è stato interpretato, a livello metodologico, come la richiesta di produzione di un'utopia ovvero un modello alla quale la città avrebbe potuto tendere.

Gli stessi termini utilizzati - linee guida, scenari, strategie - e l'inevitabile conseguenza che il lavorare su un'area così ampia determina (parlare in realtà di tutta la città) fanno emergere come l'orizzonte cui il percorso di inserisce sia quello utopico. Come coinvolgere le persone nella definizione di una trasformazione che può dirsi utopica è quindi la domanda che ha guidato la definizione di tecniche, metodi e approcci di facilitazione e conduzione del percorso.

Viviamo in un'epoca storica che numerosi autori caratterizzano proprio nei termini di "immersione del futuro", vale a dire di rarefazione dei costrutti collettivi sul futuro. Una delle discontinuità storiche che segnerebbe la fine della modernità e l'avvio dell'epoca in cui viviamo, sarebbe infatti proprio l'indebolimento dei processi di acculturazione al futuro, con la conseguente inedita dominanza simbolica del presente (Pellegrino, 2013). Per questi motivi e per il significato comune che viene dato al termine utopia, ovvero

come già De Carlo sottolineava, un'immagine impossibile perché deriva da una completa alterazione del contesto (De Carlo, 1972), definire apertamente il percorso partecipativo come costruzione di un'utopia sarebbe stato controproducente. Non di meno, tuttavia, e nonostante le difficoltà, considerare la necessità oggi stringente di coinvolgere le persone nella condivisione di nuove utopie per le città, deve rimanere il caposaldo di partenza.

L'equilibrio tra la dominanza del presente e del futuro prossimo quali orizzonti conosciuti e sperimentati e l'urgenza di immaginare un futuro utopico per la propria città rappresenta quindi il fulcro attorno a cui i laboratori di co-progettazione di SUPERTRENTO sono stati condotti. Tecniche di facilitazione e dialogo capaci di unire la soluzione di problemi concreti come la carenza di luoghi di aggregazione in alcune zone della città con la proposta di trasformazioni visionarie quali la costruzione di una linea tramviaria o l'utilizzo delle aree destinate all'edilizia in edifici per il vivere collettivo, devono trovare sintesi in linee guida che restituiscano l'immagine dell'utopia ma anche, molto più concretamente, i passaggi, le proposte e le idee che possono essere attuate nel breve e che consentono a questa utopia di diventare via via sempre più reale.

Il risultato del processo, della cucitura di orizzonti temporali diversi, di bisogni e visioni, diviene quindi necessariamente una raccolta di linee guida che non possono essere limitate a scenari progettuali o funzionali, bensì si articolano in principi applicabili alla pianificazione di tutta la città (5) e proposte normative che hanno carattere anche sovracomunale.

In questo equilibrio tra presente, futuro prossimo e futuro remoto, tra lavori che possono essere intrapresi immediatamente e politiche che necessitano di fasi di pianificazione decennali, tra passi concreti e utopie, sta il valore culturale e politico dei percorsi partecipativi che hanno ad oggetto la città o grandi parti di essa.

Un valore che va oltre lo scenario prodotto e può essere rintracciato nella possibilità che questi percorsi indirizzino e sviluppino non solo l'utopia ma, parallelamente, la capacità della collettività di aspirare (Appadurai, 2011) ad una città più giusta, più bella. La capacità di aspirare a un futuro migliore è infatti allo stesso tempo necessaria nei percorsi partecipativi con orizzonti ampi per delineare questo futuro ovvero per immaginare la città e le sue trasformazioni, ma anche, parallelamente, per far sì che nel tempo la visione prodotta diventi realtà attraverso l'attivazione politica, civica e amministrativa.

La capacità di aspirare, infatti, può essere sintetizzata come la capacità di orientarsi nel presente immaginando un futuro più desiderabile e costruendo collegamenti verso di esso. Si tratta di una meta-competenza (Wittorski, 2008) che permette alle altre competenze, come quelle di calcolo o organizzazione, di attivarsi e realizzarsi.

Una capacità che, come tutte le altre abilità e conoscenze, è distribuita in maniera disomogenea tra la cittadinanza che la possiede spesso in diretta relazione alla propria estrazione sociale, non è data a priori ma deve essere appresa e praticata in luoghi capaci di essere occasioni per apprendere, immaginare, confrontarsi, attivarsi. Una capacità, quella di aspirare, di cui oggi abbiamo necessità e che può trovare, all'interno dei percorsi partecipativi, i luoghi d'elezione per essere appresa, sviluppata, allenata.

Si può dunque in sintesi concludere dicendo che il singolo oggi non eredita più una forma prestabilita di futuro, ma allo stesso tempo si ritrova incapace di riprodurre simbolicamente il futuro perché a tale forma di produzione simbolica non viene più acculturato.

Se così è, la sfida dei percorsi partecipativi che hanno ad oggetto le trasformazioni urbane è allora forse anche quella di identificare ed aprire contesti di costruzione politica, che con una nuova messa in gioco dei differenziali di sapere, consentano visioni collettive partecipate, aperte e inclusive, ma stabilizzate da un consenso di gruppo reale e "curato" (Pellegrino, 2013).

Note

- * partner collettivo Campomarzio
- 1. Il 2035 è l'anno previsto per il completamento dell'opera di interrimento i cui lavori potranno essere avviati una volta completate le opere di realizzazione del bypass merci.
- 2. Il riferimento è la concezione del progetto come processo, attuata da Giancarlo De Carlo nella costruzione del Villaggio Matteotti e declinata in De Carlo, G. (1972), *An Architecture of Participation*, South Melbourne: Royal Australian Institute of Architects.
- 3. Il gruppo di lavoro che all'interno dell'amministrazione comunale si occupa della realizzazione del percorso partecipativo è composto trasversalmente dai servizi: Mobilità e rigenerazione urbana, Urbanistica, Ufficio politiche giovanili, Ufficio di gabinetto.
- 4. Tutto il materiale propedeutico, quello divulgativo, gli approfondimenti e il risultato finale ovvero le Linee Guida che faranno da base per le future fasi di pianificazione dell'area liberata dai binari sono state raccolte in un volume cartaceo distribuito alla cittadinanza nel marzo del 2024 e consultabile per chiunque sul sito del progetto <https://www.supertrento.it/#linee-guida>.
- 5. I principi emersi dal processo di SUPERTRENTO trovano infatti applicazione, nei mesi successivi, anche nei documenti programmatici di dipartimenti quali l'assessorato alla cultura oltre che divenire oggetto di delibere comunali volte al loro inserimento all'interno della Variante al piano regolatore in discussione.
- 6. Wittorski definisce la meta-competenza come la capacità di riflettere sulle proprie possibilità di generare e padroneggiare le competenze, ovvero la coscienza delle proprie competenze e capacità di gestirle.

Bibliografia

- Appadurai, A. (2011), *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, et al./edizioni, Milano
- Bocchi, R., Oradini, C. (1983), *Trento*, Laterza, Roma-Bari
- Bocchi, R. (1989), *Trento. Interpretazione della città*, Saturnia, Trento
- Franceschini, A. (2011), *Una città tra memoria e progetto: il caso di Trento*, in *Studi Trentini. Arte a. 90 n. 2*
- De Carlo, G., Marini, S. 2015, (a cura di), *L'architettura della partecipazione*, Quodlibet, Macerata
- Pellegrino, V. (2013), *Coltivare la capacità di rappresentare il futuro. Un'indagine su nuove pratiche di confronto pubblico*, in *Im@go. Rivista di Studi Sociali sull'immaginario*, Anno II, n. 2

DOI: 10.7413/2281-8138022

Pellegrino, V. (2019), *Futuri possibili. Il domani per le scienze sociali dell'oggi*, Ombre Corte, Verona.

Sen, A. (2002), *Etica ed economia*, Laterza, Roma-Bari

Toffolon, B. (2012), *Trento: cinquant'anni di piani regolatori*, in *Studi Trentini. Arte a. 91 2012, n. 2*

Wittorski, R. (2008), La professionnalisation. *Savoirs*, 2008/2 n. 17. DOI : 10.3917/savo.017.0009

Applicare la metodologia degli Urban Living Lab (ULL) per la co-progettazione della transizione nei siti di interesse Nazionale (SIN). Il caso di Bagnoli

*Bruna Vendemmia**, *Libera Amenta***, *Maria Fabrizia Clemente****,
*Rosaria Iodice*****

Introduzione

Il contributo propone una riflessione critica sulle modalità di applicazione dell'approccio Urban Living Lab (ULL) per il progetto della transizione ecologica dei contesti urbani critici, ovvero di quelle aree urbane caratterizzate da condizioni multirischio, aggravate dalle caratteristiche intrinseche del costruito e dalle condizioni socioeconomiche. La metodologia ULL, che è basata sul coinvolgimento degli stakeholder locali – comunità ed esperti – in tali contesti può consentire la condivisione delle conoscenze sull'impatto e la percezione dei rischi in una prima fase, supportando, nelle fasi successive, il processo di progettazione, fino alle azioni di progetto (Amenta et al., 2019). Nei contesti urbani critici, grazie all'applicazione di metodi innovativi che coinvolgono i diversi portatori di interesse nel processo di co-progettazione, è infatti possibile avviare modalità progettuali che determinano un approccio alla pianificazione non estrattivo induttivo, ma di tipo induttivo-deduttivo, basato sulla partecipazione e sull'inclusione.

In Italia i Siti di Interesse Nazionale (SIN), sono considerati contesti critici, aree simbolo di pericolo e degrado che, in una prospettiva di transizione ecologica, dovranno divenire luoghi simbolo di rigenerazione e sostenibilità. I SIN sono aree gravemente contaminate designate per la bonifica ambientale a causa di rischi per la salute umana e l'ambiente, regolate dal Decreto Legislativo 152/2006 "Testo Unico Ambiente". Tali aree, gestite dal Ministero della Transizione Ecologica (MiTe), sono caratterizzate dalla presenza di inquinanti quali metalli pesanti e idrocarburi, derivanti da attività industriali o smaltimento improprio dei rifiuti e richiedono interventi complessi sia data la loro estensione spaziale sia in relazione all'impatto negativo sulla popolazione esposta e sulle risorse naturali. Attualmente, i SIN in Italia sono 42, e si sviluppano su circa 149.000 ettari di suolo e oltre 77.000 ettari di aree marine (Ispra, 2023).

In particolare, nel contributo saranno presentati i risultati iniziali di alcuni incontri di co-esplorazione realizzati all'interno di un ULL sviluppato nell'area di Bagnoli-Coroglio (Napoli) nell'ambito del progetto PE3 – RETURN (*Multi-risk science for resilient communities under a changing climate*). RETURN è un Partenariato Esteso (PE) che coinvolge 26 partner con l'obiettivo di rafforzare le filiere della ricerca sui rischi ambientali, naturali e antropici; il lavoro di ricerca presentato è stato sviluppato nell'ambito dello Spoke TS1 – *Urban and Metropolitan Settlements*, con riferimento al lavoro di interazione del WP4 e del WP5 (Task 5.5.2 - *City-scale exercise for risk scenarios evaluation*; e 5.4.4 - *Towards a circular metabolism for urban and metropolitan settlements*) (1).

L'area di Bagnoli-Coroglio si trova nella periferia ovest di Napoli al confine col comune di Pozzuoli ed è caratterizzata dalla presenza di un'importante area industriale dismessa, l'ILVA, dichiarata Sito di Interesse Nazionale (SIN) con decreto ministeriale dell'08/07/14 con un'estensione di 249 ha sulla terra e 1.453 ha in mare. L'area si caratterizza per le condizioni socioeconomiche svantaggiate, in parte dovute anche alla chiusura dello stabilimento negli anni 90 del secolo scorso, nonché per la presenza di molteplici rischi come il rischio sismico (zona rossa dei Campi Flegrei), nonché la presenza di rischi di tipo idrogeologico e climatici. Data la complessa condizione multirischio derivante dalla sovrapposizione (*compound and cascade*) di rischi antropici, ambientali e naturali, l'area di Bagnoli è considerata un caso studio di particolare rilevanza per testare l'approccio ULL in contesti multirischio. La sperimentazione, si pone come caso esemplificativo dei 42 SIN italiani istituiti con D.Lgs. 152/2006, per l'unicità ambientale che caratterizza il sito, la quantità e il livello di rischio degli inquinanti, nonché l'impatto sull'ambiente anche in termini di rischi ecologici e sanitari.

Nella paragrafo 2 si analizzerà il rapporto tra ULL e contesti multirischio sulla base della letteratura scientifica di riferimento, con l'obiettivo di identificare approcci concettuali e operativi adottati in contesti urbani multirischio. Il terzo paragrafo introduce la metodologia adottata nell'ambito delle attività di ricerca condotte nel PE 3 - RETURN con riferimento sia alle caratteristiche specifiche del caso studio che all'applicazione della metodologia per la co-progettazione del sito. Il quarto paragrafo presenta i risultati preliminari della fase di co-esplorazione, realizzata nell'ambito dell'ULL sul caso studio di Bagnoli-Coroglio dal gruppo di ricerca nel mese di febbraio 2024. Le conclusioni mettono in evidenza il contributo fornito dall'applicazione della metodologia ULL nelle aree multirischio e nei contesti SIN, evidenziando le potenzialità e le criticità di questo approccio, delineando le prospettive di ricerca.

2. ULL come strumento di conoscenza e progetto per la transizione

Il concetto del Living Lab (LL) è emerso nella letteratura accademica negli ultimi decenni. Alcuni studiosi riportano il 2000 come data di nascita di questo approccio (Schaffers, et al 2008) prendendo come riferimento il momento in cui la ricerca innovativa è uscita dal laboratorio “*in vitro*”, e si è trasferita nello spazio urbano “*in vivo*”, con il coinvolgimento attivo degli utenti potenziali (Bergvall-Kåreborn et al. 2009).

Nell’ambito della letteratura scientifica di riferimento, non esiste una definizione univoca di Urban Living Lab (van Timmeren, 2017; Rizzo, Habibipour e Stahlbrost, 2021): in alcuni studi vengono definiti come una metodologia, in altri come un ambiente, un sistema o un approccio di governance (Steen e Van Bueren, 2017), alcuni studiosi inoltre sottolineano che l’approccio degli ULL viene applicato a progetti molto diversi per dimensione e durata, fino ad arrivare a progetti che possono evolvere nel tempo in strutture di governance partecipativa (Bradley e Mahmoud, 2024), di conseguenza anche il numero di fasi di cui si compongono può variare a seconda delle diverse condizioni e dei risultati attesi. Ciononostante, è possibile riconoscere alcune caratteristiche comuni come la partecipazione su base volontaria (Mensink, Birrer e Dutilleul, 2010) e la possibilità che i partecipanti al LL non siano necessariamente gli utenti finali del processo innovativo..

Considerati come un metodo di ricerca innovativo che permette di esplorare, esaminare, testare e valutare concetti, scenari e idee direttamente nel loro contesto (Bulkeley, H., 2017) gli ULL sono stati spesso utilizzati nelle diverse fasi del processo di design soprattutto nel campo dei Transition studies e della progettazione urbana e del paesaggio (Bortolotti et al., 2023). In questo contesto la metodologia degli ULL stimola il processo di cambiamento e partecipa alla transizione sostenibile (Amenta et al. 2019; Greer et al. 2020).

Numerosi studi hanno effettuato estese indagini bibliografiche sull’uso degli ULL (Cuomo, 2022) questi lavori mettono in evidenza un quadro molto variegato sia per la localizzazione geografica che per i temi affrontati. Sicuramente dal punto di vista geografico questo approccio si è diffuso dapprima nei paesi del nord Europa e negli USA (Bagjier et al. 1991). Ad oggi l’approccio è molto usato in Europa come dimostrato anche dalla creazione della European Network of Living Labs – ENoLL, fondata nel 2006. Si riportano tuttavia anche alcuni esempi di LLs nelle città del Global South (Amorim, Menezes e Gonçalves Fernandes, 2022).

Noble e Enseñado (2022) sottolineano il ruolo degli ULL per proporre soluzioni ai cambiamenti climatici. Gli ULL, infatti, sono uno strumento efficace per la transizione sostenibile (von Wirth et al., 2019) verso sistemi urbani innovativi basati sulla economia circolare (CE) con particolare riferimento alla capacità di creare conoscenza condivisa

(Florez Ayala, Alberton e Ersoy, 2022). Ascione et al. (2021) evidenziano come l’uso della metodologia LL risulti particolarmente utile per promuovere la collaborazione in un sistema circolare (CE) anche grazie all’applicazione e al test di Nature Based Solutions (NBS) (Rizzo, Habibipour, Ståhlbröst, 2021). Bradley and Mahmoud (2024) con riferimento al progetto CLEVER cities evidenziano l’importanza dei LL per la co-creazione e la co-validazione delle NBS in contesti con reti sociali limitate. In questa direzione Amorim, Menezes e Gonçalves Fernandes (2022) stressano l’uso degli ULL per lo sviluppo della resilienza delle infrastrutture urbane critiche per combattere il cambiamento climatico nelle città del Global South.

Sebbene l’uso degli ULL sia spesso associato alla co-creazione e co-validazione di NBS in un’ottica di transizione verso città maggiormente resilienti ai rischi climatici, non sono stati riscontrati casi di applicazioni in contesti multirischio. In rari casi l’approccio ULL è stato testato in contesti socio-economicamente svantaggiati, come strumento per facilitare la transizione ecologica, e sempre considerando il rischio sociale unicamente come un fattore di sfondo. Questa ricerca prova a riempire questo vuoto utilizzando l’approccio ULL per il progetto della transizione ecologica in un contesto multirischio, mettendone in evidenza le potenzialità e le criticità.

3. Co-esplorazione e co-creazione nei contesti multirischio e nei SIN

La complessità delle condizioni di rischio che caratterizzano i SIN richiede approcci di progetto collaborativi, finalizzati allo sviluppo di innovazioni nell’ambito della *just transition* (Wang e Lo, 2021), verso lo sviluppo di ambienti urbani e di territori più sani, resilienti, e inclusivi. L’efficacia dell’esplorazione dello status quo e la progettazione di scenari e visioni di futuro condivise sono garantite - all’interno del T5.4.4 e T5.5.2. del progetto RETURN - grazie allo sviluppo di attività di co-creazione, organizzata in tre fasi: co-exploring, co-design, co-testing. Queste attività coinvolgono un grande numero di stakeholder locali, inclusi cittadini e studenti, chiamati a sviluppare collettivamente diverse soluzioni con prospettive e approcci differenti e fortemente ancorate alle condizioni del contesto locale (Bradley e Mahmoud, 2024) nell’ambito di diversi workshop collaborativi organizzati secondo l’approccio degli Urban Living Lab.

La co-creazione, alla base della metodologia degli Urban Living Lab, è un concetto consolidato nell’ambito del *collaborative planning* basato sulla condivisione delle informazioni e sulla costruzione del consenso per facilitare un processo di *decision making* condiviso (Margerum 2002). La co-creazione si configura come un’attività in grado di produrre, in maniera collaborativa attraverso partnership Pubblico-Privato-Persone, prodotti o servizi per la definizione di un modello di cambiamento; tuttavia,

studi hanno dimostrato che è ancora assente una struttura condivisa e di semplice utilizzo per le attività di co-creazione, con particolare riferimento all'implementazione di soluzioni Nature-Based.

Il SIN di Bagnoli-Coroglio

Il progetto RETURN utilizza il caso del SIN Bagnoli-Coroglio (Figura 1) come test case per lo sviluppo della metodologia di co-creazione. L'area oggetto di studio ricopre una superficie di 249 ettari e si caratterizza per una storia industriale avviata nel 1905 e conclusasi con la chiusura dell'acciaiera ILVA nei primi anni '90. Nel 2014 è stata riconosciuta come SIN per la presenza di contaminanti pericolosi, come amianto e metalli pesanti. Nonostante numerosi piani e programmi di rigenerazione, i lavori di bonifica e riqualificazione sono stati spesso ostacolati da lungaggini burocratiche, legali e inefficienza politica e scarsità di finanziamenti, lasciando l'area contaminata e inutilizzata per decenni (Lepore, 2017).



Fig. 1.

Il SIN Bagnoli-Coroglio. Fonte: fotografia di Rosaria Iodice

Nel 2014, a seguito del fallimento della società Bagnonliffitura s.p.a., vennero nominati un Commissario Straordinario di Governo per la Bonifica Ambientale e Rigenerazione Urbana e un soggetto attuatore INVITALIA S.p.a., con l'obiettivo di realizzare il PRARU (Programma di Risanamento Ambientale e Rigenerazione Urbana). L'obiettivo del PRARU è la trasformazione dell'area in un grande parco integrato, uno spazio urbano accessibile, che possa contenere funzioni ricreative e residenziali attuando un processo di bonifica dell'intero sito (Invitalia, 2019).

Nell'ambito del Partenariato Esteso RETURN, il caso di Bagnoli-Coroglio è emblematico poiché si connota per la sovrapposizione di molteplici rischi naturali, antropici e ambientali. La vicinanza dei Campi Flegrei e le condizioni geo-morfologiche del contesto in cui è inserito comportano rischi naturali, mentre il passato industriale del sito ha lasciato in eredità rischi sanitari, ambientali e sociali esito di una forte attività antropica in conflitto con la natura. Questa complessa combinazione di fattori rende Bagnoli un contesto multirischio ideale per studiare e sviluppare metodologie innovative di mitigazione e adattamento coinvolgendo attivamente le comunità locali in processi di co-progettazione.

4. Co-esplorare il SIN Bagnoli-Coroglio: risultati preliminari

La prima esperienza di ULL per la fase di co-esplorazione si è tenuta il 23 febbraio 2024 (Figura 2) nell'area SIN Bagnoli-Coroglio. Il primo incontro ha coinvolto un gruppo di circa 20 esperti con diverse competenze – urbanisti, architetti, ingegneri ed esperti delle scienze ambientali – e provenienze. Le attività hanno previsto prima sopralluoghi e incontri con diversi attori coinvolti nel processo di rigenerazione del sito Bagnoli-Coroglio, poi l'analisi e la restituzione delle attività nella sede del Circolo Ilva. La scelta del luogo per la restituzione dei risultati da parte degli attori coinvolti, si delinea come esemplificativa, il Circolo Ilva rappresenta infatti un luogo denso di significato e valore storico per il quartiere di Bagnoli, rappresentando uno dei pochi presidi tangibili e attivi dell'ex comunità operaia, evolutosi oggi in un circolo ricreativo e sportivo.

Sul piano organizzativo, per l'attività di co-esplorazione, i partecipanti sono stati suddivisi in gruppi di circa tre persone, a cui sono state fornite due cartografie – una a scala territoriale e una di quartiere – che illustrano la sovrapposizione dei rischi presenti nell'area, insieme ad alcuni elementi di contesto come l'edilizia residenziale pubblica, attrezzature e perimetro dell'area SIN. Le cartografie sono state prodotte grazie a un lavoro di *desk research* a partire da dati ufficiali. Oltre alle due mappe, ai partecipanti sono stati somministrati due questionari in formato di schede, per stimolare la riflessione a valle dei sopralluoghi effettuati. La prima scheda conteneva cinque domande con l'obiettivo

di ottenere informazioni rispetto ad attori da coinvolgere all'interno di futuri ULL, mentre la seconda scheda presentava quattro domande volte ad indagare la percezione dei rischi avuta durante la giornata di sopralluogo nel sito e i possibili usi temporanei da immaginare durante il processo di bonifica.

La restituzione dei questionari evidenzia che i partecipanti hanno percepito in modo elevato i rischi presenti sul territorio, collegandoli principalmente alle condizioni di degrado delle archeologie industriali presenti all'interno del sito. Sul tema degli usi, la maggior parte degli attori coinvolti si è dichiarata favorevole ad usi temporanei all'interno del SIN, al fine di restituire, seppur parzialmente, alla comunità locale uno spazio a lungo negato.



Fig. 2.

Prima fase di co-esplorazione all'interno del ULL a Bagnoli-Coroglio

A valle del primo incontro, è stata avviata una seconda esperienza sempre dedicata alla fase di co-esplorazione con l'obiettivo di coinvolgere parte della comunità locale (Figura 3). Gli stakeholders di questo secondo incontro sono stati gli studenti del "Percorso per le Competenze Trasversali e l'Orientamento" (PTCO) proveniente dalle scuole superiori del territorio di Bagnoli e Agnano, con riferimento al Liceo Artistico Umberto Boccioni e all'Istituto Superiore Francesco Saverio Nitti. L'incontro si è svolto il giorno 28 febbraio 2024 presso le aule del Dipartimento di Architettura di Napoli ed ha visto la partecipazione di circa 40 studenti, di età compresa tra i 17 e i 19 anni. Gli studenti sono stati divisi in gruppi di circa dieci persone e a ciascun gruppo sono state fornite le cartografie dei rischi a scala territoriale e locale, insieme a una scheda con cinque domande. Le cartografie e le domande sono state le stesse del primo ULL poiché l'obiettivo dell'indagine era quello di comprendere in che modo la comunità che vive Bagnoli percepisce i rischi. Le risposte sono state poi localizzate sulle mappe.

L'analisi dei risultati evidenzia che i partecipanti del secondo incontro percepiscono sul territorio maggiormente il rischio legato alla mancanza di sicurezza soprattutto nelle ore notturne, nonché il rischio legato al fenomeno del bradisismo che, ora più che mai, è fortemente avvertito da chi vive questi luoghi. Sebbene molti di loro, causa la giovane età, non abbiano avuto alcun legame con il passato industriale dell'area hanno dimostrato di conoscere cosa si cela dietro il muro che cinge l'area SIN. Pochi però percepiscono il rischio sanitario ambientale legato all'inquinamento sia del suolo che del mare.



Fig. 3

Seconda fase di co-esplorazione all'interno del ULL presso il Dipartimento di Architettura DiARC dell'Università di Napoli "Federico II"

Conclusioni

In linea con gli obiettivi e le missioni del PNRR 2021-2026 (M2. Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica) è necessario sviluppare modalità progettuali innovative per supportare i processi progettuali soprattutto nei contesti urbani critici, sottoposti a molteplici condizioni di rischio. Per questo motivo la metodologia di co-creazione sviluppata negli ULL, che consente di coinvolgere nel processo progettuale un ampio numero di stakeholder con l'obiettivo di sviluppare innovazioni (di processo o tecnologiche) in grado di rispondere alle diverse condizioni di criticità, risulta particolarmente appropriata. Ciononostante, non si riscontrano nella bibliografia esistente, applicazioni di questo approccio nei contesti multirischio.

Questo lavoro presenta i risultati preliminari di due esperienze di co-esplorazione applicate nell'area SIN di Bagnoli-Coroglio. L'implementazione del modello degli urban living lab non è priva di criticità, principalmente legate alla grande quantità di tempo investita nell'organizzazione delle attività laboratoriali che non sempre producono

risultati tangibili in tempi brevi. Il modello dei Living Lab richiede infatti tempistiche di progetto molto lunghe. I risultati inoltre hanno evidenziato alcune criticità specifiche delle esperienze condotte nell'ambito di questo lavoro, legate prevalentemente alla differenza di età e di condizione conoscitiva del territorio dei due gruppi di stakeholders coinvolti e alle modalità e ai luoghi di svolgimento del sopralluogo e degli incontri. Tuttavia i due momenti di co-esplorazione hanno messo in evidenza importanti elementi legati alla percezione del rischio. Gli stakeholder coinvolti percepiscono i livelli di rischio in modo molto diverso. Gli esperti sebbene riconoscano la pericolosità legata al livello di degrado delle strutture esistenti risultano favorevoli a usi temporanei in grado di attivare meccanismi di riappropriazione dello spazio pubblico, per i più giovani invece, il rischio percepito è legato soprattutto ad un rischio sociale e alla percezione di una mancanza di sicurezza.

Sicuramente, l'uso dell'approccio ULL ha permesso di creare una conoscenza condivisa tra ricercatori, esperti, enti, amministrazioni pubbliche e comunità locale, contribuendo a una maggiore consapevolezza collettiva dei rischi e delle potenzialità legate al processo di rigenerazione del territorio.

La ricerca prevede nei prossimi mesi l'organizzazione di ulteriori incontri che si focalizzeranno sulla fase di co-creazione di scenari per il progetto della transizione. Infine, la fase di co-test sarà finalizzata alla valutazione degli scenari co-creati dai diversi stakeholder nelle due fasi precedenti.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Napoli Federico II, bruna.vendemmia@unina.it
- ** Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Napoli Federico II, libera.amenta@unina.it
- *** Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Napoli Federico II, mariafabrizia.clemente@unina.it
- **** Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Napoli Federico II, rosaria.iodice@unina.it
- 1. Il gruppo di lavoro dei task 5.4.4 e 5.5.2 è composto da: 5.4.4) M. Russo (task leader), L. Amenta, R. Iodice, S. Piccirillo, F. Vingelli, B. Pastena, A. Attademo, B. Vendemmia, M. Bosone, G. Berruti, E. Coppola, M. F. Palestino; 5.5.2) L. Amenta (task leader), M.F. Clemente (task co-leader), R. Iodice, S. Piccirillo, F. Vingelli, B. Pastena, A. Attademo, B. Vendemmia, S. Puzone.

Ringraziamenti

Studio condotto nell'ambito del Partenariato Esteso RETURN, finanziato dall'Unione Europea-NextGenerationEU (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR, Missione 4 Componente 2, Investimento 1.3 - D.D. 1243 2/8/2022, PE0000005).

Bibliografia

- Amenta, L.; Attademo, A.; Remøy, H.; Berruti, G.; Cerreta, M.; Formato, E.; Palestino, M.F.; Russo, M. (2019) "Managing the Transition towards Circular Metabolism: Living Labs as a Co-Creation Approach". In *Urban Plan*. 2019, 4, 5–18
- Amorim, E.E.R.; Menezes, M.; Fernandes, K.V.G. (2022) "Urban Living Labs and Critical Infrastructure Resilience: A Global Match?" *Sustainability* 2022, 14, 9826. <https://doi.org/10.3390/su14169826>

- Ascione, G.S., Corazza, L., Cuomo, F., Mariotti, N. (2021) "Urban Living Labs, Circular Economy and Nature-Based Solutions: Ideation and Testing of a New Soil in the City of Turin Using a Multi-stakeholder Perspective". In *Circular Economy and Sustainability* (2021) 1:545–562 <https://doi.org/10.1007/s43615-021-00011-6>
- Bajgier S.M, Maragah H.D., Saccucci M.S., Verzilli A., Prybutok V.R. (1991) "Introducing Students to Community Operations Research by Using a City Neighborhood As A Living Laboratory". *Operations Research* 39(5):701–709. <https://doi.org/10.1287/opre.39.5.701>
- Bergvall-Kåreborn, B., Eriksson, C., Ståhlbröst, A., Högskolan i Halmstad, Svensson, J. (2009) "A milieu for innovation: defining living labs" *Proceedings of the 2nd ISPIIM innovation symposium: Simulating recovery - the Role of innovation management*, New York City, USA 6-9 December 2009 / [ed] K.R.E. Huizingh; S. Conn; M. Torkkeli; I. Bitran, 2009
- Bradley, S.; Mahmoud, I.H. (2024). "Strategies for Co-Creation and Co-Governance in Urban Contexts: Building Trust in Local Communities with Limited Social Structures". In *Urban Sci*. 2024, 8, 9. <https://doi.org/10.3390/urbansci8010009>
- Cuomo, F. (2022). "Urban Living Lab: An Experimental Co-Production Tool to Foster the Circular Economy". In *Social Sciences* 11: 260. <https://doi.org/10.3390/socsci11060260>
- Florez Ayala, D.H.; Alberton, A.; Ersoy, A. (2022) "Urban Living Labs: Pathways of Sustainability Transitions towards Innovative City Systems from a Circular Economy Perspective". In *Sustainability* 2022, 14, 9831. <https://doi.org/10.3390/Su14169831>
- Greer, R.; von Wirth, T.; Loorbach, D. (2020) "The Diffusion of Circular Services: Transforming the Dutch Catering Sector". *J. Clean. Prod.* 2020, 267, 121906
- Invitalia (2019) Relazione illustrativa PRARU. <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/rilancio-bagnoli/doc01---programmazione-e-pianificazione>
- Ispira (2023). Atlante dei dati ambientali. ISBN 978-88-448-1154-9
- Lepore D. (2017). "Una svolta per il caso di Bagnoli?". *Urban@it*, Centro nazionale di studi per le politiche urbane
- Margerum, R.D. (2002). "Collaborative Planning: Building Consensus and Building a Distinct Model for Practice". In *Journal of Planning Education and Research*, 21(3), 237–253. <https://doi.org/10.1177/0739456X0202100302>
- Mensink, Birrer e Dutilleul, (2010) Unpacking European Living Labs: Analysing Innovation's Social Dimensions *Central European Journal of Public Policy* – Vol. 4 – No 1 – June 2010 pp 60-84
- Noble, K., Enseñado, E.M. (2022). Analyzing co-creation levels of urban living labs in Europe. *Visions for Sustainability*, 18, 7060, 37-52. <http://dx.doi.org/10.13135/2384-8677/7060>
- Rizzo, A. Habibipour A., e nStåhlbröst A (2021) "Transformative thinking and urban living labs in planning practice: a critical review and ongoing case studies in Europe", *European Planning Studies*, 29:10, 1739-1757, DOI:10.1080/09654313.2021.1911955
- Schaffers, H., Guzman, J., and Merz, C. (2008) "An Action Research Approach to Rural Living Labs Innovation". In *Collaboration and the Knowledge Economy: Issues, Applications, Case Studies*, P. Cunningham, M. Cunningham (eds)
- Steen, K., Van Bueren E.M., (2017) "Urban Living Labs: A Living Lab Way of Working". In *AMS Research report 2016-2017* Steen Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions Delft University of Technology.
- Van Timmerman (2017) Preface to *Urban Living Labs: A Living Lab Way of Working* AMS Research report 2016-2017 First edition: June 2017 Fourth edition: February 2019 ISBN: 9789082976212
- von Wirth T, Fuenschilling F, Frantzeskaki N, Coenen L (2018) "Impacts of urban living labs on sustainability transitions: mechanisms and strategies for systemic change through experimentation". *European Planning Studies* 27:229–257. <https://doi.org/10.1080/09654313.2018.1504895>
- Xinxin Wang, Kevin Lo, (2021) "Just transition: A conceptual review". In *Energy Research & Social Science* Volume 82, December 2021, 102291

Pianificare e progettare dentro/con il disordine. Riflessioni a partire dal caso di Jubileumsparken, Göteborg

Beatrice Galimberti*

Non possiamo progettare il disordine. Quando ci proviamo, ne possiamo ricavare solo un ordine disordinato, diceva Giancarlo De Carlo nella sua conferenza del 1972 al Royal Australian Institute of Architects di Melbourne. Quello che possiamo fare, continuava De Carlo, è piuttosto fornire delle condizioni di possibilità affinché il disordine, l'inatteso, lo spontaneo, l'incerto, il cambiamento – forse, in una parola, la 'vita' – trovino modi fertili per prosperare. Mi sembra che queste riflessioni risuonino tra le pagine di *Designing Disorder* (2020) di Pablo Sendra e Richard Sennett, i quali usano la provocatoria immagine del 'progettare il disordine' per riferirsi alla pianificazione e al progetto di infrastrutture che supportino usi e trasformazioni spontanei dello spazio pubblico nelle città. Penso che Sendra e Sennett, così come De Carlo, abbiano proposto una prospettiva interessante e forse più che mai attuale in quanto ci invitano ad osservare che il disordine – incerto, imprevisto e talvolta imprevedibile – può essere uno stato non solo da guardare con giusto timore, ma anche da accogliere in quanto può portarci inaspettate nuove possibilità, che sta a noi riconoscere e valorizzare. Per queste ragioni, voglio contribuire alla chiamata di questo convegno, *Progettare nel disordine – progettare il disordine*, portando qualche riflessione in merito a come chi lavora in piani e progetti riesca, da un lato, a stare con il disordine che ha intorno, talvolta anche traendone beneficio e, dall'altro lato, a predisporre le condizioni di possibilità affinché possano fiorire risultati spontanei e inattesi – in qualche modo, ulteriore 'disordine'. Per fare questo, nei prossimi paragrafi offro una sintetica osservazione del processo progettuale di Jubileumsparken, nel cuore di Göteborg, in Svezia. Si tratta di un caso che ho studiato nell'ambito della mia tesi di dottorato (Galimberti, 2024) attraverso interviste in profondità con gli attori chiave del processo, osservazioni dirette e analisi dei contenuti di piani, report ufficiali, letteratura scientifica, giornali e social media.

Il caso di Jubileumsparken

Jessica Segerlund e Kristoffer Nilsson sono stati i due *process manager* di Jubileumsparken:

Segerlund è di formazione una curatrice d'arte, Nilsson è un architetto e pianificatore. Nel 2013, il Comune di Göteborg li ha incaricati di gestire l'attivazione temporanea di un'area di circa dieci ettari, che avrebbe rappresentato la prima realizzazione di *RiverCity*. *RiverCity* è un ambizioso programma di rigenerazione urbana che dovrebbe raddoppiare le dimensioni del centro di Göteborg, trasformando diverse aree lungo le sponde del fiume che attraversa la città. A oggi, non è ancora stabilita una data di completamento per la *RiverCity*, ma ci sono già più di una dozzina di anni di attriti, incertezze, disordini, tentativi, azioni e risultati.

Il Comune di Göteborg sta lavorando alla *RiverCity* dal 2009. La fase iniziale di ascolto di gruppi di abitanti e consultazione di esperti internazionali ha stabilito di iniziare la trasformazione aprendo uno spazio pubblico in tempo per il 2021, l'anno del quattrocentesimo anniversario della fondazione di Göteborg. Trattandosi di un anno giubilare, lo spazio pubblico da realizzare è stato chiamato *Jubileumsparken* – ossia 'il parco del giubileo'. Lo spazio scelto per Jubileumsparken dal Comune è un molo nel cuore di *Frihamnen*, un'ex area industriale e portuale di circa trenta ettari con alcuni magazzini ancora attivi e posta sul lungofiume, di fronte al centro storico della città. L'intento del Comune era di pianificare la rigenerazione di *Frihamnen* parallelamente all'attivazione temporanea di Jubileumsparken.

Segerlund e Nilsson proposero di sviluppare Jubileumsparken come area di test per esplorare il sito ex portuale e sperimentare diverse modalità di fruizione dello spazio pubblico tramite una serie di prototipi – spazi, eventi e servizi – co-progettati con istituzioni, designer, artisti, associazioni e abitanti. Il metodo da loro ideato, chiamato *platsbyggande*, è stato tradotto in inglese come *place-building* per distinguerlo dal consolidato concetto di *place-making* (Sandström, 2019). La proposta fu accolta dal Comune, che nominò Segerlund e Nilsson process manager del progetto e li pose a capo di un team chiamato *Platsbyggnad Älvstaden*, ovvero *place-building per la RiverCity*. La fase di prototipazione, chiamata *Jubileumsparken 0.5* per sottolinearne la natura sperimentale, doveva durare per un periodo non chiaramente definito dal Comune e compreso tra i tre e i cinque anni, precedendo la trasformazione "permanente" di *Frihamnen*.

Segerlund ha sottolineato che l'obiettivo che lei e Nilsson condividevano non era creare un parco tradizionale, con prati, alberi e superfici curate, ma piuttosto attivare lo spazio lasciando intatte le superfici di cemento e asfalto usurato del porto come base per testare prototipi partecipativi. Questi prototipi avrebbero esplorato modi diversi di vivere lo spazio pubblico, anche in attrito tra loro, senza la necessità di armonizzare le differenze in un'unica visione ordinata e pacificata. A questo proposito, Segerlund ha scritto: "È importante permettere che i diversi test e attori non trovino un tono comune,

ma ricordare costantemente a noi stessi che è proprio in questa sperimentazione delle differenze e dei metodi che possiamo individuare strade da percorrere per la pianificazione a lungo termine” (Segerlund in Zawieja, Segerlund, 2017, 121, traduzione mia). Insomma, secondo Segerlund, facendo fiorire il ‘disordine’ attraverso i prototipi, era possibile immaginare modi diversi di fare e usare lo spazio pubblico, fornendo quindi indicazioni a chi poi avrebbe pianificato l'intera Frihamnen. Ossia, i prototipi non sono da intendere come fini a sé stessi, ma come strumenti di conoscenza da mettere a frutto sul lungo periodo.

Seguendo questo spirito di accoglienza della diversità, del disordine, dell'emergere di situazioni spontanee e non previste, invece di determinare immediatamente quali prototipi realizzare, Segerlund, Nilsson e il loro team di place-building iniziarono costituendo cinque gruppi aperti, che, nel tempo, potessero popolarsi di prototipi. Il primo gruppo, *Urban Basics*, serviva per garantire le operazioni di base che avrebbero reso l'area fruibile e l'avrebbero mantenuta nel tempo; *Bathing Culture*, era dedicato a prototipi di spazi e attività che permettessero l'interazione con il fiume; *Cultivation Culture* comprendeva la sfera di usi legati ad orti urbani; *Playground the Future* era pensato per i bambini; e *Yes! We Say Yes!* era riservato a progetti proposti spontaneamente da altri soggetti (Nilsson, Segerlund, 2014). Tra i prototipi che nel corso degli anni hanno riempito questi cinque gruppi, i più popolari sono stati la sauna e la piscina, ancora oggi attivi, entrambi costruiti insieme ai designer del collettivo berlinese raumlabor e ad artisti, associazioni e singoli volontari. Sia la sauna che la piscina fanno parte del gruppo Bathing Culture e sono collocati direttamente nel letto del fiume, accanto al molo dedicato a Jubileumsparken.

Tra il 2017 e il 2019, la pianificazione generale di Frihamnen fu sospesa per motivi economici, consentendo a Segerlund e Nilsson di proseguire inaspettatamente il lavoro sui prototipi, che stavano attirando sempre più visitatori a Jubileumsparken. Durante questo periodo di stallo della pianificazione, i prototipi ottennero riconoscimenti nazionali, come il SAVG Architecture Award assegnato alla sauna come migliore edificio del 2015 e il Siena Prize assegnato a Jubileumsparken nel 2018 come miglior progetto di architettura del paesaggio in Svezia. Inoltre, nel 2019, il Comune decise di rendere la sauna una struttura permanente, riconoscendole lo status di monumento per via della sua popolarità. Secondo l'architetto e ricercatore Per-Johan Dahl, questa decisione sulla sauna “dimostra la grande idea che la progettazione che procede per esplorazioni e prototipi possa superare la procedura politica come principio decisionale nella governance urbana” (2020, 190, mia traduzione). Negli stessi anni, anche la piscina aveva

intrapreso il percorso per essere resa permanente, sebbene tra difficoltà e interruzioni.

Nel 2020, questa fase di entusiastica prototipazione si è conclusa bruscamente. La città di Göteborg ha rimosso Segerlund, Nilsson e il resto del team di place-building dal loro incarico di project manager di Jubileumsparken, consegnando lo spazio all'agenzia municipale *Park and Landscape* affinché si occupasse della sua transizione verso uno stato di spazio pubblico temporaneo e, successivamente, di spazio pubblico permanente. Una delle prime decisioni di Park and Landscape come responsabile di Jubileumsparken è stato il ritiro della gara d'appalto che in quel momento era in corso per trasformare il prototipo della piscina in una piscina più grande e permanente. La ragione era concentrare il lavoro e le risorse economiche sulle aree verdi del parco anziché su quelle blu. Questa scelta suscitò forti e diffuse polemiche in città e, dopo diversi mesi, quando Segerlund, Nilsson e il team di place-building raccolsero una cospicua testimonianza delle proteste in corso, il Comune decise di riprendere l'appalto per la costruzione della piscina permanente. Secondo Segerlund e Nilsson, il rapporto con l'acqua è la caratteristica principale di Jubileumsparken, e non rendere permanente la piscina avrebbe significato perdere una qualità già esplorata e molto apprezzata dai numerosi frequentatori di Jubileumsparken (mia intervista con Nilsson, 25.10.2021; mia intervista con Segerlund, 27.10.2021).

Dopo l'incarico a Jubileumsparken, Segerlund, Nilsson e il team di place-building sono stati incaricati dal Comune di elaborare una strategia di prototipi per altre due aree della RiverCity in vista del Giubileo – nel frattempo rinviato al 2023 a causa della pandemia. Il lavoro è proseguito, anche se Segerlund e Nilsson hanno lasciato il loro incarico nel 2022. Nell'estate del 2023 si sono svolte le celebrazioni del Giubileo posticipate. A oggi, la piscina e la sauna sono state riaperte al pubblico dopo una ristrutturazione che le ha rese adeguate a un uso permanente. Inoltre, un parco temporaneo ha sostituito alcuni dei prototipi di Jubileumsparken 0.5 e la pianificazione di Frihamnen è ripresa.

Pianificare e progettare dentro / con le incertezze e il disordine

Alcuni aspetti del caso di Jubileumsparken mi sembrano particolarmente pertinenti al progettare *dentro/con le incertezze* e il disordine. Qui di seguito provo a discuterli sinteticamente organizzandoli in tre temi: il ruolo dei process manager, il lavoro con i prototipi, la presenza di due diverse e conflittuali culture di pianificazione all'interno della RiverCity.

Il ruolo dei process manager

Segerlund, Nilsson e tutto il team di place-building hanno svolto un ruolo nuovo per il contesto istituzionale di Göteborg. Questo ruolo nel tempo si è ampliato, ridotto e modificato dal 2013 a oggi. I process manager non sono mai stati direttamente i progettisti dei prototipi, ma hanno creato le condizioni, coordinato attori diversi, trovato i fondi. In breve, hanno curato e facilitato il processo. Curare e facilitare un processo non significa solo pianificarlo in anticipo e avviarlo, ma piuttosto accompagnarlo per tutta la sua durata, osservandolo, stando aperti agli stimoli, alle incertezze, ai disordini, alle difficoltà che possono sorgere, cercando di trasformarli in risorse di valore. Per esempio, quando nell'estate 2015 la piscina è stata oggetto di un atto di vandalismo firmato 'stop gentrificazione', i curatori hanno sì ripristinato il danno permettendo la ripresa di funzionalità della piscina, ma hanno tenuto la firma, siglata con lo spray nero, rendendola soggetto di confronto e dibattito tra associazioni e gruppi diversi di abitanti (Dahl, 2016; Sandström, 2019).

Lavorare con i prototipi

Nel contesto di Jubileumsparken, i prototipi urbani sono stati lo strumento di *place-building*, che ha permesso di ragionare collettivamente su modi diversi di vivere lo spazio pubblico attraverso azioni presenti.

Questo approccio ha portato i process manager a sperimentare con *prove ed errori*, dove ogni errore è stato un'occasione per apprendere e migliorare, iterazione dopo iterazione, senza compromettere l'intero progetto. Inoltre, l'organizzazione del lavoro con i prototipi attraverso cinque gruppi aperto ha permesso di mantenere *più opzioni aperte* contemporaneamente, rispondendo con flessibilità alle diverse condizioni e richieste emerse dai vari attori coinvolti lungo il processo. In particolare, il gruppo di prototipi *Yes! We Say Yes!*, dedicato alle proposte spontanee, ha incarnato l'idea di *fare spazio all'inatteso*. È all'interno di questo gruppo che è nata la collaborazione tra la RiverCity e l'associazione sociale *Passalen*, che ancora oggi presidia ogni giorno Jubileumsparken grazie al coinvolgimento di giovani con differenti abilità (Passalen, 2024).

Due diverse culture di pianificazione

Fin dalla sua nascita, il progetto della RiverCity è stato concepito per sperimentare nuovi modi di abitare Göteborg e di vivere il rapporto con il fiume, con un'attenzione all'inclusione sociale e alla sostenibilità ambientale. Tuttavia, non

era chiaro come realizzare tale sperimentazione, e, dal 2009, Jubileumsparken è divenuto terreno di confronto tra due diverse culture di pianificazione, spesso in conflitto (Mossfeldt, 2020). Da un lato, un approccio più convenzionale di master planning, basato su fasi ben definite – prototipale, temporanea, permanente – organizzate in successione. In questa logica, i prototipi sono misure effimere, destinate a lasciare spazio alle fasi successive. Dall'altro lato, un approccio di *dynamic planning* (Comune di Göteborg, 2012, 14), aperto a sperimentare con progetti pilota e test temporanei, imparare attraverso la valutazione delle esperienze e aggiustare il percorso in base ai risultati. In quest'ottica, i prototipi sono l'inizio di un processo "incrementale" (Nilsson, Segerlund, 2014, 6), dove le dimensioni prototipale, temporanea e permanente non si sostituiscono in successione lineare, ma coesistono nello stesso spazio e tempo. Caroline Dahl e colleghi le chiamano "profondità temporali" (2019), capaci di influenzarsi reciprocamente.

La tensione tra i due approcci ha portato a momenti critici, come il brusco passaggio di consegne del 2020 tra i process manager e Park and Landscape, durante il quale la piscina ha rischiato di scomparire, e a una fase di parco temporaneo che sembra non aver valorizzato appieno le potenzialità dei prototipi (Galimberti, 2024). La sfida attuale per il futuro di Jubileumsparken, Frihamnen e RiverCity è proprio quella di costruire un terreno comune tra queste due culture di pianificazione.

Breve nota conclusiva

Tra curatori, prototipi e tensioni tra diverse culture di pianificazione, i primi dieci anni di vita di Jubileumsparken permettono di riflettere su alcuni modi in cui i *practitioners* possono stare con il disordine e le incertezze, provando a trarne beneficio e anche a favorirne la presenza mentre lavorano a piani e progetti urbani. Pur nelle difficoltà che ha vissuto e ancora vive questo esperimento urbano, il lavoro di Jessica Segerlund e Kristoffer Nilsson, ha contribuito – anche oltre i confini della città di Göteborg – alla formazione di un mindset che accoglie il disordine, provando a trarre il meglio da questo (Galimberti, 2024).

In conclusione, anche da un'esposizione sintetica come quella fornita in questo contributo, emerge che per 'progettare nel disordine' abbiamo bisogno di tenere gli occhi fissi sul processo del piano o del progetto a cui stiamo lavorando – Donald Schön li chiamava *reflective practitioner* (1983). Infatti, se guardiamo solo al possibile risultato a cui vogliamo arrivare rischiamo di perderci molte

possibilità – molto buon disordine – che possiamo cogliere o coltivare lungo il lavoro.

Note

* Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU), Politecnico di Milano, beatrice.galimberti@polimi.it

Bibliografia

- Comune di Göteborg. (2012) *RiverCity Gothenburg Vision*. Comune di Göteborg, Göteborg
- Dahl, C. 2016. "Gothenborg's Jubileumsparken 0.5 and Frihamnen explorations into the aesthetic of DIY" in *SPOOL*, 3 (2) (pag. 73-85)
- Dahl, C., Dahl, P.-J., Nilsson, K. (2019) *Plan Redux. Om tidsdjup i omvandlingen av Frihamnen [Plan Redux. Circa le profondità temporali nella trasformazione di Frihamnen]*. Movium Partnership, Swedish University of Agricultural Sciences, Alnarp
- Dahl, P.-J. (2020) "Agency in the Sauna. The Architectural Monument in the Era of the Anthropocene" in *Ardeth*, 6 (pag. 189-203)
- De Carlo, G. (1972) *An Architecture of Participation*. Royal Australian Institute of Architects, Melbourne
- Galimberti, B. (2024) *Design with(in) Uncertainties. Exploring Antifragile Attitudes from Design Processes of Public Space*. Tesi di dottorato. Politecnico di Milano, Milano
- Galimberti, B. (2024) "Territorial Design Processes and Uncertainties" in Degros, A. et al. (a cura di). *Territorial Urbanism Now! Call for a Social and Ecological Urban Planning and Design*. Jovis, Berlino (pag. 149-158)
- Mossfeld, C. (2020) *RiverCity Gothenburg – an ambitious leap caught in ambiguity*. Fusion point Gothenburg: Göteborg
- Nilsson, K., Segerlund, J. (2014) *Förstudie Jubileumsparken. Avgränsning Jubileumsparken 0,5 mellan åren 2014 och 2021 [Studio di fattibilità di Jubileumsparken. Jubileumsparken 0.5 tra gli anni 2014 e 2021]*. Comune di Göteborg, Göteborg
- Passalen (2024) *Jubileumsparken*. <https://passalen.se/jubileumsparken/> (ultimo accesso: 30.06.2024)
- Sandström, I. (2019) *Towards a Minor Urbanism. Thinking Community Without Unity in Recent Makings of Public Space*. Tesi di dottorato. Lund University, Lund
- Schön, D. (1983) *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*. Basic Books, New York
- Sendra, P., Sennett, R. (2020) *Designing Disorder. Experiments and Disruptions in the City*. Verso, Londa, New York
- Zawieja, J., Segerlund, J. (2018) "Curating Infrastructure" in M. Malm (a cura di) *Curating Context. Beyond the Gallery and Into Other Fields*. Art and Theory Publishing, Stoccolma

Nuove forme di fragilità urbana per la città disordinata: Usi Temporanei, il caso di Reggio Emilia

Elena Farnè*, Francesca Salsi**, Irene Manzini Ceinar***, Nicoletta Levi****, Graziana Bonvicini*****

Introduzione

Negli ultimi anni, in diverse città e territori d'Italia, sono proliferate sperimentazioni di *uso temporaneo* (Bishop and Williams, 2012; Lehtovuori & Ruoppila, 2012; Madanipour, 2018). Si tratta di pratiche perlopiù informali, che a partire dal recupero di spazi dismessi - pubblici o privati - hanno dato vita a luoghi per la comunità come centri culturali, mercati locali, luoghi per la musica e lo spettacolo, centri per l'incontro, luoghi di lavoro e di studio ibridi, ma anche residenze temporanee per l'emergenza abitativa dei più fragili.

Non sempre queste pratiche hanno agito in contesti a norma di legge, ma hanno avuto il merito di stimolare processi inediti di innovazione sociale, culturale e normativa. L'uso temporaneo è infatti oggi riconosciuto da diversi strumenti, tra cui leggi regionali in materia urbanistica (L.R. Veneto n. 14/2017 e L.R. Emilia-Romagna n. 24/2017, L.R. Lombardia n. 18/2019) e il Testo Unico dell'Edilizia (art. 23-quater, DPR 380/2001). Proprio in risposta a questa esigenza di implementare il quadro normativo di riferimento, la Regione Emilia Romagna con la nuova legge urbanistica¹ ha promosso l'*uso temporaneo* come strategia di Rigenerazione Urbana e l'attivazione di un *Hub sugli usi temporanei* per supportare processi di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi e favorire lo sviluppo di iniziative economiche, sociali e culturali di interesse pubblico attraverso pratiche bottom-up (Pissouios, 2014).

Si tratta di passaggi importanti sul piano normativo italiano e regionale perché hanno consentito a queste pratiche di agire in un contesto trasparente e tutelante per tutti gli attori della filiera, ma anche perché l'*uso temporaneo* sta sempre più diventando una pratica funzionale all'avvio di processi di pianificazione di natura strategica (Galdini, 2015). Attraverso l'*uso temporaneo* si possono infatti testare preventivamente i reali bisogni delle comunità di riferimento, attivare politiche e azioni di interesse generale e collettivo, attrarre più facilmente investimenti, ma anche salvaguardare i patrimoni

dismessi dal degrado fisico e da usi impropri o abusivi e contrastare la perdita di valore degli immobili quando non utilizzati (Farnè, 2022).

Il presente paper si articola in sei sezioni: ad un'introduzione sul tema degli *usi temporanei*, segue la sezione in cui si illustra il contesto di riferimento da cui è nato il progetto sperimentale di Reggio Emilia. Successivamente, la sezione degli obiettivi anticipa la struttura metodologica del progetto e la discussione delle leve di attivazione del processo. Infine, la sezione delle conclusioni riassume i risultati emersi.

Background del progetto: Quartiere bene comune

L'esperienza di Reggio Emilia è nata da una acquisita consapevolezza della necessità di adottare un approccio *context-based* che mettesse al centro le specificità locali in ottica *assemblage-thinking* (Sendra, 2015), specialmente in contesti fragili (Colombo et al, 2021) e *lasciati-indietro* (Tomaney, et al, 2024) dalle politiche locali, sapendo che essi sono in grado di evolversi in base al cambiamento dei bisogni della comunità e/o alle nuove condizioni del contesto.

Quartiere bene comune (Magnaghi, 2012; Carra et al, 2018) è il progetto di città collaborativa adottato dal Comune di Reggio Emilia a partire dal 2015 che si avvale di un protocollo di azione che fonda le sue basi sulla condivisione di obiettivi e progetti tra l'amministrazione pubblica e la comunità, a partire dalla scala del quartiere come luogo identitario. Si concretizza in un partenariato pubblico-privato (Iaione e Nictolis, 2016), cioè un accordo formale, in cui tutti gli attori sono co-responsabili dei risultati di innovazione decisi insieme. L'obiettivo è sviluppare e superare i tradizionali modelli di organizzazione dei servizi e il rapporto top-down tra pubblico-privato, introducendo l'opportunità per le comunità di auto-organizzare le risposte ai propri bisogni, rinforzando prossimità, alleanze di scopo, identità e senso di appartenenza come condizioni per uno sviluppo più sostenibile e inclusivo².

Obiettivi dello studio

L'esperienza di *uso temporaneo* a Reggio Emilia è stata condotta su cinque luoghi della città, beni storico-culturali, spazi e parchi pubblici, attraverso processi di partecipazione pubblica e coinvolgimento della comunità per un arco temporale di quattro anni.

Giunti ormai al termine di una prima e densa fase di sperimentazione, questo articolo si pone l'obiettivo di analizzare l'esperienza fatta e definire un framework metodologico attraverso l'identificazione di leve positive per il successo del processo, di azioni (formali e

informali), di strumenti (materiali e immateriali), nonché di evidenziare le criticità emerse, al fine di una replicabilità del processo stesso.

Metodologia: L'Uso Temporaneo come strumento metodologico

Il Comune di Reggio Emilia, nell'ambito di *Quartiere Bene Comune*, ha avviato processi di recupero di spazi pubblici e di edifici inutilizzati attraverso iniziative sociali e culturali innovative che prendessero forma grazie a processi partecipativi. Questa strategia mira a intervenire sulla trasformazione della città nelle sue forme di prossimità e rafforzamento delle reti sociali (Manzini, 2022).

L'idea di sperimentare l'*uso temporaneo*, così come promosso dalla legge urbanistica regionale, nasce durante il primo anno della Pandemia, quando il Servizio Policy di Partecipazione vede emergere, attraverso la raccolta di dati ottenuti tramite la somministrazione di questionari e la realizzazione di *focus group*, bisogni urgenti per la comunità che si incontrano con l'opportunità di investire su alcuni luoghi della città di valore, caratterizzati da specifiche vocazioni di natura sociale, culturale e ambientale, tuttavia inutilizzati o compromessi da cattive condizioni di fruibilità.

L'*uso temporaneo* è stato assunto pertanto come strumento strategico della Pubblica Amministrazione per coinvolgere la comunità in un processo collaborativo di co-design (Sendra & Fitzpatrick, 2020; Sendra, 2024) al fine di stimolare il protagonismo e la partecipazione dei cittadini all'uso della città, sperimentando modelli di gestione collaborativa con cui potenziare la fruizione e la cura di questi spazi pubblici, ma anche il benessere, la socialità e la salute delle persone, a partire dalle condizioni di un determinato contesto.

Discussione: Le leve di attivazione e sostenibilità dei progetti

Nel campo degli *usi temporanei* è difficile definire regole giuste e scalabili. Le variabili sono molteplici così come le componenti imprevedibili sul piano sociale, culturale, urbanistico, architettonico, gestionale: i processi di riuso vanno tarati per ogni contesto, città, spazio, comunità di pratica. Tuttavia emerge la necessità di definire modalità metodologiche per facilitare e supportare replicabilità e risonanza di tali processi. Di seguito si illustrano i principi comuni alle esperienze condotte a Reggio Emilia, che definiscono delle leve di attivazione e successo in termini di sostenibilità e obiettivi dei progetti per quanto riguarda (i) il recupero di spazi inutilizzati che sono tornati ad accendersi attraverso usi e pratiche transitorie per diventare luoghi di opportunità, (ii) l'attivazione della cittadinanza che ha fruito di attività aperte e gratuite, (iii) il protagonismo delle comunità che si

sono fatte carico di gestire e curare questi luoghi, (iv) l'opportunità di innovazione per l'amministrazione che è stata partner attivo di queste esperienze, nonché concessionario dei beni, per implementare le proprie pratiche in ambito di innovazione aperta e valutare le dinamiche agenti a breve termine, nonché contestualizzarle all'interno di scenari di trasformazione urbana a lungo termine.

1) Partire dai bisogni della comunità

La sfida posta come principio all'avvio di ogni progetto di riuso è stata quella di attivare gli spazi per rispondere alle esigenze della comunità. Partire dai bisogni e dalle aspettative delle comunità locali, piuttosto che da assunti predeterminati dalla parte pubblica, è fondamentale per dare vita a processi capaci di produrre entusiasmo, fiducia e generare reale cambiamento.

La chiamata al processo da parte dell'amministrazione ne definisce una cornice d'azione ampia, che lascia largo spazio alla autodeterminazione delle azioni da mettere in campo, in relazione al background e alle capacità del gruppo costituente.

Reggio Emilia nella sua esperienza ha agito con chiamate aperte alla cittadinanza, nella volontà di includere tutte le parti interessate e costituire gruppi eterogenei di soggetti accomunati dal desiderio di impegnarsi per il bene di un luogo caro della propria città. Tuttavia non tutti i gruppi di attivazione sui cinque luoghi di sperimentazione hanno centrato da subito o in toto l'amalgama. Si possono fare riflessioni su (i) efficacia di agire solo attraverso una chiamata aperta, non affiancata da una ricerca mirata di soggetti con profili e competenze specifiche, (ii) avere realmente raggiunto l'obiettivo dell'inclusività, dal momento che determinati gruppi di comunità non hanno manifestato interesse a partecipare al processo, (iii) avere sollecitato una "fusione a freddo" di soggetti che non si conoscevano prima. Va anche ricordato che l'ingaggio ha coinvolto perlopiù cittadini e associazioni con una quota importante di volontariato e che, per nessun dei soggetti coinvolti, il progetto di riuso è partito come un impegno a tempo pieno. D'altro canto, almeno in questa prima fase, la creazione di lavoro non era l'obiettivo: il progetto di riuso è stato per tutti una pratica civica finalizzata ad attivare, in modalità collaborativa, uno spazio per restituirlo all'interesse collettivo.

2) Approccio aperto e incrementale

I cinque casi di *uso temporaneo* avviati a Reggio Emilia hanno assunto tutti un approccio aperto e incrementale, per innescare una trasformazione progressiva e graduale degli spazi.

Obiettivo è stato di creare le condizioni per agire in un sistema aperto (Sennett & Sendra, 2020) in cui conflitti e dissonanze fossero ammessi in un processo di crescita dinamico e flessibile, non predeterminato, in cui si potesse accogliere l'incertezza senza conoscere l'esito finale ed essere sempre aperti a rimettere in discussione gli elementi in gioco.

Questo aspetto è stato determinante per favorire da subito un clima di fiducia e fattivo tra i soggetti coinvolti nel partenariato con cui testare sia la capacità del gruppo di attivazione di ogni riuso di produrre cambiamenti e sviluppare contenuti, sia di misurare l'interesse da parte dei cittadini, fruitori di iniziative ed eventi, alla riscoperta di questi spazi.

Procedere con un approccio incrementale risulta determinante anche sul fronte normativo e sulla complessità di procedure e pratiche da attivare per rendere gli spazi non solo attrattivi sul piano dei contenuti, ma anche accessibili in sicurezza, formando via via il gruppo di attivazione riguardo alla gestione di aspetti complessi e alla crescita di nuove competenze.

3) Promuovere una governance locale

Privilegiare la presenza di attori locali nella governance degli spazi è fondamentale affinché i progetti siano radicati al contesto e le persone coinvolte siano stimolate ad attivare le migliori energie sociali e culturali del luogo. Questo aspetto nell'esperienza di Reggio Emilia è stato determinante, soprattutto nei primi anni di attivazione, quando le esigenze pratiche e connesse alla sicurezza e all'accessibilità sono state estremamente energivore in termini di impegno necessario.

In questi processi, dove la base volontaria è alta, è naturale che mutino le priorità dei singoli e che qualcuno nel tempo perda interesse nel progetto, così come nei casi di maggiore successo che cresca la voglia di fare, l'ambizione e il senso di imprenditorialità del gruppo, andando a cercare, spesso al di fuori della cerchia dei soggetti inizialmente coinvolti, competenze specifiche per poter accrescere e consolidare sempre più la forza del gruppo stesso. Queste modalità 'territoriali' definiscono una nuova 'postura' del rapporto pubblico-privato che il codice appalti tende a scoraggiare, generando un conflitto tra normativa e possibili risultati, che fa presagire l'esigenza di impostare nuove regole e ragionare su nuovi ruoli per la PA nell'ambito di questi processi.

4) Pensare a lungo termine, agire a breve termine

Gli usi temporanei, per loro natura intrinseca, sono uno strumento a breve termine (Karssenbergh, et al., 2016); per acquisire senso ed efficacia devono essere contestualizzati

in una visione più ampia, che non li consideri fine ultimo dell'azione, ma che li valorizzi nell'ottica di una programmazione a lungo termine, che guarda ad una trasformazione duratura. Il loro scopo è di mostrare in tempi rapidi e con poco sforzo economico, le potenzialità e gli impatti che una nuova configurazione di uno spazio è in grado di generare.

Nelle cinque esperienze di Reggio Emilia, sul fronte del bilancio dell'Ente pubblico, aver programmato investimenti, azioni e costi a breve termine, in modo progressivo da un anno all'altro, è stato determinante per la tutela del nucleo di attivazione - e dei bilanci delle associazioni coinvolte nei riusi. Avviare azioni di riuso con un orizzonte temporale breve, senza la necessità di investimenti iniziali corposi, consente di ridurre i rischi di impresa che queste sperimentazioni implicano. Tuttavia questi processi rimangono molto ambiziosi e sfidanti; gestire un bene, anche a breve termine, è complesso da ogni punto di vista. Si tratta di pratiche non prive di rischi e di insidie, anche di natura economica, tanto più grandi se si considera che l'attivazione del bene si è basata essenzialmente sull'ingaggio di associazioni di volontariato e del terzo settore.

Tutte le sperimentazioni, per garantirsi la sopravvivenza, non hanno potuto contare solo sul sostegno pubblico stanziato annualmente, ma hanno dovuto individuare piccole leve economiche che gli garantissero regolari entrate per poter sostenere le spese correnti. Pertanto implementare la pratica dell'uso temporaneo attraverso l'individuazione di strumenti amministrativi che possano promuovere il rapporto pubblico-profit su queste pratiche, avendo chiari quali sono i 'ritorni' per chi investe, si è rivelata essere una leva cruciale per passare da pratiche temporanee a realtà permanenti.

5) Valutare gli impatti generati

In questi processi è determinante attivare valutazioni di impatto dei risultati che consentano di dimostrare i vantaggi generati dall'uso temporaneo a beneficio della collettività nel breve termine, del privato qualora parte coinvolta, nonché della maggiore consapevolezza con cui l'amministrazione agisce sulla trasformazione di uno spazio a lungo termine. La raccolta di dati, sulla base di indicatori individuati e condivisi tra le parti, consente di dare valore scientifico alla sperimentazione e aggiustare le dinamiche in essere per sottrazione o implementazione, piuttosto che suggerire soluzioni che possano risultare maggiormente adeguate: rendere l'azione sperimentata permanente, implementandola e ponendosi nuove sfide, oppure concludere l'esperienza e rimettere in gioco uso e valore dello spazio in oggetto.

Nei casi di Reggio Emilia la valutazione degli impatti è stata effettuata ogni anno a consuntivo e ciò ha permesso ai soggetti coinvolti di misurare l'efficacia degli investimenti

e delle risorse in gioco, ma anche di rivedere i propri modelli di apprendimento e governance, nella programmazione delle attività e nella gestione dei beni, sino all'uso oculato delle risorse umane ed economiche e nell'utilizzo degli strumenti di comunicazione. La valutazione ha messo ogni gruppo di attivazione di fronte alle proprie capacità, ma anche ai limiti e alle inefficienze, consentendo loro di evolvere e di comprendere - nel corso della sperimentazione - come andare avanti e aggiustare il tiro.

Conclusioni

Il presente articolo contribuisce a una comprensione approfondita dei processi di usi temporanei (*place-shaping*) nella rigenerazione di uno spazio urbano, e la loro relazione con la strategia/tattica generale (*place-making*) sviluppata attraverso un processo collaborativo più o meno inclusivo (Andres, 2013). L'analisi dell'esperienza fatta nel contesto del progetto degli *usi temporanei* di Reggio Emilia ha visto l'attivazione di *soft policies* per recuperare e riattivare un luogo da un lato, e rafforzare le reti sociali di prossimità dall'altro, in un processo integrato che supporta un sistema dinamico in continua trasformazione.

Sono emerse cinque leve fondamentali da attivare in modo complementare che concorrono ad una trasformazione dello spazio pubblico più consapevole, in ascolto dei bisogni del territorio, che permetta di attivare azioni bottom-up. Tuttavia, è necessario considerare i processi di *uso temporaneo* non come essi stessi il fine della trasformazione urbana, quanto più come azioni a breve termine di una strategia di trasformazione permanente, attivabili a partire dalla richiesta e dai bisogni della comunità locale. In questo senso, seppure la dimensione locale della governance sia un fattore e un indice di garanzia per il radicamento al territorio e al quartiere, è anche necessario immaginare, nella stessa ottica di un approccio aperto e incrementale, modalità informali, nonché strumenti amministrativi innovativi, per permettere al gruppo di aprirsi a nuovi soggetti, a ricercare competenze specialistiche ed energie e stimoli sempre nuovi.

Sul piano temporale, al contrario di esperienze in contesti differenti (Galdini, 2020), in cui i processi di *uso temporaneo* tendono essere azioni attivatrici di contesti in disuso in una fase iniziale, l'esperienza Reggiana enfatizza come l'attivazione di processi di *uso temporaneo* possa essere uno strumento utile a far fronte a momenti di stasi nell'ambito di percorsi di trasformazione più lunghi, generando dinamicità e apertura verso il territorio.

Note

* Architetta e consulente del Servizio Politiche di Partecipazione del Comune di Reggio Emilia per il progetto sperimentale sugli usi temporanei, elenafarne@yahoo.it

** Servizio Politiche di Partecipazione, Comune di Reggio Emilia, francesca.salsi@comune.re.it

*** Bartlett School of Planning, University College London, UK i.ceinar.17@ucl.ac.uk

**** Servizio Politiche di Partecipazione, Comune di Reggio Emilia, nicoletta.levi@comune.re.it

***** Servizio Politiche di Partecipazione, Comune di Reggio Emilia, graziana.bonvicini@comune.re.it

1 Art. 16 L.R. n. 24/2017

2 <https://www.comune.re.it/argomenti/citta-collaborativa/i-progetti/qua-il-quartiere-bene-comune/il-progetto-quartiere-bene-comune>

Bibliografia

AA VV (2021) Vademecum sugli usi temporanei, Regione Emilia-Romagna

Andres, L. (2013). Differential spaces, power hierarchy and collaborative planning: A critique of the role of temporary uses in shaping and making places. *Urban studies*, 50(4), 759-775

Bishop, P., & Williams, L. (2012). *The temporary city* (p. 19). London: Routledge

Carra, M., Levi, N., Sgarbi, G., & Testoni, C. (2018). From community participation to co-design: "Quartiere bene comune" case study. *Journal of Place Management and Development*, 11(2), 242-258

Colombo, C., Devenyns, A., Manzini Ceinar, I., & Sendra, P. (2021). Co-producing a social impact assessment with affected communities: evaluating the social sustainability of redevelopment schemes. *Sustainability*, 13(23), 13381

Farnè, E. (2019). La partecipazione e l'inscena dei processi di riuso temporaneo per la rigenerazione urbana, In *Dire, Fare, Amministrare, Dimensioni della rigenerazione urbana*, Rivista dell'Archivio Osvaldo Piacentini

Farnè, E. (2022). Uso temporaneo, In *Rigenerazione urbana, un glossario*, Donzelli ed.

Galdini, R. (2015). L'uso del temporaneo nei processi di rigenerazione urbana. *Sociologia urbana e rurale*, XXXVII, 107, 2015, 20-34

Galdini, R. (2020). Temporary uses in contemporary spaces. A European project in Rome. *Cities*, 96, 102445

Karssenberg, H., Laven, J., Glaser, M., & Van't Hoff, M. (2016). The city at eye level. *The City at Eye Level: Lessons for Street Plinths*, 2, 14-25

laione, F. C., & De Nicolis, E. (2016). La quintupla elica come approccio alla governance dell'innovazione sociale. In *I luoghi dell'innovazione aperta. Modelli di sviluppo territoriale e inclusione sociale* (pp. 75-89). Fondazione Giacomo Brodolini

Lehtovuori, P., & Ruoppila, S. (2012). Temporary uses as means of experimental urban planning. *SAJ-Serbian Architectural Journal*, 4(1), 29-54

Madanipour, A. (2018). Temporary use of space: Urban processes between flexibility, opportunity and precarity. *Urban Studies*, 55(5), 1093-1110

Magnaghi, A. (2012). *Il territorio bene comune* (p. 160). Firenze University Press

Manzini, E. (2022). *Livable proximity: Ideas for the city that cares*. EGEA spa.

Pissourios, I. (2014). Top-down and bottom-up urban and regional planning: Towards a framework for the use of planning standards. *European spatial research and policy*, 21(1), 83-99

Sendra, P. (2015). Rethinking urban public space: assemblage thinking and the uses of disorder. *City*, 19(6), 820-836

Sennett, R., & Sendra, P. (2020). *Designing disorder: Experiments and disruptions in the city*. Verso Books

Sendra, P., & Fitzpatrick, D. (2020). *Community-Led Regeneration: A toolkit for residents and planners* (p. 184). UCL Press

Sendra, P. (2024). The ethics of co-design. *Journal of Urban Design*, 29(1), 4-22

Tomaney, J., Blackman, M., Natarajan, L., Panayotopoulos-Tsiros, D., Sutcliffe-Braithwaite, F., & Taylor, M. (2024). Social infrastructure and 'left-behind places'. *Regional Studies*, 58(6), 1237-1250

Ordine e disordine nella contemporaneizzazione urbana: un caso di studio

Marichela Sepe*

Introduzione

Negli ultimi decenni, Copenaghen sta mettendo in atto un processo di rigenerazione urbana che l'ha sta rendendo una delle città europee più avanzate in termini di sostenibilità e qualità della vita. Questa trasformazione è stata guidata da una serie di politiche integrate volte non solo a migliorare le condizioni ambientali, ma anche a garantire l'inclusione sociale e a preservare il carattere unico della città. Al centro di questa trasformazione si trova la visione di una *City for People* – così come definita da Jan Gehl - che ha influenzato profondamente lo sviluppo urbano di Copenaghen. Gehl ha promosso l'importanza di progettare una città a misura d'uomo, dove i cittadini possano muoversi facilmente a piedi o in bicicletta e interagire in spazi pubblici vivibili, accessibili e sicuri (Gehl, 2010, 2016).

L'obiettivo generale della strategia di rigenerazione urbana di Copenaghen è raggiungere la neutralità carbonica entro il 2025. Questo traguardo richiede una riprogettazione complessiva delle infrastrutture della città, in particolare in termini di trasporti, abitazioni e progettazione degli spazi pubblici. L'approccio di Copenaghen è andato oltre la riduzione delle emissioni: è stato ideato un ambiente urbano in grado di promuovere uno stile di vita sostenibile, equità sociale e spazi pubblici di alta qualità. Tuttavia, come accade per ogni trasformazione urbana su larga scala, emergono contraddizioni e sfide intrinseche, soprattutto per quanto riguarda l'equilibrio tra contemporaneizzazione e conservazione dell'identità dei luoghi (AAVV, 2019, 2019).

Partendo da queste premesse, l'obiettivo di questo studio - condotto nell'ambito del progetto PRIN 2020 SUMMA "Sustainable modelling of materials, structures, and urban spaces including economic-legal implications" #20209F3A37, come parte della Urban Impact Unit sotto la responsabilità dell'autrice - è analizzare le contraddizioni tra ordine e disordine nelle politiche di resilienza e contemporaneizzazione degli spazi pubblici di

Copenaghen e nella nuova immagine urbana che ne sta risultando. Particolare attenzione sarà rivolta a casi studio di spazi pubblici emblematici, in particolare Superkilen, Park-n-Play e Opera Park, che saranno esaminati utilizzando la metodologia *Multiadapting Place Design* ideata dall'autrice (Sepe, 2023a).

Copenaghen contemporanea

Il processo di rigenerazione di Copenaghen negli ultimi decenni è stato caratterizzato da numerosi progetti ambiziosi che riflettono l'impegno della città verso la sostenibilità, l'equità sociale e l'innovazione architettonica e urbana. Uno degli obiettivi principali è stato quello di trasformare lo stile di vita e, in particolare, il modo con cui le persone si spostano all'interno della città. Entro il 2025, l'obiettivo è che il 75% di tutti gli spostamenti venga effettuato a piedi, in bicicletta, tramite autobus elettrici o utilizzando la rete metropolitana. Copenaghen è già conosciuta come la *Città dei Ciclisti* grazie alla sua vasta infrastruttura ciclabile, che comprende piste dedicate, ponti e parcheggi sicuri. L'espansione degli autobus elettrici e delle nuove linee della metropolitana fa parte di una strategia più ampia per ridurre la dipendenza dalle auto private, che entro il 2025 funzioneranno prevalentemente a elettricità e idrogeno. Queste iniziative mirano non solo a ridurre l'impronta di carbonio di Copenaghen, ma anche a promuovere stili di vita più sani e attivi tra i suoi abitanti.

Un altro elemento chiave della politica urbana di Copenaghen è l'edilizia abitativa, in particolare la creazione di unità abitative accessibili per garantire che tutti i residenti possano beneficiare della rigenerazione della città. Copenaghen ha implementato una politica che impone che il 25% di tutti i nuovi quartieri abitativi rigenerati sia destinato ad alloggi sociali (AAVV, 2019). Questo approccio è stato pensato per prevenire il fenomeno della gentrificazione, che ha rappresentato un problema significativo in molte altre città globali sottoposte a rapide trasformazioni. Garantendo che gli alloggi sociali siano integrati in tutti i quartieri, Copenaghen cerca di creare comunità socialmente inclusive, dove persone di condizioni economiche differenti possano convivere, favorendo la coesione sociale e riducendo le disuguaglianze (Andersen, 2011).

In merito ai progetti architettonici, un edificio che esemplifica l'impegno di Copenaghen verso la contemporaneità è Copenhill (fig. 1) - noto anche come Amager Bakke e progettato da Bjarke Ingels Group -, un impianto di termovalorizzazione dei rifiuti che funge anche da struttura ricreativa pubblica. Copenhill include una pista da sci, sentieri escursionistici e una parete per arrampicata, rendendolo un simbolo dell'approccio innovativo di Copenaghen alla sostenibilità. Rappresenta un nuovo tipo di infrastruttura multifunzionale, dove la funzionalità industriale si combina con opportunità ricreative, allineandosi all'obiettivo della città di ridurre le emissioni di carbonio migliorando al

contempo l'esperienza urbana (Henriksen, 2020).

Altri progetti di rilievo, come il Blox Architecture Centre - progettato da Rem Koolhaas - e la Black Diamond Royal Library - progettato da Schmidt Hammer Lassen Architects -, sottolineano ulteriormente l'ambizione di Copenhagen di essere riconosciuta a livello globale per il design all'avanguardia e lo sviluppo urbano sostenibile (Rasmussen, 2019).



Fig. 1

Copenhill, Copenhagen (Fonte: Marichela Sepe)

Il Den Blå Planet, il più grande acquario dell'Europa settentrionale, inaugurato nel 2013, è situato vicino al waterfront della città. Progettato dagli architetti 3XN, l'edificio si ispira alla forma vorticoso di un mulinello, simboleggiando la connessione tra terra e mare. Il design integra sapientemente luce naturale e soluzioni energeticamente efficienti per creare un ambiente sostenibile sia per gli abitanti marini che per i visitatori (3XN Architects, 2013). La facciata curva in alluminio, che richiama il movimento dell'acqua, enfatizza l'aspetto organico della struttura, integrandola nel contesto costiero (Bech-Danielsen, 2014).

Lo Spidsen af Nordø - progettata da Vilhelm Lauritzen - è uno dei grattacieli più alti di Copenhagen, e fa parte della riqualificazione di Nordhavn, un'ex area industriale trasformata in un quartiere urbano sostenibile. La torre rappresenta il passo di Copenhagen verso l'abitare in verticale, seguendo i principi dell'edilizia sostenibile. La struttura integra tecnologie energeticamente efficienti, tetti verdi e sistemi avanzati di gestione dell'acqua (Koefoed, 2021).

Il Silo, un ex edificio per lo stoccaggio del grano situato nel distretto di Nordhavn, è stato riconvertito in un grattacielo residenziale. Progettato dagli architetti COBE, l'edificio è un esempio di riuso adattivo, in cui il patrimonio industriale viene integrato nella vita urbana quotidiana. L'esterno in cemento grezzo è stato preservato, mentre gli interni sono stati trasformati in appartamenti di lusso e spazi pubblici (COBE Architects, 2017). Il design del Silo ne garantisce l'efficienza energetica, con ampie finestre per la luce naturale e una facciata che minimizza la dispersione termica (Jensen, 2018).

Nordbro rappresenta un'altra importante addizione allo skyline di Copenhagen; alto 100 metri, è l'edificio residenziale più prominente della città. Situato a Nørrebro, questo grattacielo realizzato da Arkitema Architects è costituito da spazi a uso misto, tra cui alloggi per studenti e servizi pubblici, ed è dotato di tetti verdi e sistemi di riciclo dell'acqua, contribuendo in questo modo alla promozione di uno stile di vita urbano ecologico (Mortensen, 2020).

Kaktustårnene, o Torri del Cactus, sono una coppia di grattacieli situati nel quartiere di Vesterbro che prendono il nome dalla loro particolare forma, che ricorda per la struttura torsionale le piante di cactus. Queste torri - progettate da Bjarke Ingels Group - sono edifici residenziali che enfatizzano il vivere sostenibile, con ampi spazi verdi, sistemi energeticamente efficienti e balconi progettati per ottimizzare la luce naturale e ridurre il consumo energetico (BIG, 2022).

Tuttavia, mentre questi progetti contemporanei hanno migliorato l'immagine internazionale di Copenhagen, stanno anche creando preoccupazioni sul possibile processo di globalizzazione del paesaggio urbano della città. Gli edifici appena menzionati riflettono un'identità moderna, ma rischiano di diluire il carattere tradizionale e a misura d'uomo di Copenhagen (Mortensen, 2020). Questa tensione tra contemporaneizzazione e identità locale rappresenta un tema centrale nella trasformazione urbana in corso della città.

Insieme all'architettura e ai trasporti, Copenhagen ha posto una forte attenzione anche agli spazi pubblici come elemento centrale per migliorare la vivibilità urbana (Sepe, 2023b). Molti sono i progetti realizzati e in realizzazione, tra cui gli Harbour Baths - progettati da JDS Architects e Bjarke Ingels Group - che permettono a residenti e visitatori

di nuotare nelle acque pulite del porto cittadino. Questo progetto rappresenta un esempio significativo di come Copenaghen abbia trasformato il suo waterfront da zona industriale a spazio pubblico, promuovendo l'interazione sociale e le attività all'aperto (Gehl Architects, 2013).

Oltre agli spazi del waterfront, diversi altri sono gli spazi pubblici di qualità realizzati a Copenaghen, di cui sono stati selezionati tre casi di studio particolarmente emblematici per le loro caratteristiche, ovvero: Superkilen, scelto per le questioni relative all'inclusione sociale; Park 'n' Play, scelto per la multifunzionalità dello spazio; Opera Park, scelto per il rapporto tra punto di riferimento culturale e tessuto urbano circostante.

Questi spazi offrono diverse prospettive sulle sfide e le opportunità legate alla rigenerazione urbana centrata sulla resilienza.

Metodologia

Il protocollo di indagini utilizzato per valutare gli spazi pubblici di Copenaghen nel contesto della rigenerazione urbana resiliente si basa su una metodologia per il multiadattamento - ideata dalla autrice nell'ambito del citato progetto Prin 2020 SUMMA - articolata in nove fasi. Queste fasi includono: 1. identificare i singoli rischi urbani; 2. analizzare i fattori che contribuiscono a tali rischi; 3. valutare le interazioni tra rischi multipli; 4. somministrare questionari sulla percezione del rischio da parte delle persone; 5. esaminare piani, progetti e politiche dell'area oggetto di studio rilevanti per l'adattamento; 6. valutare elementi di potenzialità e qualità dell'area studio; 7. realizzare una mappa-mosaico di analisi multirischio; 8. identificare aree dinamiche per il progetto di adattamento; e infine proporre strategie progettuali per l'adattamento a situazioni di compresenza di molteplici rischi valorizzando allo stesso tempo le risorse culturali e le qualità urbane dell'area. (Sepe, 2023a). Segue una illustrazione più dettagliata delle fasi.

Fase 1: Identificazione dei rischi urbani. Questo primo step prevede l'identificazione dei rischi esistenti e potenziali nell'area urbana. Per Copenaghen, ciò include rischi ambientali (come inondazioni e isole di calore urbane), rischi sociali (come esclusione o gentrificazione) e rischi infrastrutturali (come il degrado degli spazi pubblici).

Fase 2: Analisi dei fattori di rischio. Una volta individuati i rischi, il passo successivo è valutarne i fattori contributivi. Ad esempio, una gestione inadeguata dei rifiuti potrebbe aggravare i rischi ambientali, mentre l'isolamento sociale potrebbe aumentare la percezione di insicurezza.

Fase 3: Analisi dei rischi multipli. Questa fase si concentra su come diversi rischi si intersecano e si amplificano reciprocamente. Ad esempio, le tensioni sociali in un'area

potrebbero essere aggravate dal degrado ambientale, portando a un crescente abbandono degli spazi pubblici.

Fase 4: Questionari sulla percezione degli utenti. Raccogliere dati sulla percezione dei rischi da parte degli utenti è fondamentale e viene effettuato attraverso interviste per chiedere ai residenti come percepiscono ad esempio la sicurezza, la fruibilità e la qualità dello spazio e cosa pensano si potrebbe fare per diminuirli.

Fase 5: Revisione dei piani esistenti. Questa fase comporta l'analisi delle politiche o iniziative in corso per mitigare i rischi. Nel caso di Copenaghen, ciò include l'esame delle normative ambientali (Miljøstyrelsen, 2013), delle politiche per l'edilizia sociale e delle strategie di progetto urbano che affrontano i rischi identificati (AAVV, 2019).

Fase 6: Valutazione degli elementi di qualità. Identificare gli elementi di qualità dello spazio, come monumenti storici, spazi pubblici, aree verdi ed elementi di riferimento culturali è essenziale per comprendere come questi possano contribuire alla resilienza e alla contemporanea valorizzazione dell'area in oggetto.

Fase 7: Creazione della mappa-mosaico dei rischi. Obiettivo di questa fase è la realizzazione di una sorta di *mosaico* dei rischi che contenga i principali rischi, i fattori contributivi, il risultato dei questionari e gli elementi di qualità individuati nelle fasi precedenti.

Fase 8: Identificazione del potenziale dinamico. Questa fase serve ad individuare le aree con il maggiore potenziale di adattamento e miglioramento, ovvero quegli spazi che possano diventare più resilienti o flessibili per rispondere a condizioni urbane mutevoli e impreviste.

Fase 9: Proposta di strategie progettuali. L'ultima fase prevede la individuazione di strategie progettuali per affrontare i rischi individuati e contemporaneamente migliorare la qualità dello spazio pubblico, migliorando sia la sostenibilità ambientale che l'inclusività sociale.

I principali risultati dell'applicazione di questa metodologia ai tre casi studio di Superkilen, Park 'n' Play e Opera Park sono illustrati in sintesi nella sezione che segue.

Casi studio

Superkilen

Superkilen, situato nel quartiere multiculturale di Nørrebro a Copenaghen, è uno

degli spazi pubblici più iconici della città. Progettato dal Bjarke Ingels Group (BIG) in collaborazione con Topotek1 e Superflex, Superkilen è stato concepito come una *celebrazione* della diversità, incorporando più di 100 oggetti, simboli e installazioni provenienti da oltre 60 paesi (Fig. 2). Questi elementi spaziano da panchine e attrezzature per parchi giochi a fontane e sculture, creando un paesaggio urbano visivamente accattivante che riflette il tessuto multiculturale del quartiere (Mortensen, 2020). Il parco è suddiviso in tre sezioni principali, ovvero:

- la Red Square, focalizzata su attività ricreative e sportive, caratterizzata da pavimentazioni rosse e attrezzature dal design contemporaneo;
- il Black Market, costituita da una piazza più tradizionale per la socializzazione, dominata da superfici nere e elementi di arredo urbano prevalentemente dello stesso colore;
- il Green Park, una zona più verde e tranquilla, destinata al relax e al contatto con la natura (Ciuffi, 2013; Sepe, 2023b).

Il primo rischio individuato è di tipo sociale. Nørrebro è storicamente un quartiere socialmente e culturalmente complesso, caratterizzato da una popolazione diversificata con significative divisioni etniche e socio-economiche. Superkilen è stato concepito per unire le diverse comunità, offrendo uno spazio condiviso per l'interazione sociale e lo scambio culturale. Tuttavia, il mix eclettico di oggetti culturali, sebbene visivamente accattivante, può a volte sembrare scollegato dalla vita quotidiana delle persone che utilizzano il parco e potrebbe risultare più come un'attrazione turistica che come uno spazio comunitario capace di favorire interazioni autentiche.

Il secondo rischio individuato è di tipo ambientale, legato al suo contributo all'effetto isola di calore urbana. Il parco è pavimentato, in particolare nelle aree della Red Square e del Black Market che presentano ampie superfici di cemento e asfalto. Durante i mesi estivi, questi materiali assorbono e trattengono il calore, rendendo il parco non confortevole per i visitatori. Sebbene la sezione del Green Park sia realizzata con aree erbose e alberi, è relativamente piccola rispetto alle aree pavimentate del parco. Questo squilibrio tra superfici minerali e aree verdi limita la resilienza ambientale del parco, specialmente in un contesto di cambiamenti climatici che portano a ondate di calore più frequenti e intense nelle aree urbane.

Il terzo rischio è legato al degrado e alla manutenzione. Data l'elevata affluenza di visitatori e la natura interattiva di molte delle installazioni del Superkilen, il parco è vulnerabile all'usura. È stato osservato un deterioramento, in particolare degli arredi urbani e delle attrezzature ludiche, che richiedono una manutenzione costante per rimanere funzionali e sicuri.

Nella fase 4 dell'analisi, il questionario somministrato in inglese a 50 utenti dell'area di età compresa tra 25 e 60 anni sulla loro percezione dei rischi nel Superkilen ha rivelato che, sebbene i residenti apprezzino la rappresentazione multiculturale del parco, alcuni lo considerano più come un'installazione artistica che come uno spazio comunitario funzionale.



Fig. 2

Superkilen, Copenhagen, vista della Black square (Fonte: Marichela Sepe)



Fig. 3

Park'n'Play, Copenhagen (Fonte: Marichela Sepe)

Altri intervistati hanno altresì evidenziato rischi come l'effetto isola di calore urbana e l'insufficienza di aree ombreggiate. Gli utenti hanno suggerito di aumentare le aree verdi e quelle ombreggiate, oltre che migliorare la manutenzione e l'illuminazione, quest'ultima per aumentare la sicurezza notturna.

I visitatori, invece, hanno notato sia la bellezza del design che il rischio degrado data la presenza di graffiti, oltre alla mancanza generale di manutenzione del parco.

Le qualità individuate (fase 6) riguardano l'attrattività del design dell'arredo e la presenza di una pista ciclabile che attraversa dall'interno tutto il Superkilen, connettendo le diverse parti del quartiere.

Per quanto riguarda le strategie progettuali individuate, queste includono: introdurre più aree ombreggiate e superfici permeabili nelle piazze Rossa e Nera, per migliorare la sostenibilità ambientale del parco; espandere gli spazi verdi e l'integrazione di una

vegetazione più autoctona per contribuire a mitigare l'effetto isola di calore e migliorare il comfort complessivo per i visitatori; predisporre una manutenzione periodica del parco per diminuire la percezione di degrado; migliorare l'illuminazione e la visibilità in tutto il parco per rispondere anche alle preoccupazioni relative alla sicurezza, rendendo lo spazio più accogliente per le attività serali. Inoltre, aumentando il coinvolgimento della comunità attraverso eventi organizzati, workshop o festival multiculturali anche per i visitatori, si potrebbe ottenere uno spazio più inclusivo e dinamico per i tutti.



Fig. 4

Opera Park, Copenhagen (Fonte: Marichela Sepe)

Park 'n' Play

Situato a Nordhavn, uno dei distretti in più rapida crescita di Copenhagen, il Park 'n' Play (fig. 3) rappresenta un modello emblematico di progetto urbano multifunzionale. Progettato da JAJA Architects, integra un parcheggio con un'area giochi sul tetto, offrendo una soluzione creativa alla sfida di combinare infrastrutture e spazi ricreativi in un ambiente densamente edificato. Il design colorato, con le scale che affiancano l'edifico-

parcheggio e il tetto entrambi di colore rosso così come tutte le attrezzature sportive e i giochi presenti, ha trasformato il complesso in un punto di riferimento simbolico per un utilizzo urbano sia funzionale che per il tempo libero.

I rischi individuati sono quelli elencati di seguito. Rischio prestazioni ambientali: la struttura, costruita principalmente in cemento, contribuisce all'accumulo di calore. L'area giochi e sport sul tetto, pur esteticamente attraente, è esposta agli agenti atmosferici, e presenta poca ombra naturale, rendendo le superfici eccessivamente calde durante l'estate.

Rischio sicurezza: la posizione aperta del tetto, pur offrendo viste panoramiche, è soggetta a venti forti, che possono rappresentare un rischio per i bambini più piccoli.

Rischio degrado e manutenzione: l'uso intensivo, soprattutto da parte di famiglie, provoca un'usura significativa dell'attrezzatura ludica. Le scale rosse inoltre, sebbene particolarmente sceniche, tendono a scolorirsi e danneggiarsi a causa dell'esposizione agli agenti atmosferici.

In merito al risultato dei questionari posti in inglese a 45 utenti prevalentemente locali, l'80% ha apprezzato l'integrazione creativa degli spazi ricreativi, mentre il 20% ha espresso preoccupazioni per i rischi legati ai bambini piccoli. Le principali richieste hanno incluso più ombra, protezione dal vento e alcuni – il 10% - hanno richiesto superfici più permeabili.

Le qualità individuate riguardano la particolarità della funzione ricreativa posta all'ultimo piano di un edificio per parcheggi, la presenza di giochi anche nelle immediate vicinanze del Park'n'play e una gradevole vista dello skyline della città dal tetto del parcheggio.

Le strategie progettuali individuate riguardano: aggiunta di più vegetazione, come alberi o pergolati, per fornire ombra naturale e favorire la vista dello skyline; installazione di frangivento per mitigare gli effetti del vento; utilizzo di materiali permeabili per migliorare la gestione delle acque piovane e ridurre l'effetto isola di calore; pianificazione di interventi di manutenzione regolari per preservare sia la sicurezza che l'attrattiva visiva.

Opera Park

L'Opera Park (fig. 4) è uno spazio verde pubblico, progettato dallo studio danese COBE, situato vicino alla Copenaghen Opera House, lungo il lungomare cittadino. Il parco funge da collegamento tra il punto di riferimento culturale dell'Opera e il tessuto urbano circostante, offrendo un luogo panoramico per il relax e il tempo libero. Con ampi prati, sentieri pedonali e viste sull'area portuale, è un luogo attrattivo per i visitatori prima e dopo gli spettacoli.

I rischi individuati sono quelli elencati di seguito. Rischio ambientale: la posizione sul lungomare rende il parco vulnerabile a inondazioni, specialmente durante forti piogge o alte maree. Nonostante il terreno rialzato e i tetti verdi, esiste il rischio di danni alle infrastrutture.

Rischio degrado: l'uso intenso, combinato con l'esposizione agli agenti atmosferici (vento e sale marino), può danneggiare le infrastrutture del parco, come panchine, sentieri, tetti e spazi verdi.

In merito ai risultati dei questionari somministrati in lingua inglese, su 50 intervistati che includono locali e visitatori, l'80% ha espresso preoccupazioni per il rischio di inondazione che è quello maggiormente percepito, mentre il 20% ha individuato la possibile mancanza di manutenzione sia dei tetti giardino che dei percorsi nel verde. I suggerimenti degli intervistati hanno incluso la realizzazione di infrastrutture resistenti alle inondazioni e di un'illuminazione più efficace per migliorare la sicurezza notturna.

I fattori di qualità del parco riguardano: la qualità architettonica degli edifici circostanti, tra cui l'Opera House; la possibilità di raggiungere il parco sia da mare che via terra; la presenza di tetti giardino e di arredi di qualità.

Le strategie progettuali individuate sono le seguenti: realizzazione di misure di protezione contro le inondazioni per ridurre i rischi ambientali; miglioramento dell'illuminazione per risolvere eventuali problemi di sicurezza serale; implementazione di un piano di manutenzione regolare per preservare sia la funzionalità data dai tetti verdi che l'attrattiva estetica data in particolare dalla vegetazione e dai sentieri del parco.

Conclusioni

I casi studio Superkilen, Park'n'Play e Opera Park analizzati nel presente studio mettono in evidenza la complessità e l'ambizione che caratterizzano la trasformazione urbana di Copenaghen. La città, guidata da una visione contemporanea che intreccia sostenibilità, innovazione architettonica e inclusività sociale, si presenta come un modello globale di rigenerazione urbana. Tuttavia, questa evoluzione non è priva di sfide, soprattutto nel mantenere un equilibrio tra contemporaneizzazione e identità locale.

Superkilen, situato nel quartiere multiculturale di Nørrebro, rappresenta un'espressione unica della diversità culturale che caratterizza Copenaghen. Il progetto, ideato dal Bjarke Ingels Group in collaborazione con Topotek1 e Superflex, combina simboli e oggetti provenienti da tutto il mondo in un contesto urbano attrattivo e inclusivo. Tuttavia, sebbene il parco miri a favorire l'interazione sociale, alcuni rischi emergono,

tra cui una percezione di scollegamento tra il design artistico e la vita quotidiana dei residenti. Inoltre, le ampie aree pavimentate delle sezioni Red Square e Black Market contribuiscono all'effetto isola di calore, mentre l'uso intenso del parco determina il rischio di degrado legato alla scarsa manutenzione. Nonostante queste criticità, Superkilen rimane un esempio iconico di rigenerazione partecipativa, dimostrando il potenziale dell'integrazione culturale negli spazi pubblici.

Park 'n' Play, nel distretto di Nordhavn, esprime l'approccio multifunzionale della città, combinando un parcheggio con un'area giochi sul tetto. Il progetto, caratterizzato dalle particolari scale rosse, riflette la capacità di reinterpretare le infrastrutture in chiave creativa e ricreativa. Tuttavia, i rischi ambientali legati all'accumulo di calore e alla vulnerabilità del tetto agli agenti atmosferici, uniti alla necessità di manutenzione costante delle attrezzature ludiche, sottolineano l'importanza di strategie progettuali che affrontino sia l'impatto climatico che la sostenibilità a lungo termine.

Opera Park, situato lungo il waterfront vicino alla Copenhagen Opera House, offre un esempio di connessione tra natura, architettura e cultura. Il parco funge da spazio di transizione tra il tessuto urbano e il punto di riferimento culturale dell'Opera, promuovendo il relax e la socializzazione. Tuttavia, la sua esposizione ai rischi ambientali, come le inondazioni e il degrado causato dall'uso intenso e dagli agenti atmosferici, richiede interventi per rafforzare la resilienza climatica e migliorare l'esperienza degli utenti, in particolare attraverso una manutenzione regolare e un'illuminazione più efficace.

L'applicazione della metodologia di multiadattamento ha permesso di identificare i rischi specifici e le opportunità di ciascun caso studio, evidenziando il potenziale per interventi progettuali che migliorino allo stesso tempo adattamento ai rischi e la qualità degli spazi pubblici. Superkilen, Park 'n' Play e Opera Park in questa ottica esprimono la visione contemporanea di Copenhagen, e costituiscono una lezione su come bilanciare innovazione, inclusività e resilienza.

Questi progetti dimostrano che la rigenerazione urbana non riguarda solo la trasformazione fisica degli spazi, ma anche la capacità di rispondere alle sfide sociali e ambientali. Copenhagen sta affrontando con successo queste sfide, ma il rischio di diluizione dell'identità locale persiste. Mantenere il carattere unico della città a misura d'uomo, promuovendo al contempo un approccio globale e contemporaneo, sarà cruciale per il futuro della rigenerazione urbana. I tre spazi analizzati, con interventi mirati, possono continuare a consolidare il ruolo di Copenhagen come leader nel progetto urbano sostenibile e inclusivo.

Note

* DICEA-Sapienza, ISMED-CNR, marichela.sepe@uniroma1.it

Ringraziamenti

Il presente lavoro è stato realizzato con il supporto finanziario del Ministero Italiano dell'Università e della Ricerca (MUR) nell'ambito del Progetto PRIN2020 #20209F3A37.

Bibliografia

- 3XN Architects (2013), *The Den Blå Planet: Northern Europe's Largest Aquarium*. Retrieved from <https://www.3xn.com/den-bla-planet>
- AAVV (2012), *The CPH 2025 Climate Plan*, The City of Copenhagen, Technical and Environmental Administration, Copenhagen
- AAVV (2019), *Adoption of CPH Municipal Plan 2019*, <https://livplan.eu/adoption-of-cph-municipal-plan-2019>
- Andersen, H. S. (2011), *Exclusion and Inclusion: Housing Access and Social Integration in Denmark*, Danish Building Research Institute, Aalborg
- Bech-Danielsen, C. (2014), *Sustainable Architecture in Denmark*. Danish Architecture Press, Copenhagen
- BIG (Bjarke Ingels Group). (2022), *Cactus Towers in Vesterbro*, <https://www.big.dk/cactus-towers>
- Ciuffi, V. (2013), 'Il Parco dei parchi: Superkilen di Copenhagen', *Abitare*, 516: 50
- COBE Architects (2017), *The Silo: From Grain Storage to Residential High-Rise*, <https://www.cobe.dk/the-silo>
- Gehl, J. (2010), *Cities for People*, Island Press, Washington D.C.
- Gehl, J. (2016), *Inclusive Healthy Places*, Gehl Institute, Copenhagen
- Henriksen, C. (2020), *Copenhill: Integrating Sustainability and Recreation in the City*, Danish Urban Studies Press, Copenhagen
- Jan Gehl Architects (2013), *Public Spaces and Public Life: Copenhagen*, Gehl Architects, Copenhagen
- Jensen, M. T. (2021), *Urban Sustainability Challenges: Lessons from Copenhagen's Green Transition*, University of Copenhagen Press, Copenhagen
- Jensen, M. (2018), *Nordhavn's Transformation: Industrial to Sustainable Urban Living*. University of Copenhagen Press, Copenhagen
- Koefoed, K. (2021), *Spidsen af Nordø: The Future of Green High-Rises in Copenhagen*. Danish Urban Studies Review
- Lund, H. (2012), *Sustainable Transport Strategies for Copenhagen*, Copenhagen
- Miljøstyrelsen (2013), "Environmental Regulations and Diesel Vehicle Emissions in Copenhagen" in *Miljøministeriet, København*
- Mortensen, S. (2020), *Superkilen: Multiculturalism and Urban Regeneration in Copenhagen*, Aarhus University Press, Aarhus
- Rasmussen, L. (2019), *Copenhagen's Architectural Revolution: From Traditional to Contemporary*, Gyldendal, Copenhagen
- Sepe, M. (2023a) Tangible and intangible multiple risks: achieving resilience by enhancing cultural heritage, *BDC* n.2/2023
- Sepe, M. (2023b), *Designing Healthy and Liveable Cities*, Routledge, London-New York
- Sørensen, E. (2014), *Affordable and Sustainable Housing in Copenhagen*, Danish Building Research Institute, Aalborg

Fine del mondo / Fine del mese. Transizione ecologica ed innovazione sociale in periferia. Il caso della Comunità Energetica di Quarticciolo

Flavia Rizzuto*

Introduzione

Le crescenti sfide poste dalle complessità socio-economiche, climatiche, ecologiche ed energetiche nei contesti urbani richiedono risposte sempre più innovative ed integrate, capaci di coniugare sostenibilità ambientale e resilienza sociale. A partire dall'urgenza di ripensare il funzionamento dei nostri sistemi produttivi e di ridurre lo sfruttamento delle risorse, strumenti come il Green Deal europeo, l'Agenda 2030 e poi il Recovery Fund – che in Italia si è tradotto nel PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) – stanno indirizzando la maggior parte degli interventi verso la transizione ecologica (1), ponendo il termine *transizione* al centro delle progettualità in ambito architettonico e urbano. Intese come passaggio ad un modello di sviluppo sostenibile, le politiche di transizione potrebbero rappresentare l'opportunità per ridisegnare le geografie di distribuzione delle ingiustizie socio-ambientali, invece continuano a ricalcare il paradigma delle politiche cieche ai luoghi (Barca, 2019). La necessità di trasformare radicalmente i consumi ed i modelli produttivi per contrastare il cambiamento climatico e mitigarne gli effetti assume, infatti, una complessità ulteriore nelle periferie urbane delle metropoli europee. In questi contesti, caratterizzati da alti tassi di disoccupazione, bassi livelli di istruzione e segregazione residenziale, le condizioni di vita sono più dure e la fine del mese assomiglia ad una meta lontana in un lungo percorso a ostacoli. Qui le difficoltà quotidiane della popolazione si intrecciano con gli effetti aggravanti del cambiamento climatico, che mettono ulteriormente sotto pressione risorse già scarse e territori segnati dal definanziamento delle istituzioni pubbliche. Allo stesso tempo, questi territori spesso si configurano come laboratori di innovazione sociale, laddove le comunità locali riescano ad organizzarsi per dare vita a processi partecipativi che rispondono ad esigenze collettive. In questo scenario, le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) possono rappresentare una strategia innovativa per affrontare la transizione energetica e climatica in contesti urbani marginalizzati. Basandosi sulla partecipazione attiva di attori locali e sulla collaborazione tra inquilini, commercianti, associazioni ed istituzioni, le CER costituiscono l'opportunità di combinare la produzione di energia

rinnovabile con il potenziamento delle reti sociali e della coesione territoriale agendo come infrastrutture sociali in grado di rafforzare il tessuto comunitario e di promuovere una gestione collettiva del bene comune. In questo articolo si intende esaminare il caso della Comunità Energetica del Quarticciolo, un quartiere di edilizia residenziale pubblica nella periferia est di Roma. Attraverso questo studio di caso, l'articolo esplora il potenziale del processo partecipativo che sta accompagnando la costituzione della CER, evidenziando come tali iniziative possano favorire una maggiore coesione sociale e ridurre l'isolamento delle aree periferiche, attraverso una gestione condivisa delle risorse e la collaborazione tra attori locali, promuovendo – allo stesso tempo – sostenibilità ambientale e resilienza sociale in contesti urbani svantaggiati. Ci si interroga, inoltre, sul ruolo dell'amministrazione pubblica e su come il suo coinvolgimento possa influire sull'efficacia di processi come questo, garantendo una transizione ecologica giusta e inclusiva.

Quadro teorico: transizione ecologica e periferie urbane

La transizione ecologica come politica di resilienza

Il concetto di *sostenibilità*, definito come capacità di soddisfare i bisogni presenti senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri (Brundtland Commission, 1987), ha acquisito una rilevanza centrale nel dibattito scientifico e politico globale degli ultimi decenni. A partire dagli anni '90 la transizione verso modelli sostenibili di sviluppo e di gestione delle risorse è divenuto un elemento centrale nelle politiche globali di risposta alle sfide del cambiamento climatico, che richiede una ristrutturazione completa dei modelli produttivi, dei consumi e delle relazioni socio-economiche. Tuttavia, l'idea di sostenibilità incentrata sulla crescita economica che caratterizza politiche come il Green New Deal europeo, rischia di generare esclusi e perpetuare un modello che non è in grado di superare il problema dell'accesso e della distribuzione delle risorse energetiche, soprattutto nei contesti urbani marginalizzati (Pizzo et al., 2023; Barca, 2019). La centralizzazione degli interventi proposti ed il sistema di *target* e *milestones* assunti da questo tipo di politiche – che impone scadenze rigide e obiettivi quantificabili – limita la possibilità di una pianificazione che sia in grado di cogliere le specificità e le sfumature dei territori, spesso caratterizzati da dinamiche uniche e complesse che vengono sacrificate a favore di risultati rapidi e facilmente misurabili.

La fretta di raggiungere gli obiettivi prefissati non lascia spazio alla conoscenza dei saperi situati, intrinsecamente legata ai contesti e alle esperienze locali (Haraway, 1988). La transizione coinvolge, infatti, molteplici livelli: dal cambiamento delle norme e delle istituzioni (macro), all'adozione di nuove tecnologie e pratiche (meso), fino ai

comportamenti quotidiani degli individui (micro) (Geels, 2011). Questo approccio multi-livello (MLP), arricchito dalla riflessione di Ghelfi e Papadopoulos (2021) sulla *green democracy*, che cerca di costruire alleanze tra ecologismo comunitario, attivismo e nuove forme di governance ecologica e radicare le transizioni ecologiche nelle pratiche, evidenzia l'importanza di promuovere una riparazione ecologica dal basso che coinvolga il sapere delle comunità locali e istituzioni innovative (Ibid., 2021). Appare evidente la necessità di connettere gli sforzi locali a una scala più ampia di trasformazione ecologica e sociale, favorendo una convergenza tra innovazione dal basso e governance partecipativa.

A partire dalla pandemia di Covid-19, seguita dallo scoppio del conflitto in Ucraina, si è intensificato lo slancio verso la transizione energetica, con un'attenzione crescente all'uso di fonti rinnovabili, sia per rispondere all'emergenza climatica che per assicurare una maggiore autonomia e sicurezza energetica.

Le Comunità Energetiche Rinnovabili

Le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) sono state promosse dall'Unione Europea come strumento per favorire la democratizzazione della produzione energetica ed incentivare la partecipazione attiva delle comunità locali alla transizione ecologica. Esse rappresentano un modello innovativo di governance energetica, in cui il concetto di "comunità" non è soltanto simbolico, ma implica un coinvolgimento diretto e partecipativo degli attori locali (Gui e MacGill, 2018). Le CER possono assumere diverse forme, ma il loro principio fondamentale è la creazione di impianti diffusi di produzione di energia rinnovabile. L'energia prodotta viene consumata dagli attori che ne fanno parte - sia direttamente che indirettamente - superando la tradizionale distinzione tra produttore e consumatore di energia, e dando vita alla figura del *prosumer*, un soggetto che produce e consuma energia allo stesso tempo. Dal punto di vista giuridico, le CER sono entità autonome che si basano sulla partecipazione aperta e volontaria dei soci che ne fanno parte, il cui obiettivo principale è l'autoproduzione e l'autoconsumo di energia elettrica derivante da fonti rinnovabili. Gli impianti di produzione possono essere gestiti direttamente dalla Comunità Energetica o da produttori terzi, purché questi siano sotto il controllo della CER stessa. La sua costituzione richiede un atto pubblico, insieme a uno statuto che regola i rapporti interni e le dinamiche di partecipazione. L'adesione è basata sul principio della volontarietà e può essere revocata in qualsiasi momento, anche se sono spesso previste regole che tutelano gli investimenti e regolamentano le modalità di ingresso e uscita, al fine di garantire la stabilità del sistema. Dal punto di vista normativo, la legge italiana (L. 199/21) stabilisce che le CER possano gestire solo impianti di nuova costruzione, con una potenza massima installata di 1 MW. Tali impianti devono

essere realizzati su siti in cui, nei cinque anni precedenti, non erano presenti impianti alimentati dalla stessa fonte rinnovabile o le loro principali componenti.

Questa regolamentazione favorisce l'adozione di soluzioni sostenibili e l'innovazione nel campo della produzione energetica locale, ma pone un limite nell'accesso agli incentivi per tutte le realtà che - in attesa della delibera - si sono mosse per l'acquisto degli impianti. Ad oggi in Italia sono 154 le forme di energia condivisa realizzate, tra Comunità Energetiche Rinnovabili e configurazioni di autoconsumo collettivo. Esclusi gruppi di cittadini che si sono mossi in autonomia e che sono poi stati costretti a fermarsi in attesa del Decreto incentivi (2). La partecipazione è aperta a diversi attori, tra cui cittadini, enti locali, amministrazioni pubbliche, scuole e università. Questo approccio si rivela particolarmente rilevante in un contesto caratterizzato da crescenti disuguaglianze energetiche, dove l'accesso a energia pulita e a prezzi sostenibili rimane limitato. Le comunità energetiche rinnovabili non rappresentano la soluzione definitiva ai problemi energetici, ma rappresentano uno strumento di trasformazione sociale a disposizione di coloro che scelgono, in modo condiviso, di assumersi la responsabilità di partecipare attivamente a questo processo. Sebbene esistano numerosi studi sulle iniziative energetiche comunitarie, la maggior parte di essi si concentra su contesti urbani centrali o su città economicamente più avvantaggiate. Mancano approfondimenti specifici sul potenziale di queste iniziative nelle periferie urbane europee, dove la marginalizzazione economica e sociale rende più complessa l'implementazione di progetti di transizione energetica. Un esempio virtuoso in questo senso è dato dalla Comunità Energetica di Napoli Est, che è riuscita a coinvolgere nel percorso 40 famiglie attraverso un percorso condiviso in uno dei quartieri più complessi di Napoli. Con questa esperienza si è avviata la formazione di una Rete delle Comunità Energetiche Rinnovabili Solidali (CERS), promossa da Legambiente, con l'obiettivo di costruire un network dal basso per la lotta alla povertà energetica e stimolare l'implementazione di politiche sempre più in grado di accogliere le necessità tecniche e sociali ad essa legate. Con questo articolo si intende approfondire la ricerca sull'implementazione delle CER nelle periferie urbane, attraverso il caso di studio della Comunità Energetica Rinnovabile Solidale del Quarticciolo, con l'obiettivo di esplorare le potenzialità di questa iniziativa nel promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà energetica.

La Comunità Energetica Rinnovabile Solidale del Quarticciolo

Il Quarticciolo: un contesto di marginalità urbana

Il Quarticciolo è un quartiere di edilizia residenziale pubblica situato nella periferia est di Roma. Realizzato durante il periodo fascista come borgata destinata ad accogliere le classi

più svantaggiate (3), ora è caratterizzato da un'alta densità abitativa, una significativa presenza di famiglie a basso reddito, elevati tassi di dispersione scolastica ed una cronica mancanza di servizi. A differenza di altri ex-quartieri popolari (come Garbatella, Testaccio, San Saba...), il Quarticciolo non ha subito il massiccio processo di dismissione e vendita degli alloggi (Davoli, 2020), ed oggi gli edifici che ne fanno parte sono tutti di proprietà dell'Ater, l'Agenzia Territoriale per l'Edilizia Residenziale (4) o del Comune di Roma. Nel tempo, il Quarticciolo è divenuto simbolo di marginalità urbana, noto ai più per i fatti di cronaca, segnato da disoccupazione e scarsa mobilità sociale, che hanno progressivamente alimentato un processo di segregazione residenziale, contribuendo a delineare il quartiere come uno spazio di esclusione sociale e vulnerabilità economica (Sassen, 2014)

Tuttavia, la mancanza di servizi e infrastrutture, combinata con l'assenza di un adeguato modello di *welfare state*, ha stimolato la nascita di esperienze autorganizzate per resistere all'emarginazione e reinventare il territorio attraverso azioni collettive dal basso (Marcucci, 2024) volte non solo a soddisfare i bisogni primari, ma anche a costruire nuove forme di comunità solidale e partecipativa. Tra queste, la Palestra Popolare Quarticciolo ed il Comitato di Quartiere sono divenuti punti di riferimento fondamentali – affiancati poi dal Doposcuola Popolare, la Microstamperia, l'Ambulatorio Popolare Roma Est - per gli abitanti della borgata, favorendo la creazione di reti di solidarietà e la promozione di attività culturali e sociali. Se da un lato, infatti, le periferie romane – in particolare i quartieri di edilizia residenziale pubblica – rappresentano luoghi di precarietà e disagio economico, dall'altro l'assenza delle istituzioni lascia spesso spazio alla sperimentazione sociale e alla mobilitazione dal basso (Cellamare, 2019). La presenza di una rete sociale già esistente ha facilitato l'avvio del processo di implementazione di una Comunità Energetica Rinnovabile Solidale (CERS).

Tra il 2020 e il 2022, il Comitato di Quartiere ha intrapreso una serie di vertenze volte a sollecitare l'ente gestore delle case popolari a intervenire con opere di manutenzione sugli edifici, motivate sia dal progressivo deterioramento delle condizioni strutturali degli alloggi - con rilevanti infiltrazioni d'acqua dai soffitti - sia dalla prospettiva che il PNRR, e in particolare il cosiddetto "superbonus" (5), potesse fornire le risorse necessarie per affrontare alcune delle problematiche del quartiere in tale ambito. Le mobilitazioni promosse in quartiere dal Comitato hanno spesso espresso la necessità di assicurare agli abitanti una vita dignitosa, garantendo loro l'accesso ad un alloggio adeguato, ai servizi pubblici, alla formazione e al lavoro, affrontando – allo stesso tempo - le sfide imposte dalla crisi climatica. La domanda di fondo che veniva posta alle amministrazioni pubbliche era se fosse possibile risolvere situazioni spesso gravi, come quelle di chi vive in case degradate e insicure, e contestualmente innescare processi di rinascita economica e sociale nei territori più in difficoltà. Nel corso delle attività di advocacy,

gli abitanti hanno approfondito la questione dei consumi energetici, inizialmente per dimostrare l'inefficienza energetica degli alloggi e quindi rivendicare il diritto di accesso ai fondi previsti dal "110%". Insieme a Legambiente sono state realizzate delle analisi termografiche degli edifici nell'ambito della campagna Civico 5.0 (6), per denunciare lo stato di inefficienza in cui versano gli edifici di edilizia popolare.

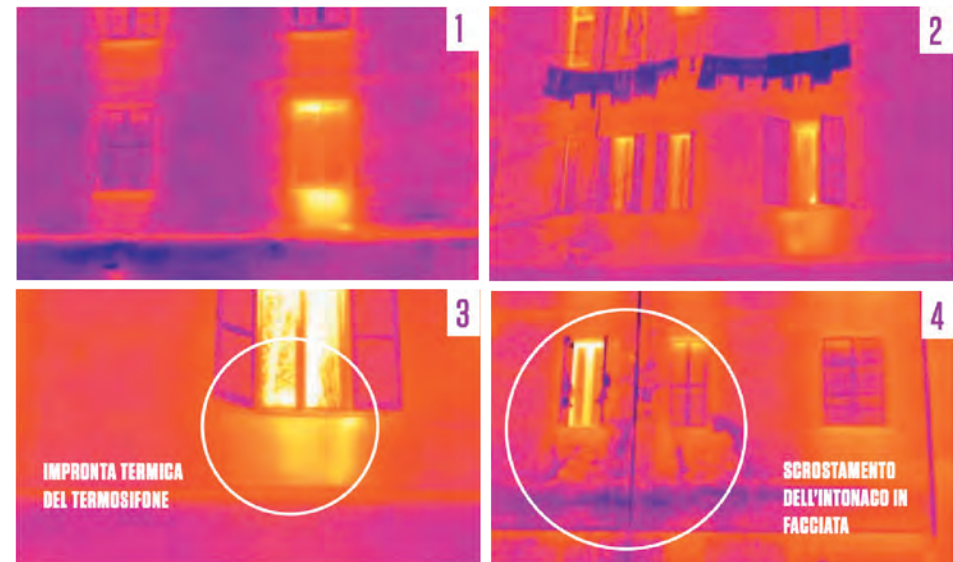


Fig. 1

Termografie realizzate da Legambiente a Febbraio 2022 sugli edifici in piazza del Quarticciolo. Le immagini raccontano una forte dispersione dei sistemi di riscaldamento

Successivamente, si è avviata una riflessione su come gli interventi di efficientamento energetico potessero fungere da catalizzatore per innescare processi di trasformazione più ampi. Con questa ambizione, nel Settembre 2022 è stata formalmente istituita la CERS, con la costituzione in Associazione di Promozione Sociale. Ad oggi, la CERS esiste come ente del Terzo Settore, ma non ha ancora realizzato nessun impianto. I limiti sono legati alla difficoltà di dialogare con le amministrazioni pubbliche sia per quanto riguarda le autorizzazioni a realizzare gli impianti sulle superfici dei locali di proprietà comunale dati in concessione all'Associazione, che per ottenere la concessione di ulteriori superfici pubbliche che possano ospitare gli impianti della CERS, in particolare la Biblioteca comunale, il centro anziani e la piscina comunale Azzurra 7.

Ad oggi sono stati realizzati uno studio di fattibilità ed un progetto preliminare, con l'obiettivo di quantificare la potenza dell'impianto presumibilmente installabile. Incrociando i modelli di produzione elettrica annuale solare fotovoltaica con le ipotizzate curve di carico, sono state calcolate le probabili percentuali di energia condivisa e immissione di energia in rete. Nei prossimi mesi sarà avviata la campagna di fundraising per acquistare i pannelli da installare sul tetto dell'Ambulatorio Popolare e avviare la Comunità Energetica non solo come strumento di animazione sociale ma anche come effettivo processo di produzione e distribuzione di energia.

Conclusioni

La condivisione di un impianto fotovoltaico tra un gruppo di residenti del quartiere, le attività commerciali e le associazioni locali rappresenta un elemento importante per il miglioramento del territorio, con un impatto concreto sui costi della crisi energetica, sia dal punto di vista ambientale che economico. La gestione dell'impianto, la possibile amministrazione dei ricavi generati e il coordinamento per ottimizzare il consumo di energia costituiscono sfide collettive che possono rafforzare il tessuto sociale locale e aprire nuove opportunità di sviluppo. Sebbene dal punto di vista tecnico non si possa ancora quantificare il potenziale dell'intervento in termini di risparmio energetico, il processo che ha portato alla costituzione della CERS ha evidenziato l'importanza della partecipazione attiva dei cittadini e della cooperazione tra diversi attori locali. Questa esperienza dimostra come le comunità energetiche possano fungere da catalizzatori di cambiamento non solo dal punto di vista energetico, ma anche sociale, creando nuove forme di inclusione e rafforzando il senso di appartenenza territoriale. Il percorso avviato suggerisce che un approccio integrato, che tenga conto sia delle esigenze energetiche che delle dinamiche sociali, è essenziale per il successo di iniziative di questo tipo, specialmente in contesti urbani complessi. La replicabilità di modelli come quello del Quarticciolo potrebbe contribuire in modo significativo alla lotta contro la povertà energetica e alla rigenerazione urbana su scala più ampia. La comunità energetica del Quarticciolo rappresenta un esperimento innovativo che si pone in controtendenza: mentre le periferie urbane sono spesso al centro di campagne propagandistiche e della spettacolarizzazione dei casi più gravi di cronaca, l'obiettivo della CERS è sviluppare strumenti concreti per coinvolgere gli abitanti in un processo di risanamento dei quartieri popolari.

Note

- * Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Firenze, flavia.rizzuto@unifi.it
1. Il PNRR ha destinato oltre il 37% dei fondi agli interventi legati alla transizione ecologica (Missione 2 -Rivoluzione verde e transizione ecologica).
 2. Sebbene la normativa specifica che regola le CER in Italia risalga al 2021 - Decreto Legislativo 199/2021 – il Decreto Incentivi, che fornisce il quadro normativo per la creazione e lo sviluppo delle comunità energetiche rinnovabili, stabilendo anche gli incentivi e le modalità di funzionamento per impianti di

nuova costruzione, è stato pubblicato solo ad Aprile 2023.

3. Le borgate ufficiali di Roma erano insediamenti di edilizia popolare realizzati negli anni '30 dal Governatorato e dall'Istituto Fascista Autonomo Case Popolari (IACP), un tentativo di rispondere alla crisi degli alloggi per le categorie più emarginate e – allo stesso tempo – per esercitare il controllo politico sulle stesse. I nuclei, a detta del Governatorato, sarebbero stati infatti, "non visibili dalle grandi arterie stradali" e sarebbero sorti "sotto una vigilanza di una stazione" di carabinieri e di milizia fascista. Le 12 borgate ufficiali sono Primavalle, Val Melaina, Tufello, San Basilio, Pietralata, Tiburtino III, Prenestina, Quarticciolo, Gordiani, Tor Marancia, Trullo e Acilia.
4. L'Ater è l'Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale. Si occupa della costruzione, manutenzione, gestione del patrimonio residenziale pubblico regionale nel Lazio.
5. Il Superbonus 110% è un incentivo introdotto dal governo italiano con il Decreto Rilancio nel 2020, che consente di ottenere una detrazione fiscale del 110% per interventi di miglioramento energetico e antisismico sugli edifici. Include lavori come l'isolamento termico, l'installazione di impianti fotovoltaici e la sostituzione di impianti di climatizzazione.
6. Civico 5.0 è una campagna di Legambiente che mira a sensibilizzare sulla necessità di riqualificare energeticamente l'edilizia residenziale pubblica, in particolare nelle periferie italiane, per garantire a tutti il diritto di "vivere in Classe A," ossia in abitazioni energeticamente efficienti. La campagna denuncia l'inefficienza del patrimonio edilizio popolare e promuove interventi per ridurre consumi e costi energetici, migliorando la qualità della vita.
7. https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/2022/05/Civico_tutti-in-classe-A_2022.pdf

Bibliografia

- Badaloni, C., De Sario, M., Caranci, N. De Donato, F., Bolignano, A., Davoli, M., Leccese, L., Michelozzi, P., Leone, M. (2023) "A spatial indicator of environmental and climatic vulnerability in Rome" <https://doi.org/10.1016/j.envint.2023.107970>
- Barca, F. (2019) - "Cambiare rotta. Più giustizia sociale per il rilancio dell'Italia", Laterza, Bari. Brundtland Commission. (1987) Our Common Future. Oxford University Press
- Cellamare, C. (2019) "Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana", Donzelli Editore, Roma
- Cianfarani F., Porqueddu L., (2012) "La borgata Quarticciolo nel processo di costruzione della periferia romana", in Strappa G. (a cura di), *Studi sulla periferia est di Roma (Vol. 8)*, FrancoAngeli, Milano, pp. 109-119
- Davoli, C. (2020) "Le occupazioni degli spazi di edilizia residenziale pubblica a Roma. Il caso-studio del Quarticciolo: genesi e significati di un fenomeno collettivo", *Argomenti*, (15), 39-58 <https://doi.org/10.14276/1971-8357.2084>
- Folke, C., Biggs, R., Norström, A. V., Reyers, B., & Rockström, J. (2016) "Social-ecological Resilience and Biosphere-based Sustainability Science". *Ecology and Society*, 21(3), 41. <https://www.jstor.org/stable/26269981>
- Geels, F. W. (2010) "The Multi-level Perspective on Sustainability Transitions: Responses to Seven Criticisms". *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1), 24-40
- Gui, E.M., MacGill, I. (2018) "Typology of future clean energy communities: An exploratory structure, opportunities and challenges" <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.10.019>
- Haraway, D. (1988) Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective" on *Feminist Studies vol. 14 no. 3* <https://doi.org/10.2307/3178066>
- Marcucci, M. E. (2024) "Breaking a rule to create a chance: the story of Quarticciolo Ribelle", on *Turning Point Magazine* <https://turningpointmag.org/2024/09/11/breaking-a-rule-to-create-a-chance-the-story-of-quarticciolo-ribelle>
- Pizzo, B., Barbanente, A., Cristiano, S. (a cura di) (2023) "Città e urbanistica oltre la crescita. Transizione verde: verso che cosa? Ecologia, economia e urbanistica tra Green Deal e paradigmi Post-Growth" in *Tracce Urbane n. 14*. Sapienza Università Editrice, Roma
- Sassen, S. (2014). *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press
- Villani, L., (2012) "Le borgate del fascismo: storia urbana, politica e sociale della periferia romana". Ledizioni, Milano

Città pubblica come rete di reti.

Individuazione di ambiti di rigenerazione urbana nel quartiere Pietralata a Roma

Laura Ricci *, Carmela Mariano**, Marsia Marino***

Abstract

La differenza tra la crisi urbana attuale e quella che ha avuto origine nella seconda metà del secolo scorso è l'emergere delle preoccupazioni ambientali legate alla crisi climatica, che si aggiungono alle questioni socioeconomiche. La "nuova questione urbana", nella sua accezione intersezionale, necessita dunque di alti livelli di integrazione, interdisciplinarietà, interscalarità e iteratività per una ricomposizione delle componenti fisiche e socioeconomiche del cambiamento.

Il contributo si contestualizza all'interno di un più ampio progetto di ricerca, finanziato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del Governo italiano, dal titolo *"New rules, parameters, indicators, operational references of the urban plan for an eco-sustainable approach to urban regeneration"* (Responsabile scientifico Laura Ricci), e ha l'obiettivo di restituire l'applicazione di un metodo di valutazione, concettualizzato dalle autrici e definito *"Sustainable Urban Checklist"*, al quartiere di Pietralata a Roma, dove è prevista la realizzazione del Tecnopolo Sapienza, al fine di gettare le basi per una sua rigenerazione urbana *"ClimaEquitable"*, ovvero sostenibile dal punto di vista ambientale e socioeconomico.

Il metodo procede con un approccio induttivo, e prevede l'articolazione di cinque fasi:

- F1 | Analisi sistemica dell'area oggetto di studio;
- F2 | Valutazione *ex-ante* dello stato di fatto
- F3 | Pianificazione
- F4 | Valutazione *ex-post* ad esito del progetto di rigenerazione urbana
- F5 | Sintesi e presentazione

La prima fase prevede l'analisi per sistemi e componenti del contesto di riferimento, finalizzata ad una valutazione critica dei sistemi: *Storico-ambientale, Insediativo-morfologico, dei Servizi e delle Infrastrutture.*

La seconda fase vede in primo luogo la scomposizione delle componenti sistemiche in "nodi" e "assi", azione propedeutica alla definizione di "ambiti di rigenerazione urbana", e la successiva applicazione (a "nodi" e "assi") di una matrice parametrica di valutazione finalizzata a restituire una analisi dello stato di fatto che evidenzia risorse, criticità e potenzialità dell'area di studio.

Alla luce delle informazioni ottenute nella seconda fase, nella terza si procede alla definizione di uno schema di assetto preliminare articolato in strategie, obiettivi ed azioni, questi ultimi volti a superare le criticità emerse nelle fasi precedenti, anche per mezzo delle risorse e potenzialità evidenziate.

Nella quarta fase si procede quindi all'applicazione della stessa matrice parametrica di valutazione, applicata nella fase 2, alla nuova configurazione ad esito del progetto di rigenerazione urbana.

Nella quinta ed ultima fase vengono sintetizzati i risultati e presentato il progetto.

Occorre precisare che il contributo, coerentemente con lo stato di avanzamento del progetto entro cui la ricerca si colloca, restituisce i risultati della prima e della seconda fase. Le fasi successive verranno approfondite in successivi sviluppi della ricerca.

Inquadramento tematico

Le organizzazioni internazionali sottolineano come i fenomeni di metropolizzazione che hanno interessato le città contemporanee negli ultimi anni, continuano ad influire su inquinamento, consumo di suolo e sicurezza urbana, con rischi sempre crescenti per l'uguaglianza e il benessere soggettivo e collettivo delle comunità insediate (Ricci, 2021a; Khan, et al., 2020). Inoltre, viene sempre più spesso evidenziata una connessione sempre più salda tra problematiche socioeconomiche e problematiche ambientali. Rispetto a questo, anche l'AR6, ovvero il sesto rapporto dell'IPCC (IPCC, 2021) aggiorna gli scenari climatici presentati nell'AR5 (IPCC, 2013) introducendo i "Percorsi Socioeconomici Condivisi" (SSP), che integrano i precedenti con indicatori socioeconomici al fine di valutare il progresso nella mitigazione e nell'adattamento al cambiamento climatico.

In questo contesto, la "nuova questione urbana" richiama alla riflessione alcune questioni e temi riconducibili al concetto di "diritto alla città" quali la partecipazione e l'accesso dei cittadini a tutte le risorse urbane (Lefebvre, 2014). In questo senso, il concetto di giustizia climatica intersezionale riconosce che alcune categorie all'interno della società – minoranze etniche, persone con disabilità, individui a basso reddito, ecc... – sono e saranno le più colpite dagli impatti dei cambiamenti climatici sul territorio e il rischio è quello che

avranno, anche in futuro, meno risorse per farvi fronte (Johnson et al, 2024; Amorim-Maia et al, 2022; Mikulewicz et al, 2023; Kennedy & Youth and Environment Europe YEE, 2023).

È quindi essenziale garantire a tutte le comunità insediate l'accesso ai servizi urbani, assicurando standard elevati nella progettazione e manutenzione delle componenti pubbliche della città, con una prospettiva resiliente ai cambiamenti climatici (Schlosberg, Collins, 2014). Definire un nuovo sistema di welfare urbano richiede, quindi, integrazione disciplinare e nuovi parametri di sostenibilità socioeconomica e ambientale per creare "quartieri sani" (Moulaert, F., et al., 2014; Ricci, 2021b). Anche le politiche programmatiche recenti, come l'Agenda Urbana Europea, il Green Deal e molte altre, promuovono uno sviluppo urbano sostenibile che bilanci dimensioni sociali e ambientali (COM, 2016; COM, 2019). In Italia, anche il PNRR, parte dell'iniziativa Next Generation EU, pone l'accento sulla necessità di perseguire un modello di rigenerazione urbana equa e sostenibile (ASVIS, 2017; PNRR, 2021; European Union, 2020).

Contestualizzazione della ricerca

Il contributo è parte di un più ampio progetto di ricerca, finanziato proprio nell'ambito del PNRR, dal titolo *"New rules, parameters, indicators, operational references of the urban plan for an eco-sustainable approach to urban regeneration"* (Responsabile scientifico Laura Ricci), e ha l'obiettivo di restituire l'applicazione di metodo di valutazione, concettualizzato dalle autrici e definito *"Sustainable Urban Checklist"* (Ricci, Mariano, Marino, 2024), al quartiere di Pietralata a Roma, dove è prevista la realizzazione del Tecnopolo Sapienza, al fine di gettare le basi per una sua rigenerazione urbana *"ClimaEquitable"* (Marino, 2023), ovvero sostenibile dal punto di vista ambientale e socioeconomico.

Occorre precisare che il contributo, coerentemente con lo stato di avanzamento del progetto entro cui la ricerca si colloca, restituisce i primi risultati della sperimentazione.

Caso studio

Il quartiere Pietralata è situato nel quadrante est di Roma, ed è caratterizzato dalla previsione di una delle diciotto Centralità urbane e metropolitane identificate, quali progetti strutturanti, nel PRG della città (2008). Il tessuto urbano si presenta frammentato, composto da aggregati di edifici residenziali e complessi produttivi, sviluppatisi in modo discontinuo lungo via di Pietralata. Questa arteria, sebbene rivesta un ruolo primario nel collegamento tra via Nomentana e via Tiburtina, presenta una sezione stradale inadeguata a sostenere il traffico e le funzioni locali. Inoltre, i servizi pubblici e la dotazione infrastrutturale risultano carenti.

Dal punto di vista ambientale, nonostante la presenza del fiume Aniene e della riserva naturale che lo ospita, l'area soffre di una mancanza di spazi aperti e aree verdi, che, se pur presenti risultano inaccessibili per il basso livello di manutenzione, in alcuni casi configurandosi come aree libere non progettate.

Le testimonianze storiche, come i casali, ormai integrati nel tessuto urbano, e l'acquedotto dell'Acqua Vergine, attestano un passato agricolo ormai scomparso (Poli, Ravagnan, 2022).

La strategicità del settore urbano è determinata anche dalla vicinanza alla stazione Tiburtina, nella parte sud-ovest, e dalla presenza dell'arteria intersettoriale di via dei Monti Tiburtini.

Metodologia

Il metodo adottato nel presente studio si articola in cinque fasi principali, a loro volta articolate in sotto-fasi, come delineato nella Tabella 1.

La prima fase, denominata *"Analisi sistemica dell'area oggetto di studio"*, si sviluppa in due sotto-fasi. La prima (F 1.1) consiste in un'analisi oggettiva – in scala di 1:10.000 – dei Sistemi: *Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali, Insediativo-morfologico e dei Servizi e delle Infrastrutture*. Nella seconda (F 1.2) viene effettuata una valutazione critica di questi tre Sistemi – in scala 1:5.000 – con l'obiettivo di individuare, per ognuno di essi, criticità, potenzialità e risorse.

La seconda fase, denominata *"Valutazione ex-ante dello stato di fatto"*, si suddivide anch'essa in due sotto-fasi. La prima (F 2.1) prevede la sintesi delle componenti principali di ogni sistema (desunte dagli schemi di criticità, potenzialità e risorse) in "nodi" e/o "assi" (Ricci, Mariano e Marino, 2024), e porta alla definizione di "ambiti di rigenerazione urbana". La seconda sotto-fase (F 2.2) riguarda l'applicazione *ex-ante* della *"Sustainable Urban Checklist"* (una matrice parametrica di valutazione basata su indicatori e parametri di sostenibilità socioeconomica e ambientale) ai "nodi" e agli "assi" di cui si compongono gli ambiti individuati nella sotto-fase precedente. Questo strumento consente di ottenere una conoscenza approfondita dello stato di fatto, che sarà successivamente confrontata con la situazione dell'area dopo l'implementazione del progetto di rigenerazione urbana (Fase 4 – F. 4.1). In tal modo, si potrà valutare in modo quali-quantitativo se le azioni progettuali hanno effettivamente migliorato la qualità dell'ambiente urbano e il benessere dei cittadini.

Fasi	Sotto-fasi
F 1 Analisi sistemica dell'area oggetto di studio	F 1.1 Analisi oggettiva, in scala 1:10.000, dei sistemi <i>Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali, Insediativo-morfologico, dei Servizi e delle Infrastrutture</i>
	F 1.2 Analisi critica, in scala 1:5.000, dei sistemi <i>Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali, Insediativo-morfologico, dei Servizi e delle Infrastrutture</i> , finalizzata a identificare Risorse, Criticità e Potenzialità per ogni sistema
F 2 Valutazione <i>ex-ante</i> dello stato di fatto	F 2.1 Articolazione delle componenti di ogni sistema in "nodi" e/o "assi", propedeutici alla definizione di "ambiti di rigenerazione urbana"
	F 2.2 Applicazione <i>ex-ante</i> della "Sustainable Urban Checklist"
F3 Pianificazione	F 3.1 Definizione di una strategia per ogni sistema
	F 3.2 Articolazione di ogni strategia in obiettivi
	F 3.3 Articolazione di ogni obiettivo in azioni
	F 3.4 Ricomposizione delle azioni di progetto in uno "Schema di assetto preliminare"
F4 Valutazione <i>ex-post</i> ad esito del progetto di rigenerazione urbana	F 4.1 Applicazione <i>ex-post</i> della "Sustainable Urban Checklist"
	F 4.2 Comparazione della situazione <i>ex ante</i> ed <i>ex post</i>
F5 Sintesi e presentazione	F 5.1 Elaborati progettuali
	F 5.2 Cronoprogramma degli interventi

Tab. 1

Metodologia, articolazione delle fasi e relative sotto-fasi

Nella terza fase "Pianificazione", per ogni ambito vengono definite *strategie, obiettivi e interventi*, questi ultimi sintetizzati in uno "Schema di assetto preliminare" che restituisce lo scenario di progetto. Questa fase mira a superare le criticità emerse facendo leva sulle risorse presenti, andando ad intervenire prioritariamente sulle aree identificate come potenzialità.

La quarta fase "Valutazione *ex-post*, ad esito del progetto di rigenerazione urbana", prevede l'applicazione della stessa matrice parametrica utilizzata nella sotto-fase 2.2, ai nodi e assi degli "ambiti di rigenerazione" identificati nella sotto-fase 1.1. Questa applicazione permette di confrontare i risultati ottenuti con quelli preesistenti, valutando l'efficacia delle misure attuate.

Infine, la quinta e ultima fase "Sintesi e presentazione" si occupa della raccolta e dell'elaborazione dei risultati ottenuti in tutte le fasi precedenti, all'interno di una presentazione chiara e dettagliata del progetto di rigenerazione urbana. È importante sottolineare che il presente contributo si limita a restituire i risultati della prima e della seconda fase (limitatamente alla sotto-fase 2.1 Identificazione di "nodi" e "assi" per ogni sistema, con relativa definizione di "ambiti di rigenerazione urbana"), dal momento che lo sviluppo delle fasi successive è oggetto della ricerca in corso.

Risultati prima fase

L'inquadramento urbanistico-territoriale dell'area oggetto di studio in scala 1:10.000, vede l'analisi dello stato di diritto relativamente ai tre Sistemi: *Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali; Insediativo-morfologico; dei Servizi e delle Infrastrutture*.

Per quanto riguarda il Sistema *Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali* si sottolinea la presenza della riserva naturale del fiume Aniene e una buona presenza di aree verdi, che si configurano per lo più come aree libere.

Il Sistema *Insediativo-morfologico* è caratterizzato da un mix di tessuti, ad est della linea ferroviaria si riscontra una prevalenza di "Città consolidata", "Città da ristrutturare prevalentemente residenziale" (con individuazione di tre PRINT) e di "Città della trasformazione" (con individuazione della Centralità urbana a pianificazione definita), ad ovest della linea ferroviaria si registra, invece, una prevalenza di tessuto della "Città storica" (Elaborato Sistemi e Regole, scala 1:10.000, PRG di Roma, 2008).

Per quanto riguarda il Sistema *dei Servizi e delle Infrastrutture*, si evidenzia una discreta accessibilità, data dalla diramazione di rete su ferro e su gomma (strade primarie e secondarie), tuttavia, nell'area della Centralità si riscontra una realizzazione parziale della linea metropolitana, localizzata nella area sud. Per quanto riguarda le dotazioni territoriali si registra una buona presenza di servizi pubblici di livello urbano nella parte ovest del quadrante (Città storica) ed una parziale copertura degli stessi nella parte est, quasi esclusivamente limitata all'Ospedale Sandro Pertini

A valle dell'inquadramento urbanistico territoriale è stata effettuata un'analisi urbanistica più approfondita distinta per ogni sistema territoriale (in scala 1:5.000), che ha condotto alla definizione di Risorse, Criticità e Potenzialità (Fig. 1).

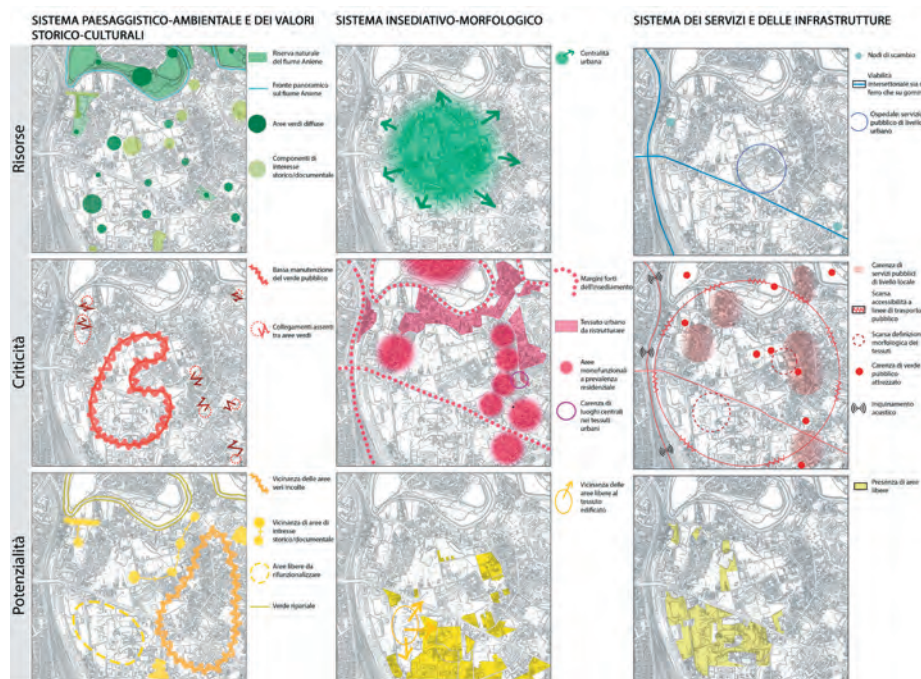


Fig. 1

Analisi critica: schemi di Risorse, Criticità, Potenzialità

Sistema Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali

Per quanto riguarda le risorse si evidenzia la presenza del fiume Aniene e la relativa Riserva Naturale che si configurano come elementi di pregio con valore paesaggistico e ambientale; inoltre, la diffusa presenza di aree verdi e alcune componenti di interesse storico/documentario (come casale Rocchi e l'acquedotto Vergine all'interno dell'omonimo parco e il Forte di Pietralata) rappresentano un volano di rigenerazione per l'intero settore urbano.

Tuttavia, tra le principali criticità, si evidenzia il basso grado di manutenzione delle aree verdi, che rende molte di queste inaccessibili, e una totale assenza di collegamenti tra l'una e l'altra.

Le potenzialità sono, quindi, individuate nella contiguità delle aree verdi e di alcune aree di interesse storico-documentario, nonché nella presenza di aree libere da rifunzionalizzare e nella presenza del verde ripariale come elemento da valorizzare.

Sistema Insediativo-morfologico

La principale risorsa è rappresentata dalla presenza della previsione di Piano Regolatore di Roma della Centralità urbana a pianificazione definita che rappresenta un'opportunità di rigenerazione per l'intero settore urbano.

Di contro, la linea ferroviaria si caratterizza come un margine antropico forte dell'insediamento che divide il tessuto in due aree ben distinte: ad ovest caratterizzato da una prevalenza di tessuti della "Città storica", ad est da un mix di tessuti della "Città consolidata", della "Città da ristrutturare prevalentemente residenziale" e della "Città della trasformazione".

La previsione della realizzazione dello stadio della società sportiva A.S. Roma e del Tecnopolo Sapienza, nella parte sud dell'area di studio, rappresenta una opportunità di valorizzazione per l'intero settore urbano.

Sistema dei Servizi e delle Infrastrutture

Per quanto riguarda le risorse, si sottolinea come l'area di studio sia collocata in una posizione strategica, data la vicinanza della stazione Tiburtina; inoltre, le arterie della Tangenziale est-Circonvallazione Nomentana (ad est), di via dei Monti Tiburtini (collegamento nord-ovest/sud-est) e di via Tiburtina (collegamento sud-ovest/sud-est) garantiscono una buona accessibilità su gomma. Dal punto di vista delle dotazioni territoriali, si registra, come risorsa, la presenza dell'Ospedale Sandro Pertini (servizio pubblico di livello urbano).

Tra le principali criticità dell'area si evidenzia una scarsa accessibilità dell'area di Pietralata attraverso il servizio di trasporto pubblico, un notevole inquinamento acustico e una inadeguatezza di via di Pietralata in termini di sezione stradale e di accessibilità ciclo-pedonale. Dal punto di vista delle dotazioni territoriali si registra una sostanziale carenza di servizi pubblici di livello locale e di aree verdi attrezzate.

Anche in questo caso, la presenza di aree libere è da considerarsi come una potenzialità per poter collocare nuovi servizi pubblici di livello locale; tra le potenzialità anche la stazione della metropolitana Quintiliani, che versa, ad oggi, in uno stato di degrado e risulta completamente isolata rispetto al tessuto urbano.

Risultati seconda fase (sotto-fase 2.1)

Alla luce delle analisi effettuate e delle principali risorse, criticità e potenzialità di ogni

Sistema, si riportano di seguito i principali “nodi” e “assi” individuati prevalentemente tra le componenti valutate come risorse o potenzialità (Tab. 2).

	Sistema Paesaggistico-ambientale e dei valori storico-culturali	Sistema Insediativo-morfologico	Sistema dei Servizi e delle Infrastrutture
Nodi	• Riserva Naturale del fiume Aniene • Parco Acqua Virgo • Parco Giovanni Mariotti • Parco delle More • Parco Sandro Pertini • Casale Rocchi • Forte di Pietralata	Ambito individuato per la Centralità urbana a pianificazione definita Pietralata	• Ospedale Sandro Pertini • Stazione Tiburtina • Fermata della metropolitana “Quintiliani”
Assi	Fiume Aniene	---	• Linea ferroviaria • - linea metropolitana • via di Pietralata • via dei Monti di Pietralata • via dei Monti Tiburtini • via del Tufo

I nodi e gli assi identificati, hanno condotto alla definizione di tre “ambiti di rigenerazione urbana” prevalenti.

Il primo ambito (a prevalente vocazione ambientale) è quello definito dai nodi *Parco Acqua Virgo*, *Parco Giovanni Mariotti*, *Parco delle More*, *Parco Sandro Pertini* collegati dagli assi principali di *via dei Monti di Pietralata*, *via dei Monti Tiburtini*, *via del Tufo* (in verde nell'immagine 2).

Il secondo ambito (a prevalente vocazione storico-culturale) è quello definito dai nodi *Casale Rocchi* e *Forte di Pietralata*, collegati dagli assi *vicolo del Casale Rocchi* e *via del Forte di Pietralata* (in rosso nell'immagine 2).

Il Terzo ambito (a prevalente vocazione insediativa/infrastrutturale/servizi) è quello individuato dalle aree per la costruzione dello stadio della A.S. Roma e il Tecnopolo Sapienza e dall'*Ospedale Sandro Pertini*, collegati prioritariamente dagli assi *via dei Monti di Pietralata*, *via dei Monti Tiburtini*, *via del Tufo*, *via di Pietralata* (in blu nell'immagine 2 (Fig. 2).

Occorre precisare che, tali ambiti, rappresentano una prima classificazione tematica, eventualmente integrabile in successive fasi della ricerca, che guideranno un processo di rigenerazione urbana dell'intero settore (non limitatamente ai tre ambiti), contestualizzando l'intervento nel contesto urbano di riferimento.



Fig. 2

Individuazione degli ambiti di Rigenerazione urbana

Conclusioni e sviluppi futuri

Come accennato nel primo paragrafo, la ricerca è tutt'ora in corso, e quelli presentati in questo contributo rappresentano i primi risultati relativi alla definizione di tre ambiti di rigenerazione urbana che comprendono alcuni dei nodi e degli assi individuati nella Tab. 2.

Gli sviluppi futuri del lavoro prevedono, in primo luogo la valutazione di nodi e assi (interni ai tre ambiti) prima dell'intervento di rigenerazione (sottofase 2.2), tramite sopralluoghi e rilievi delle aree oggetto di studio, nonché somministrazione di questionari alla popolazione residente volti ad indagare il grado di benessere soggettivo percepito. Tali indagini saranno funzionali alla compilazione della “Sustainable Urban Checklist”; in secondo luogo si procederà alla definizione di strategie, obiettivi ed azioni da sintetizzare in uno “Schema di assetto preliminare” (Fase 3), quindi si procederà alla valutazione *ex-post*, ad esito del progetto di rigenerazione urbana (Fase 4), utilizzando

la “Sustainable Urban Checklist” (già adoperata per valutare la situazione *ex-ante*), tale processo permetterà quindi una comparazione tra la situazione prima e dopo il progetto di rigenerazione che consentirà di valutare l'efficacia delle soluzioni progettuali proposte. Si procederà, quindi alla sintesi e presentazione degli elaborati finali.

Note

- * Professore Ordinario di Urbanistica presso il Dipartimento di Pianificazione, Design, Tecnologia dell'Architettura (PDTA) Sapienza, Università di Roma, E-mail: laura.ricci@uniroma1.it
- ** Professore Associato di Urbanistica presso il Dipartimento di Pianificazione, Design, Tecnologia dell'Architettura (PDTA) Sapienza, Università di Roma, E-mail: carmela.mariano@uniroma1.it
- *** Ricercatrice in Urbanistica presso il Dipartimento di Pianificazione, Design, Tecnologia dell'Architettura (PDTA) Sapienza, Università di Roma, E-mail: marsia.marino@uniroma1.it

Acknowledgment

Il contributo è frutto di una riflessione comune alle autrici; tuttavia, il paragrafo “Inquadramento tematico” e il relativo sotto-paragrafo “Contestualizzazione della ricerca” è da attribuire a Laura Ricci, il paragrafo “Caso studio” è da attribuire a Carmela Mariano, il paragrafo “Metodologia” è da attribuire a Carmela Mariano e Marsia Marino, i paragrafi “Risultati prima fase” e “Risultati seconda fase (sotto-fase 2.1)” sono da attribuire a Marsia Marino, il paragrafo “Conclusioni e sviluppi futuri”, come anche l'abstract sono da attribuire a tutte e tre le autrici.

Bibliografia

- Amorim-Maia, A. T., Anguelovski, I., Chu, E., & Connolly, J. (2022). Intersectional climate justice: A conceptual pathway for bridging adaptation planning, transformative action, and social equity. In *Urban Climate*, 41. <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2021.101053>
- ASVIS. (2017). *Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile*. Disponibile online: <https://asvis.it/public/asvis/files/AgendaUrbana.pdf>
- COM. (2016). *European Urban Agenda*. Disponibile online: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf
- COM. (2019). *The European Green Deal*. Disponibile online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF
- European Union. (2020). *Next Generation EU: Un piano per la ripresa dell'Europa*. Disponibile online: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en
- IPCC. (2021). AR6. Summary for all. Disponibile online: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/outreach/IPCC_AR6_WGI_SummaryForAll.pdf
- IPCC. (2013). AR5. Synthesis Report. Disponibile online: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf
- Johnson, O. W., Han, J. Y.-C., Knight, A.-L., Mortensen, S., Aung, M. T., Boyland, M., & Resurrección, B. P. (2020). Intersectionality and energy transitions: A review of gender, social equity and low-carbon energy. *Energy Research & Social Science*, 70, 101774. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101774>
- Kennedy, J. L., & Youth and Environment Europe YEE. (2023). Climate justice needs an intersectional approach: Toolkit. The Commons. Social Chance Library. Disponibile online: <https://commonslibrary.org/climate-justice-needs-an-intersectional-approach-toolkit>
- Khan, J., Hildingsson, R., & Garting, L. (2020). Sustainable welfare in Swedish cities: Challenges of eco-social integration in urban sustainability governance. *Sustainability*, 12(383). <https://doi.org/10.3390/su12010383>
- Lefebvre, H. [Trad. Morosato, G.] (2014). *Il diritto alla città*. Ombre Corte
- Marino, M. (2023). *Governare la transizione. Il piano urbanistico locale tra sperimentazione e innovazione climate-proof*. FrancoAngeli
- Mikulewicz, M., Caretta, M. A., Sultana, F., & Crawford, N. J. W. (2023). Intersectionality & climate justice: A call for synergy in climate change scholarship. *Environmental Politics*, 32. <https://doi.org/10.1080/09644016.2023.2172869>

- Moulaert, F., et al. (2014). *The International Handbook on Social Innovation Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Edward Elgar Publishing
- PNRR. (2021). *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*
- Poli, I., Ravagnan, C. (2022). “La rigenerazione urbana a Roma. I casi di Pietralata e di Torre del Fiscale” in L. Ricci, *Europa y/e America Latina. Insediamenti informali e abusivismo: gli strumenti per il recupero*. FrancoAngeli
- Ricci, L. (2021a). Nuova questione urbana e nuovo welfare: Una rete di reti per la costruzione della città pubblica. In *Urbanistica Dossier 022: Città pubblica e nuovo welfare: Una rete di reti per la rigenerazione urbana*
- Ricci, L. (2021b). Città pubblica e nuovo welfare: Una rete di reti per la rigenerazione urbana. *Ananke*, 93-98
- Ricci, L., Mariano, C., Marino, M. (2024). “Public City as Network of Networks: A Toolkit for Healthy Neighbourhoods”, in *Sustainability*, 16, 8539. <https://doi.org/10.3390/su16198539>
- Schlosberg, D., Collins, L. B. (2014). “From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice”, in *Wires Climate Change* <https://doi.org/10.1002/wcc.275>

Food-soft power and collaborative food governance to tackle urban socio-economic fragilities: The case of the Milan's Neighborhood Hubs Against Food Waste

Stefano Quaglia*

Introduction

In the last few years, in a global scenario shaped by unceasing financial, health, and geopolitical crisis, the level of food poverty – *“the inability to consume an adequate quality or sufficient quantity of food in socially acceptable ways, or the uncertainty that one will be able to do so”* (Dowler & O'Connor, 2012:45) - has registered an increasing trend, even in high-income countries. According to FAO et al. (2024), more than 733 million people experienced hunger in 2023, with a significant concentration of food-insecure people in urban and peri-urban areas of Europe and North-America. These dynamics, coupled with rapid urbanization, population growth, and changing climate, challenge the capacity of the global food system to ensure equitable access to healthy and nutritious food for all, while staying within planetary boundaries (Springmann et al., 2018). Such issues stress the urgent need to rethink the current food system model and shift towards more sustainable, resilient, and equitable approaches, both in the Global North and Global South (Sonnino, 2016).

Although food systems are inherently hybrid, shaped by both local and global forces, their urban dimension has gained increasing prominence in policy domains, city-region planning systems, and academic debates in recent decades. This rising interest reflects the recognition of cities as an ideal scale for developing and testing innovative solutions to address complex socio-environmental and economic challenges, often called as ‘wicked problems’ (Wensing et al., 2023; Ilieva, 2020). However, with city governments often lacking the capacity to exert full control over their own food systems (HLPE, 2024), recent years have seen the emergence of collaborative arrangements, shared visions, and delivery mechanisms as key instruments enabling the implementation of circular practices aimed at tackling socio-ecological and economic vulnerabilities, including food poverty (see e.g. McEachern et al., 2024; Bartezzaghi et al., 2023; Moragues-Faus et al., 2017). Indeed, with food security recognized as one of the primary objectives of food systems, the implementation of food recovery and redistribution practices (FR&R) is seen

as a valuable approach for providing assistance to the most vulnerable while addressing the externalities associated with food waste (Galli et al., 2018; Garrone et al., 2014). Despite ongoing disputes regarding the long-term effectiveness of FR&R in addressing food poverty-related issues (Papargyropoulou et al., 2022; Caraher & Furey, 2017), city governments are increasingly embracing these practices through the establishment of collaborative governance modes.

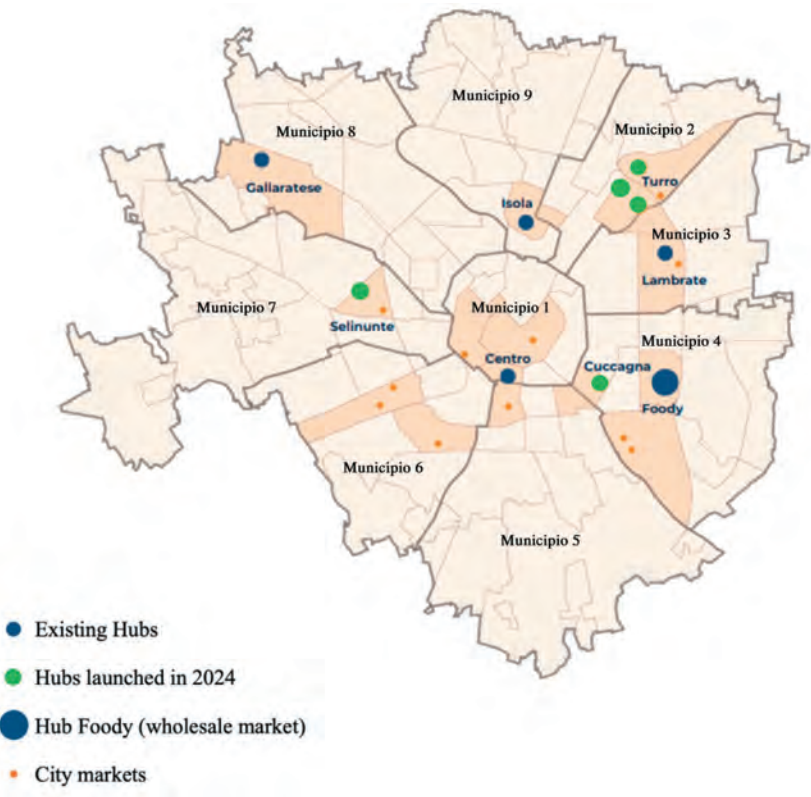
In this vein, influenced by international agreements, networks, and discourses on the relevance of addressing the food poverty-food waste paradox (e.g. Agenda 2030 for Sustainable Development), city governments worldwide have started to utilize (surplus) food as a form of soft power to develop food strategies and foster the mobilization of actors, and associated resources, to create collaborative governance arrangements ensuring the fulfillment of basic rights for all citizens. As soft power shapes society's culture preferences by influencing urban actors to desire outcomes that align with (public) interests using attraction rather than coercion (Nye 2004), food-soft power can be seen as a crucial tool to activate civil society, build alliances, and change behaviors of private and public actors involved in FR&R initiatives. Indeed, according to Reynolds (2012), individuals and interest groups can exert soft-food power to foster democratic change by reshaping societal perceptions of food in terms of values and public discourses. This shift in perspective can, in turn, influence public institutions, particularly municipalities, and the policies they implement, ultimately leading to systemic change. As new meanings are attributed to food across all levels - from individuals to local governments - the resulting transformation reflects the power of societal engagement in policy-making processes.

While scholars have explored various aspects of urban food governance related to FR&R in various contexts and at different scales, such as e.g. management models (Bartezzaghi et al., 2022), role of social innovation (Davies & McGeever, 2022), and public engagement approaches (Rut et al., 2021), yet studies on the role of food-soft power remains scant in the scientific literature. This article addresses this gap by critically examining how food-soft power fosters the creation of collaborative urban food governance in FR&R practices and related effects achieved. In particular, the research focuses on the case of the Neighborhood Hubs Against Food Waste (NHAFW) in Milan, Italy. This initiative is considered a global reference in terms of collaborative and cross-sectoral governance and exemplifies how surplus food, reframed as a critical urban issue following the Milan Expo 2015, can be used to create innovative arrangements and models to sustainably manage surplus food and supporting vulnerable people.

Methodology

Empirical context

Milan is the second most populous city in Italy, after Rome, with a population of approximately 1.3 million, and over 3.2 million in its larger metropolitan area (ISTAT, 2024). The city is widely recognized as a global hub in sectors such as fashion, design, finance, and tourism. However, beyond these areas, Milan also plays a significant role as a major agricultural center, both the Italian and European contexts, and as a pioneering city in integrating food-related issues into its urban agenda (Quaglia & Gleisser, 2018).



Img. 1

Location of the NHAFW and associated city markets within the Milan urban context (adapted from Municipality of Milan, 2023)

Although Milan is placed among the richest cities in Europe in terms of GDP (OECD, 2020), part of its population struggles to access to safe and nutritious food, a problem further worsened by recent socio-economic and health crisis caused by the Covid-19 pandemic (ActionAid, 2023). To address these issues, in 2016 it was signed memorandum of understanding that officially established the collaboration between the project’s promoting actors - Municipality of Milan (Food Policy Department), Cariplo Foundation, Assolombarda, and Politecnico di Milano (School of Management) - for implementing innovative solutions to reduce urban food waste and address citizens’ food poverty. After the initial co-planning and co-design processes, in 2019 it was opened the first NHAFW in the Isola neighborhood conceived as a pilot project allowing the daily recovery of dry and fresh surplus food from local supermarkets and their redistribution to the neediest. Following the positive launch of the first hub, three additional NHAFW (i.e. Gallarate, Foody, Centro) were opened between 2020 and 2022. Finally, since 2023, thanks to the financial resources granted to the project by London Royal Foundation of the Prince and Princess of Wales, which awarded the project with the *Earthshot Prize 2021* in the category *Build a Free-Waste World*, it was possible to start a new expansion phase embedding the strengthening of the already existing hub system, the addition of new hubs (i.e. Selinunte, Loreto, and Cuccagna), and a better integration of the urban markets located across the city (Image 1).

Data collection methods

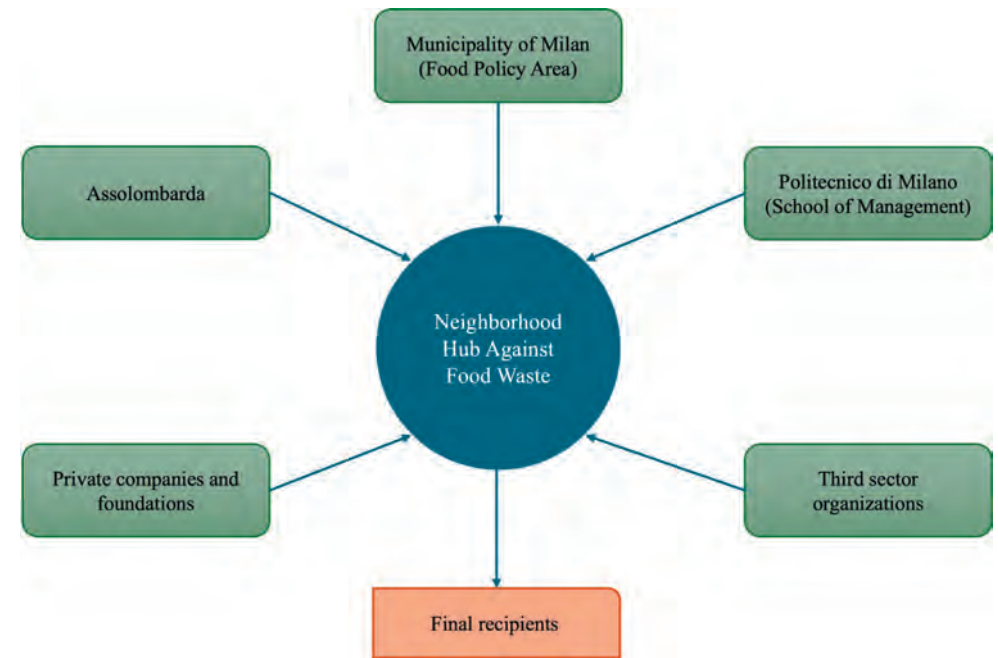
Data for this research were collected through an initial desk research aimed at building a clear understanding of the context in which the NHAFW project has taken place and its evolution throughout the years. Relevant policy and planning documents, as well as grey and scientific literature focusing on the project, were retrieved by conducting a critical web-based search. In addition, 12 semi-structured interviews were conducted between 2022 and 2024 with key informants directly involved in the NHAFW project, such as e.g. municipal managers and officers, food hubs managers, and representatives of non-profit organizations, private companies and foundations. Furthermore, minutes and notes from participation in project meetings and focus groups provided valuable insights for the research. It is also important to mention that the author has been directly involved in the project since 2022, representing the of School of Management of the Politecnico di Milano, which serves as the official scientific partner of the project.

Results and discussion

Milan has a longstanding tradition of mutualistic and supportive practices for the most

disadvantaged, including food assistance through initiatives such as social canteens and the distribution of food parcels (Magarini & Calori, 2015). This is reflected in the significant number of organizations, predominantly from the third sector, engaged in food FR&R initiatives at various levels, from the metropolitan to the neighborhood scale. However, these organizations, acting as individual surplus food interest groups, have historically operated in a fragmented and individualistic manner, which has resulted in several challenges, including limited and inconsistent availability of surplus food, lack of required knowledge and skills, and inadequate equipment and financial resources. In response to above issues, the Municipality of Milan, influenced by global agreements, international experiences, and advocacy from third sector organizations, innovated the city-food relationship by hosting the 2015 World Expo, a global mega-event themed “Feeding the planet, energy for life”, that had a transformative impact on the city’s physical infrastructure and political scene (Calori et al., 2017). Most importantly, the Expo left a lasting legacy through key outcomes that continue to shape Milan’s urban development strategies. One of the primary outcomes of the Expo was the creation of the Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP), an international agreement aimed at addressing food security and promoting sustainable urban food systems. A second key legacy element is the Milan Food Policy, which represents the city’s first formal effort to exert governance over its own food system. This policy marks a significant step towards developing a comprehensive approach to address urban food issues, positioning Milan as a leader in urban food system sustainability. Among the various priorities outlined in the Milan Food Policy, the goals “ensure healthy food for all” and “counter food waste” inspired the development of the NHAFW project. It is in this context that the project falls into as an initiative to recover surplus food from supermarkets, canteens, and city markets, and redistribute it to vulnerable citizens (Bartezzaghi et al., 2022).

The Milan Expo 2015 legacy, therefore, significantly contributed to shift towards new urban food discourses emphasizing the relevance of socio-environmental justice and FR&R. In line with this, by leveraging new forms of soft power, the municipality has been able to foster a systematic change in the management of surplus food, enhancing both support for those most in need and reducing food waste by adopting a more strategic and cohesive approach. This change has been facilitated through the engagement of numerous urban actors from different sectors, all of whom share an interest in being part of an innovative surplus food management model as a strategy to achieve their respective priorities. Using surplus food discourses as a means of soft power led to the establishment of a collaborative and cross-sectoral governance and, therefore, to co-opt actors into shared values, decision-making, and objectives.



Img. 2
Schematization of the NHAFW governance mode

As illustrated in Image 2, the governance model established encompasses not only the municipality, which serves as the coordinator of the process, but also key actors such as Fondazione Cariplo and Assolombarda, that have been pivotal in fostering relationships with the private sector and providing financial support. Additionally, the Politecnico di Milano, through its School of Management, acts as the official scientific partner of the project, responsible for monitoring the NHAFW’s performance. Major third sector organizations, that already carried out FR&R initiatives in the Milanese context, are also involved. Although their involvement may seem natural, it is only through the creation of an enabling environment, mostly driven by the municipality, that these actors were empowered and induced to change their behavior, thus shifting from a situation of competition to one of cooperation. Furthermore, private actors, such as foundations and large-scale retailers, have played a crucial role in this collaborative framework from its inception. Their involvement, either as providers of equipment, means of transportation, and surplus food, has been incentivized by the rising awareness of the fight against

food waste in recent years, as well as the opportunity to showcase their contributions in sustainability reports, thereby enhancing their corporate social responsibility profiles. The transformation process the Milan's food system is going through, shows that co-designing and co-constructing systematic changes inspired by food-soft power, changing discourses, and the establishment of a multi-actor and cross-sectoral collaborative governance for FR&R, as well as the mobilization of adequate material and immaterial resources, is crucial to effectively address urban fragilities. In this regard, the continuous and prolific cooperation among actors involved in the NHAFW project has led to the recovery and redistribution of over 600 tons of surplus food to approximately 27,000 vulnerable individuals in 2023.

Conclusion

In conclusion, food-soft power can constitute a crucial tool for establishing collaborative urban food governance aimed at addressing the interconnected challenges of food poverty, food waste, and social inequality in urban settings. The initiatives undertaken by NHAFW in surplus food redistribution not only contribute to the reduction of food waste and its associated environmental impacts, but also enhance social cohesion and promote socio-economic inclusion through a network of local organizations and volunteers. However, to address the multifaceted issue of food poverty - which transcends mere access to nutritious food and encompasses broader dimensions of psychological and material well-being - it is critical to achieve a more integrated approach within local welfare policies. Such integration would ensure comprehensive support for vulnerable communities and significantly enhance the overall effectiveness of these initiatives.

Note

* School of Management, Politecnico di Milano, stefano1.quaglia@polimi.it

Bibliography

ActionAid. (2023). Frammenti da ricomporre. Numeri, strategie e approcci in cerca di una politica. Quarto rapporto sulla povertà alimentare in Italia

Calori, A., Dansero, E., Pettenati, G., & Toldo, A. (2017). Urban food planning in Italian cities: a comparative analysis of the cases of Milan and Turin. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 41(8), 1026-1046

Bartezzaghi, G., Colicchia, C., Garrone, P., Melacini, M., Perego, A., & Rizzuni, A. (2022). Mitigating barriers to surplus food donation in Italian retail and food service. In *Food Loss and Waste Policy* (pp. 224-239). Routledge

Bartezzaghi, G., Quaglia, S., & Garrone, P. (2023). Urban cross-sector partnerships for food redistribution. The role of small retailers. In *Proceedings of the 24th CINet Conference*. CINet

Caraher, M., & Furey, S. (2017). Is it appropriate to use surplus food to feed people in hunger? Short-term Band-Aid to more deep rooted problems of poverty

Davies, A. R., & McGeever, A. (2022). Social innovation for food waste reduction: Surplus food redistribution. In *Food Loss and Waste Policy* (pp. 209-223). Routledge

Dowler, E. A., & O'Connor, D. (2012). Rights-based approaches to addressing food poverty and food insecurity in Ireland and UK. *Social science & medicine*, 74(1), 44-51

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2024). "The State of Food Security and Nutrition in the World 2024 – Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms". Rome

Galli, F., Hebinck, A., & Carroll, B. (2018). Addressing food poverty in systems: governance of food assistance in three European countries. *Food Security*, 10, 1353-1370

Garrone, P., Melacini, M., & Perego, A. (2014). Surplus food recovery and donation in Italy: the upstream process. *British Food Journal*

HLPE. (2024). Strengthening urban and peri-urban food systems to achieve food security and nutrition, in the context of urbanization and rural transformation. Rome, CFS HLPE-FSN

Ilieva, R. T. (2020). Urban food planning: A new frontier for city and regenerative food system builders. In *Routledge handbook of sustainable and regenerative food systems* (pp. 388-405). Routledge

ISTAT. (2024). Bilancio demografico mensile provincia di Milano. Available at: <https://demo.istat.it/app/?a=2024&i=D7B>

Magarini, A., & Calori, A. (2015). *Food and the cities: Food policies for sustainable cities*. Ambiente

McEachern, M. G., Moraes, C., Scullion, L., & Gibbons, A. (2024). Urban poverty and the role of UK food aid organisations in enabling segregating and transitioning spaces of food access. *Urban Studies*, 00420980241234803

Moragues-Faus, A., Sonnino, R., & Marsden, T. (2017). "Exploring European food system vulnerabilities: Towards integrated food security governance". *Environmental Science & Policy*, 75, 184-215

OECD. (2020). OECD Economic Outlook, June 2020. Vol. 2020 Issue 1: Preliminary version, No.107, OECD Publishing, Paris

Papargyropoulou, E., Fearnough, K., Spring, C., & Antal, L. (2022). The future of surplus food redistribution in the UK: Reimagining a 'win-win' scenario. *Food Policy*, 108, 102230

Quaglia, S., & Geissler, J. (2018). Greater Milan's foodscape: A neo-rural metropolis. In *Integrating Food into Urban Planning* (pp. 276-291). UCL Press

Reynolds, C. (2012). The soft power of food: a diplomacy of hamburgers and sushi?. *Food Studies: An Interdisciplinary Journal*, 1(2), 47-60

Rut, M., Davies, A. R., & Ng, H. (2021). Participating in food waste transitions: exploring surplus food redistribution in Singapore through the ecologies of participation framework. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 23(1), 34-47

Sonnino, R. (2016). The new geography of food security: exploring the potential of urban food strategies. *The Geographical Journal*, 182(2), 190-200

Sonnino, R. (2023). "Food system transformation: Urban perspectives". *Cities*, 134, 104164

Springmann, M., Clark, M., Mason-D'Croz, D., Wiebe, K., Bodirsky, B. L., Lassaletta, L.,... & Willett, W. (2018). Options for keeping the food system within environmental limits. *Nature*, 562(7728), 519-525

Zerbian, T., & de Luis Romero, E. (2023). The role of cities in good governance for food security: lessons from Madrid's urban food strategy. *Territory, Politics, Governance*, 11(4), 794-812

Wensing, J., Cremades, R., & Van Leeuwen, E. (2023). Cities can steer circular food systems at scale. *Nature food*, 4(1), 4-4

Il progetto come luogo di decentralizzazione

Tommaso Berretta* e Federico Desideri**

Introduzione

Nel corso dell'ultimo secolo la disciplina urbana ha costruito ed evoluto i propri paradigmi con l'obiettivo di organizzare e razionalizzare le inefficienze dello spazio antropizzato regolando dinamiche e prospettive di sviluppo. Questo tentativo di sottrarre sé stessa a condizioni di arbitrio attraverso la definizione di principi, regole e strumenti di supporto (Losasso, 2024), corrisponde alla necessità-volontà di esplicitare un collegamento tra la dimensione politica e quella tecnico-attuativa. A ciò ha corrisposto, a partire dal Movimento Moderno, un indebolimento della relazione univoca tra forma urbana e progetto in favore di una codificazione di carattere giuridico-procedurale il cui obiettivo è legittimare l'atto politico-decisionale attraverso un costruito normativo scandito nella sua proceduralità (Luhmann, 1969).

In questo contesto il progetto appare subordinato alla grammatica dell'apparato tecnico-normativo, che si concentra sull'iter procedurale mettendo in secondo piano il ruolo del progetto in quanto prodotto. Seppure la Legge Merloni lo definisca quale elemento a "garanzia della qualità dell'intero processo" (Avagnina, 2024), la conseguenza è un indebolimento della capacità del progetto di operare a livello normativo a scapito di discrezionalità e flessibilità operative. Nelle trame del rapporto tra realtà e procedure, il progetto infine si esplicita negli esiti, in quanto "rappresentazione, traduzione in pietra della decisione politica: conclusione di un processo amministrativo" che "rappresentava in chiaro l'espressione finale, compiuta e unitaria dell'interesse pubblico nel suo insieme" (Desideri e Di Veroli, 2023).

La progressiva incapacità dell'interesse pubblico di individuare obiettivi univoci e duraturi, associata con la dilatazione dei tempi e delle procedure, con la presenza di fenomeni complessi in cui interagiscono materiale e immateriale, locale e globale, analogico e digitale, contribuisce a costruire una contrapposizione tra l'inerzia dell'apparato, incapace di rispondere e adattarsi a tale realtà, e la costante evoluzione del territorio. Questo ritardo genera una conflittualità che non può che risolversi solo nell'atto conclusivo

dell'iter di trasformazione: il progetto, nel momento della sua declinazione sul territorio, riacquisisce energicamente centralità riportando all'interno della sua operatività istanze rimaste vacanti quali quelle di carattere amministrativo-gestionale, di fattibilità o di consenso sociale e territoriale.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

La recente articolazione su vasta scala di progetti finanziati e promossi sotto il cappello del PNRR, finalizzata a recuperare un ritardo consolidato, ha di fatto evidenziato le criticità indotte da questo ritardo. L'applicazione dall'alto, nella mancanza di un sufficiente coinvolgimento e preparazione degli attori locali, la centralizzazione (Coppola, Lanzani, Pessina, 2021), i tempi contingentati, l'adozione di PFTE "alleggeriti" quale punto di partenza su cui articolare il progetto definitivo ed esecutivo, contribuiscono a creare condizioni disarticolate del processo. Tale carico non può che pesare direttamente sul progetto e sugli attori in esso coinvolti, che ne devono verificare applicabilità, adeguatezza e adattabilità al contesto e a un quadro normativo-procedurale complesso, rigido e a volte inadeguato. Un compito non sempre misurato e coerente con le forze messe in campo, il cui rischio è accentuare e aggravare le disuguaglianze piuttosto che recuperarle (Pizzo, 2021) come auspicato dallo strumento urbanistico.

L'articolo presenta due casi studio, due progetti PNRR romani, quali occasioni per indagare le modalità operative rispetto alla necessità di ridefinire, nell'atto materiale della declinazione degli interventi sul territorio, il rapporto tra condizioni di chiusura e apertura del sistema (Sendra e Sennett, 2022). In entrambi gli esempi il rapporto tra ordine previsto-imposto ed entropia reale è estremamente complesso; appare dunque evidente come il passaggio dalla programmazione alla progettazione, sia intrecciato e non lineare, e contribuisca a esacerbare l'opposizione tra hard e soft policies. La logica binaria del si può-non si può fare, in relazione all'accettazione della complessità residua risulta quindi come l'ultima variabile di indipendenza e autonomia del progetto nelle trame delle proceduralità e delle certezze normative.

Il PUI Corviale

Il contesto di progetto.

L'intervento di recupero denominato Testata della Trancia H e Piazzetta delle Arti e dell'Artigianato si iscrive nel più ampio processo di rigenerazione urbana definito dal Piano Urbano Integrato Corviale e finanziato con la Missione 5 del PNRR. Le Città

Metropolitane, attraverso i PUI, articolano strategie di scala vasta attraverso interventi applicabili in maniera unitaria o per parti (Baldi, Citroni, Mazzoleni, 2023), mantenendo inalterati obiettivi e quadro di coerenza. Il Corviale, geograficamente collocato nella periferia sud ovest di Roma lungo l'asse della via Portuense, costituisce uno degli interventi più noti tra quelli promossi dallo IACP (successivamente ATER) a cavallo tra gli anni '70 e gli anni '80 a Roma. Gli ambiti di progetto sono inclusi nella Carta per la Qualità, nella cui Guida per gli Interventi si indica esplicitamente il legame tra configurazione degli spazi pubblici e conformazione volumetrica quale carattere distintivo da rispettare.

Il quartiere presenta oggi problematiche diffuse, connesse con un processo di degrado sistemico che trae sua origine nella concezione stessa del progetto, pensato quale macchina il cui funzionamento è possibile solamente se tutte le sue parti funzionano nei tempi e nei modi pensati dal progettista (Zampa, 2023). La prevista realizzazione in parallelo del sistema delle residenze e del diffuso sistema dei servizi è venuta immediatamente meno, minando le possibilità di funzionamento dell'organismo nella sua interezza. Il Centro Servizi viene di fatti realizzato solo negli anni novanta, quale sequenza complessa di spazi il cui ruolo era di costruire una cerniera in grado mettere in relazione il "serpentone" con la città adiacente. I ritardi, nonché l'estrema complessità nell'articolazione degli spazi pubblici, sommata all'uso discontinuo spesso non regolato degli ambienti, ha costruito ragioni e conseguenze delle attuali criticità nonché condizioni di degrado materiale e immateriale.

Sfruttando gli interventi di riqualificazione già in corso sul sistema residenziale, il PUI introduce operazioni mirate che sfruttano le iniziative e gli sforzi promossi nel tempo da Amministrazione e attori locali nella forma di una sorta di agopuntura urbana (De Solà Morales, 2006) coordinata alla scala di un investimento di sistema. Questi investimenti si articolano sul territorio sfruttando il telaio infrastrutturante costituito dalla fallimentare integrazione tra spazio pubblico e servizi di ambito che caratterizza il Corviale in maniera identitaria.

L'ambito di intervento individuato dal caso studio comprende la cerniera del centro servizi ad esclusione degli edifici oggi occupati dal Municipio e dalla ASL. Gli ambiti principali individuabili sono tre: la Cavea, che copre gli spazi in disuso del mercato (a loro volta oggetto di un ulteriore e non coordinato progetto di riqualificazione); la piazzetta delle Arti e dell'artigianato, su cui si articolano diversi spazi caratterizzati da condizioni di uso "autoctono" e abbandono e che costituisce spazio di connessione tra le diverse quote di via del Poggio Verde e via Mazzacurati; infine la Testata della Trancia H, la cui funzione è a cavallo tra quella di landmark e sistema di collegamento tra lo spazio pubblico aperto della piazzetta ed il sistema del piano servizi alla quota superiore dell'edificio lineare inclinato.

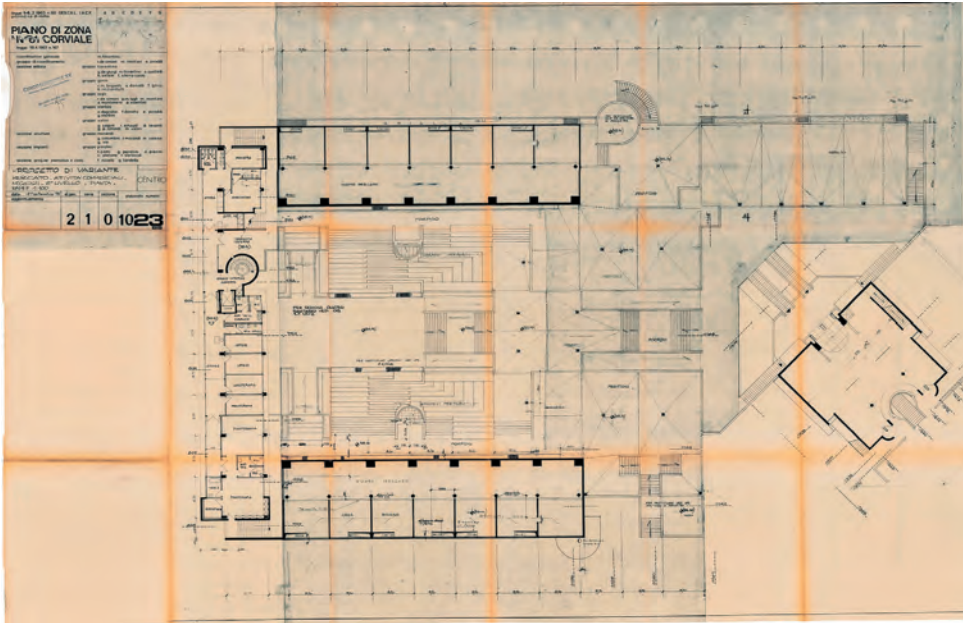
I contenuti della proposta

Il programma di intervento, se da una parte risponde alle inderogabili richieste del PNRR (efficientamento energetico e miglioramento strutturale del costruito), prevede un recupero e una rifunzionalizzazione del telaio dello spazio pubblico come condizione non procrastinabile in vista di un riuso organizzato e coerente dei locali esistenti. Il tema della continuità spaziale costituisce quindi il nodo centrale intorno al quale si articolano le ragioni del progetto: innanzitutto attraverso il recupero della continuità fisica e visuale tra la Cavea e la piazzetta mediante la demolizione del corpo scale-servizi che costituiva il faticoso collegamento tra i due ambiti definendo condizioni di marginalità reciproca; a seguire ricostruendo le connessioni tra la piazzetta, il parco e la Trancia H verso la quale viene ripristinato il percorso originario di progetto migliorandone l'accessibilità attraverso una modifica volumetrica del corpo scale antistante. Il PFTE interviene tanto sul percorso centrale quanto sul margine, proponendo un percorso per raccordare la quota dalla piazza con il parco, e trasformando il parcheggio su via Mazzacurati in una piazza in modo da garantire accessi e nodi di relazione con l'intorno.

Evoluzioni del progetto

Se tali premesse effettivamente rappresentavano un punto di partenza valido su cui articolare il programma di rigenerazione e recupero, l'effettiva declinazione (1) delle stesse nei gradi successivi del progetto ed entro i limiti imposti dall'impalcato procedurale del PNRR, ha portato sulla superficie una serie di temi che hanno richiesto modifiche e adattamenti. In questa sede non si vuole entrare nel merito delle motivazioni che hanno concorso a produrre questa condizione, ma a verificare le modalità con cui il progetto stesso ha dovuto modificarsi per consentire di raggiungere gli obiettivi strategici e prestazionali previsti. Il caso di Corviale infatti si presenta in maniera evidente quale esempio in cui la gestione del patrimonio (secondo un'accezione vasta, che include aspetti materiali e immateriali del paesaggio urbano) necessita di una gradualità che deve inevitabilmente considerare il processo in maniera ricorsiva, in modo da rendere possibile un dialogo con il territorio e con i processi costante per la presenza di possibili variabili non prevedibili nella fase della fattibilità.

In termini materiali il progetto, pur mantenendo i suoi obiettivi strategici generali secondo un impalcato che considera lo spazio pubblico quale telaio infrastrutturante del senso dell'intervento, si è adattato e ha assorbito problematiche sia di carattere tecnico-economico, che di relazione con le committenze e la componente antropica dei luoghi. Un percorso che ha quindi consentito di ottimizzare gli esiti rispetto alle reali necessità, alle risorse presenti e in termini di fattibilità attraverso un approccio "morbido", di mediazione, tra la perentorietà e rigidezza dei processi e la complessità di tali contesti.



Img. 1

Corviale - Progetto originale
(didascalia: Centro Servizi, pianta del secondo livello. Progetto di variante, 1978)



Img. 2

Corviale - Render (didascalia: Render del progetto di riqualificazione, immagine della nuova connessione tra la Cavea e la Trancia H, Desideri+Associati, 2024)

Il PINQua Tor Bella Monaca

Il contesto del progetto

Il progetto di rigenerazione urbana e architettonica della corte centrale del Comparto R5 nel quartiere di edilizia residenziale pubblica di Tor Bella Monaca promuove un efficientamento ecologico ed energetico all'interno del Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare (PINQuA), finanziato dal PNRR (2).

Da un'analisi dell'inquadramento urbanistico emerge che l'elaborato "Carta per la Qualità" al foglio G1.19, classifica l'intera area del Comparto R5, che include la corte centrale oggetto dell'intervento, tra gli "Edifici e complessi edilizi moderni", in particolare nei "complessi di edifici di rilevante interesse architettonico, urbano o ambientale, per i quali è specificato (3) che la qualità riguarda non solo gli edifici in sé, ma anche gli spazi relazionali tra essi e ciò pone enfasi "sulla loro disposizione in parchi o giardini".

L'area urbana estesa di Tor Bella Monaca è situata nel quadrante sud-est di Roma, lungo la Via Casilina, vicino a zone urbane nate senza una pianificazione nel periodo del secondo dopoguerra. Il quartiere è stato costruito tra il 1981 e il 1983 come insediamento residenziale pubblico (4), seguendo un modello di città intensiva con grandi spazi aperti e servizi separati dalle aree residenziali (5).

L'ampiezza del quartiere, combinata con la carenza di spazi di aggregazione sociale, il degrado degli edifici, la scarsa sicurezza e la mancanza di gestione e manutenzione degli spazi pubblici e delle abitazioni, ha alimentato un profondo disagio sociale tra la popolazione, che si è sentita sempre più isolata rispetto al resto della città. Questo ha evidenziato la necessità di un intervento di rigenerazione sistemico e profondo, capace di restituire alla comunità locale spazi e attività utili, insieme a una nuova fruizione degli spazi aperti. In effetti, il sistema dello spazio pubblico rappresenta una delle risorse principali del Piano di Zona, anche se solo potenzialmente descritta dagli strumenti urbanistici. Questa risorsa ha bisogno di essere sviluppata non solo in termini di fruizione, gestione e qualità complessiva, ma anche per valorizzare l'identità dei luoghi.

I contenuti della proposta

Il comparto R5 infatti, oggi è esclusivamente residenziale. La planimetria è configurata da elementi in linea che formano tre grandi corti aperte verso l'agro romano. L'intervento descritto si concentra sulla corte centrale del comparto, che conta 414 alloggi popolari e circa 1.240 abitanti. Gli edifici sono strutture lineari con un'altezza variabile tra cinque e sette piani che formano una corte pubblica di circa 11.000 mq.

Il principale obiettivo, suggerito dal PFTE e sviluppato nel progetto esecutivo in oggetto (6), affronta la rigenerazione sociale attraverso una riorganizzazione degli spazi pubblici e collettivi del comparto (7). Nei primi due livelli sulla strada si vuole diversificare le attuali funzioni (oggi solo residenziali), per rivitalizzare lo spazio pubblico dando accesso diretto agli edifici dalla via e non più solamente dalla corte interna. Al piano terra è prevista l'apertura sei nuovi varchi, per facilitare l'accesso alla corte, nella quale potranno così essere rafforzati i servizi presenti, rendendola uno spazio pubblico non esclusivo per residenti ma aperto al resto della città.

Le volumetrie rimanenti al piano terra saranno destinate a servizi. Tale trasformazione dell'attacco a terra condurrà a una riduzione di 22 unità abitative, a vantaggio dei servizi di quartiere. Per questa ragione, all'interno della corte, l'intervento prevede anche la costruzione di una nuova torre residenziale di otto piani, con 32 alloggi; la riconfigurazione della sede della comunità di Sant'Egidio esistente; l'insediamento una grande palestra. Parallelamente, l'intera corte centrale del comparto sarà rigenerata a partire dal nuovo progetto degli spazi esterni che prevederà una grande piazza, giardini pubblici e numerose aree dedicate alla socialità.

Sfruttando l'andamento dell'orografia inoltre, il piano basamentale (piano seminterrato, piano terra, piano primo) potrà acquisire autonomia sia in termini distributivi sia funzionali rispetto ai piani superiori. L'intenzione è quella di simulare l'"effetto città" attraverso la moltiplicazione dei percorsi a quote differenti e la loro tipizzazione come spazi di socializzazione e di incontro.

Evoluzione del progetto

Rispetto allo scenario descritto appare evidente che il carattere di disordinata complessità oggi intrinseco nel Comparto R5, potrà trovare una propria regola attraverso la messa a sistema delle sue componenti. Tale organizzazione non potrà che trovare principio nel progetto di sistemazione della corte. Al progetto di paesaggio, in questo caso, sarà dunque affidato il compito di avviare la rigenerazione sfruttando misure sia di Hard Policies che di Soft Policies. A cominciare dalla riscrittura del rapporto tra la corte e il contesto naturale dell'Agro romano; passando per la razionalizzazione degli accessi e dei flussi attraverso lo sviluppo di spazi serviti e spazi serventi; fino a giungere alla promozione di politiche sociali volte all'inclusività e alla costruzione del senso di comunità.

Gli intenti virtuosi di questo aspetto del progetto hanno però dovuto fare i conti con l'apparato normativo che regola l'applicazione e il finanziamento degli interventi del PNRR.

Alcuni principi fondamentali promossi dal programma generale infatti si coniugano macchinosamente ai casi specifici di applicazione. Istanze di mitigazione ecologica, come il rapporto previsto tra pavimentazioni permeabili e impermeabili (fortemente sbilanciato verso quelle permeabili) per esempio, delineano uno scenario delicato in termini di gestione del patrimonio naturale. Come dimostrato dalla storia dei luoghi, il gestore pubblico non è riuscito a garantire la manutenzione dei vastissimi giardini che rischiano di trasformarsi in "terrain vague" (De Solà Morales, 1995) e spazi residuali. Allo stesso modo il proposito di connessione e accessibilità promosso dal PFTE (e confermato dal progetto esecutivo) spinge verso lo sviluppo di aree pavimentate; la necessità di rispettare il rapporto di permeabilità degli spazi aperti imporrebbe quindi l'impiego di sofisticati materiali che però, congiuntamente all'estensione delle aree in oggetto, risulterebbe troppo oneroso sul bilancio generale dell'intervento. O ancora, l'organizzazione spaziale della corte, rispetto a principi di efficientamento e ottimizzazione sistemica del complesso, mal si legano alle prescrizioni dell'amministrazione di preservare la vegetazione esistente in una logica conservativa del patrimonio naturale. Ciò, infatti, rischia di produrre esiti controproducenti, se si considera la presenza di specie spontanee, invasive e alloctone come i grandi esemplari di Eucalyptus presenti e potenzialmente pericolosi per l'ecosistema dell'Agro romano.

Insomma, volendo intendere il disordine come complessità, compiendo lo sforzo di trasformarlo da criticità a opportunità per la rigenerazione urbana, è necessario definire un paradigma operativo capace di adattamento a regole e obiettivi specifici per ciascun contesto, considerando che il palinsesto che disciplina gli interventi straordinari promossi dal PNRR, potrebbe in alcuni casi iper-vincolare i progetti producendo effetti inadeguati.

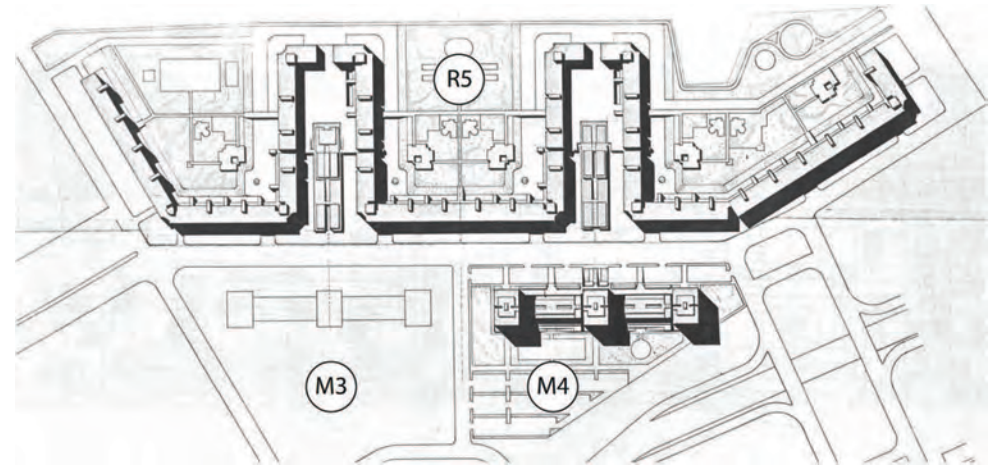
Tirare le somme. Il progetto come spazio di mediazione

Entrambi i casi studio evidenziano la necessità di una riflessione sul ruolo del progetto, inteso quale scenario operativo allargato alla totalità dei soggetti interessati, in condizioni dove la chiarezza degli obiettivi si contrappone alle complessità derivanti dall'atto di affrontare effettivamente il rapporto tra tali previsioni e il territorio.

Una prima criticità è individuabile nella gerarchia tra il ruolo prioritario e regolatore delle tematiche prestazionali-normative, imposte quale condizione necessaria per l'erogazione dei fondi in coerenza con i paletti imposti dai programmi, e l'insieme di valutazioni e scelte di carattere contestuale. Queste ultime perdono di centralità nei termini della loro valutabilità e importanza rispetto alla rigida proceduralità adottata. A ciò si somma le conseguenze dell'emergenzialità che ha contraddistinto la stesura operativa di tali programmi e dei PFTE a loro legati.

Nello scenario di crescente complessità imposto dalla contemporaneità, che integra le criticità dettate dalle tematiche disciplinari con la coerenza e rispondenza ai processi che definiscono ormai le condizioni di esistenza tecnico-economiche del progetto stesso, queste dinamiche riconsegnano al progetto una violenta centralità in quanto momento ultimo e unico luogo possibile dove gestire il prodotto di tali contrapposizioni. Si definisce un pulviscolo di argomenti e temi vacanti, contraddizioni e risultanze insite dal confronto tra ordine imposto e disordine reale, nonché conseguenze che emergono nella progressiva e più consapevole definizione del progetto a maggior ragione in contesti complessi e 'non lineari' quali gli esempi riportati.

In entrambi i casi studio i progetti, rispettando le trame procedurali imposte dall'appalto integrato e dal PNRR, hanno dovuto ricucire questa distanza ridefinendo i loro obiettivi rispetto alle reali necessità contingenti. Un lavoro che ha significato declinare una diversa forma di governance e gestione del processo: si è dovuto, nell'assenza di una proceduralità 'in variante' che potesse rispondere nei tempi e nei modi ai limiti imposti, fare affidamento alla collaborazione tra i soggetti coinvolti su entrambi i fronti dello schieramento - committenza, progettisti, realizzatori - cercando di individuare le alternative percorribili capaci di rendere adattabili e realizzabili i progetti. Entrambi si qualificano quali esempi virtuosi di processi che stanno riuscendo a superare limiti e rigidità del sistema, aprendo, però, a una riflessione in entrambe le direzioni. Nei limiti, cioè considerando che tale approccio si appoggia su una casuale, fortunata, contingenza specifica, cioè la capacità dei soggetti interessati di collaborare secondo un interesse comune. Una situazione che non costituisce un esempio replicabile per sua stessa natura e che rischia di incrementare disuguaglianze di carattere territoriale non essendo tutti i contesti "ugualmente pronti e capaci di cogliere le opportunità che la misura prevede: in termini di progettualità, gestione dei processi, capacità di utilizzare i finanziamenti" (Pizzo, 2022), ma anche considerando solo la ridefinizione degli esiti materiali dei progetti in un'ottica di interesse comune. Criticità, questa, che è oltretutto da considerare anche rispetto alla riforma del Codice degli Appalti che, nell'ottica di uno snellimento procedurale, rischia, riducendo lo spazio del progetto quale strumento di decentralizzazione e mediazione, di caricare le stazioni appaltanti facendo emergere la "dicotomia tra semplificazione procedurale e qualità" (Maspoli, 2024). In termini opposti, guardando cioè alle possibili aperture, i due casi studio aprono alla possibilità di essere utilizzati quali esempi virtuosi di un paradigma capace di accettare un grado di incertezza nel processo di pianificazione e realizzazione. Un assunto che intende ammettere, non solo quale condizione derivante da inefficienza, ma come situazione non eliminabile e connaturata ad una contemporaneità sempre più non lineare in termini di corrispondenza tra previsioni ed esiti, una componente di disordine, di ambiguità



Img. 3

TBM - Piano di zona

(didascalia: Planimetria originale del Piano di Zona dei comparti R5 e M4, 1981)



Img. 4

TBM - Render

(didascalia: Render del progetto esecutivo di ABDR, 2024)

(Sendra e Sennett, 2022), rispetto alla quale è necessario ridefinire il rapporto tra la flessibilità e discrezionalità tecnico amministrativa e progetto. Pur considerando che la corretta applicazione degli attuali codici in termini di completezza ed esaustività dei PFTE sia condizione chiave per evitare tali criticità, è altrettanto inevitabile dover considerare sia condizioni in cui questi esiti non siano raggiungibili per motivi eterogenei e plausibili, sia temi connessi con complessità non prevedibili e predeterminabili in maniera certa. A valle di queste considerazioni è quindi necessario interrogarsi sulla necessità di definire un ecosistema capace di reagire a tali sollecitazioni, “affidando alla gestione (non all’attuazione) contenuti interpretativi e progettuali” (Vitilio, 2024), e quindi articolando gerarchia e ruolo del progetto ridefinendone lo spazio all’interno del processo.

Note

- * Architetto e PhD, Assegnista di ricerca presso il DPDTA della ‘Sapienza’ Università di Roma (Italia), svolge attività di ricerca sul tema del rapporto tra progetto e patrimonio con specifica attenzione al contesto romano, nonché sul ruolo del progetto nell’ambito dei processi rigenerativi definiti dalle attuali contingenze normative ed economiche. E-mail: tommaso.berretta@uniroma1.it
- ** Architetto e PhD, Assegnista di ricerca presso il DPDTA della ‘Sapienza’ Università di Roma (Italia), ha condotto ricerche sul rapporto tra paesaggio naturale e patrimonio archeologico a Roma (2017-2021), sul valore delle infrastrutture nei processi di urbanizzazione (2019-2022) e sul progetto di paesaggio come strumento di rigenerazione urbana in contesti complessi (2022-2024). E-mail: federico.desideri@uniroma1.it
- 1. Il progetto definitivo ed esecutivo è stato vinto da un gruppo guidato da Via Ingegneria che includeva Desideri & Associati e Promedia nell’ambito di una procedura di appalto integrato insieme alla società di costruzioni SAC.
- 2. Missione MSC2, Componente C2, Investimento 2.3, cofinanziato da Roma Capitale.
- 3. All’interno della “Guida per la qualità degli interventi”, documento che accompagna la “Carta per la Qualità”.
- 4. Piano di Zona n. 22.
- 5. Il progetto urbanistico fu affidato agli architetti F. Canali, P. Visentini e A.M. Leone, con la supervisione dello Studio Passarelli per il coordinamento urbanistico ed edilizio.
- 6. Il progetto definitivo è stato vinto dallo studio ABDR architetti associati in una procedura di appalto integrato insieme alla società di costruzioni COBAR e con il coinvolgimento di MANENS per la consulenza ingegneristica sia rispetto alle strutture che agli impianti.
- 7. L’intervento prevede inoltre il miglioramento energetico e tecnologico degli edifici esistenti per ottenere l’incremento di almeno due classi energetiche grazie al rinnovamento degli impianti termoidraulici ed elettrici e attraverso interventi sull’involucro edilizio.

Il contributo è il risultato di una comune riflessione degli Autori. In particolare: i paragrafi “Il PUI Corviale” e “Tirare le somme. Il progetto come spazio di mediazione” sono da attribuire a Tommaso Berretta; i paragrafi “Introduzione”, “Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza” e “Il PINQua Tor Bella Monaca” a Federico Desideri.

Bibliografia

- Avagnina, M. (2024), “Progetto e norma. La verifica e la validazione del progetto e della sua fattibilità”, in *Techne Journal of Technology for Architecture and Environment* n. 27/2024, pp. 32-37
- B. Baldi, G. Citroni, M. Mazzoleni, PNRR e Città Metropolitane: La sfida dei Piani Urbani Integrati, EDUCatt, Roma, 2023
- Coppola, Lanzani, Pessina (2021), “Senza un’idea di paese spendere i soldi del PNRR non basta più”. In *L’Espresso* (10\07\2021). Disponibile online: <https://lespresso.it/c/politica/2021/8/10/senza-unidea-di-paese-spendere-i-soldi-del-pnrr-non-basta-piu/38082> [Visitato il 10\10\2024]
- De Solà Morales, I., (2006), *A Matter of Things*, NAI Publishers, Rotterdam (2008)

- De Solà Morales, I., (1995), “Terrain Vague” in *Anyplace*, MIT Press, Cambridge, 1995
- Desideri, P. and Di Veroli, F. (2023), *La fabbrica del progetto*. Note a margine del disegno, Quodlibet Studio, Macerata
- Losasso, M. (2024), “Cultura normativa e progetto architettonico”, in *Techne Journal of Technology for Architecture and Environment* n. 27/2024, pp. 7-10
- Luhmann, N. (1969), cit. in Vitilio, P. (2024), “Le norme hanno dimenticato il progetto”, in *Techne Journal of Technology for Architecture and Environment* n. 27/2024, pp. 54-59
- Maspoli, R. (2024), “La plurifattorialità della qualità innovativa di processo e il codice dei contratti pubblici”, in *Techne Journal of Technology for Architecture and Environment* n. 27/2024, pp. 99-109
- Pizzo, B. (2022), “Un piano senza piano”. *Le priorità di RomaRicercaRoma per attuare i PNRR e ridurre le disuguaglianze*. Testo dell’intervento in Campidoglio sul tema *L’attuazione del PNRR a Roma e il ruolo del Terzo settore. Come ridurre le disuguaglianze*. Sala della Promoteca, 17 gennaio 2022. Disponibile online: <https://www.ricercaroma.it/un-piano-senza-piano/> [Visitato il 10\10\2024]
- Sendra, P., Sennett, R. (2022), *Progettare il disordine – Idee per la città del XXI secolo*, Treccani Libri, Roma
- Vitilio, P. (2024), “Le norme hanno dimenticato il progetto”, in *Techne Journal of Technology for Architecture and Environment* n. 27/2024, pp. 54-59
- Zampa, F. (2024), *Progetto Esecutivo Testata Trancia H e Piazzetta delle Arti e dell’Artigianato, Piano Integrato Corviale, Relazione Architettonica progetto esecutivo*

Rigenerare la città media. Il ruolo del de-sealing nella pianificazione strategica urbana

Emanuele Garda* e Francesco Alberti**

Abstract

Negli ultimi vent'anni le aree urbane si sono trovate ad affrontare in misura crescente stress termici ed eventi estremi legati all'azione combinata tra i processi di impermeabilizzazione dei suoli urbani e ai cambiamenti climatici. In questo contesto, la de-impermeabilizzazione del suolo e la conseguente implementazione di Nb-Spotrebbero diventare degli elementi caratterizzati per una strategia rilevante nei processi di adattamento urbano. Il consumo e l'impermeabilizzazione del suolo hanno reso le città contemporanee più esposte e più fragili di fronte agli effetti del cambiamento climatico imponendo un cambio di paradigma nel governo del territorio. La pianificazione di livello comunale - oltre a tutelare il suolo ed i relativi servizi ecosistemici - deve favorire il recupero ed il ripristino di quelle funzioni del suolo inibite dai processi di impermeabilizzazione che nel contesto urbano possono aiutare le pubbliche amministrazioni ad attuare le *strategie di adattamento climatico*.

A partire da queste premesse, il presente contributo, nell'ambito di un'attività di ricerca in corso sul tema della de-impermeabilizzazione dei suoli urbani, si propone di riflettere sui contenuti e sui primi esiti dei nuovi piani urbanistici generali (PUG) delle città medie di Parma e Cesena, alla luce delle innovazioni introdotti dalla legge urbanistica regionale n. 24/2017.

1. Rigenerazioni urbane

Le recenti riforme urbanistiche attuate in molte regioni italiane attraverso l'approvazione di nuove leggi, e l'attenzione rivolta dal legislatore nazionale e regionale alla riduzione del consumo di suolo e al recupero degli spazi costruiti possono contribuire in maniera determinante a favorire i processi di rigenerazione urbana e l'integrazione con l'ordinaria pianificazione urbanistica e territoriale (Mazzeo 2017). I tradizionali obiettivi di espansione

urbana che i piani si sono posti in Italia, sono divenuti anacronistici di fronte ai profondi mutamenti demografici e economici avvenuti negli ultimi anni e al rilevante *consumo di suolo* generato dai molteplici utilizzi cui è stato sottoposto in un tempo relativamente breve. La rigenerazione urbana, combinata alla necessità di introdurre indicazioni e norme per il contenimento del *soil sealing*, è diventato uno dei temi dominanti delle politiche urbane in tutto il mondo occidentale, identificando in un solo termine l'insieme di azioni messe in campo dai decisori pubblici e privati per *metabolizzare* l'enorme produzione edilizia realizzata nel secondo dopoguerra.

La mancanza di servizi, spesso associata alla scarsa qualità edilizia di molte zone residenziali dei quartieri d'espansione, l'abbandono che hanno subito alcuni centri storici, resi incapaci di offrire quelle funzionalità cui l'uomo contemporaneo non sa rinunciare, l'emergenza ambientale di molte periferie urbane determinata da varie forme di inquinamento, unitamente a fenomeni di evidente mancanza di opportunità economiche e di disaggregazione sociale, che hanno afflitto nel tempo le stesse aree urbane, hanno mostrato l'elevata correlazione che esiste tra problematiche di differente origine. In questi decenni, si è sviluppato, in molteplici declinazioni nazionali e regionali, un approccio alla soluzione di tali questioni complesse: il tentativo di integrare strumenti, metodi, discipline differenti in una visione capace di interpretare e progettare una realtà così variegata.

Infatti, i cambiamenti, ormai tangibili, come l'accrescimento del *rischio ambientale*, la frammentazione dei cicli di vita, il progressivo invecchiamento della popolazione, l'incremento dell'informatizzazione dei servizi e il cambiamento delle esigenze economiche e sociali ci inducono a ripensare gli *standard* introdotti dalla legge n.1444 del 1968, con ormai oltre cinquant'anni alle spalle.

Inoltre, ancora oggi, viene utilizzata da molte amministrazioni comunali l'accezione di *rigenerazione urbana* per descrivere una semplice trasformazione edilizia dell'immobile e degli spazi pertinenziali, alludendo ad interventi che si preoccupano solo di riprogettare la forma fisica degli immobili e delle aree od a rifunzionalizzare il dismesso. Questo, senza alcun dubbio, è stato per anni il classico approccio alla trasformazione di grandi e piccole aree produttive dismesse (Garda 2020). Oggi, la rigenerazione è prima di tutto progettazione dei contenuti di sostenibilità ambientale, di nuovi modi di abitare e lavorare nella città, di coesione sociale, di nuovi spazi pubblici o comuni in luoghi fisici e sociali della città da ripensare. Con la rigenerazione urbana non ci si focalizza più esclusivamente alla dimensione esteriore, fisica ed economico-immobiliare dell'intervento, ma si dà maggiore importanza alla *dimensione funzionale ed ambientale* che viene attivata a conclusione dei lavori e del modello gestionale che viene utilizzato per la sua corretta manutenzione. Infatti, per le città contemporanee sempre più esposte

a diversi tipi di danni ambientali - che vanno dai cambiamenti climatici ai disastri shock globali - è determinante sostenerne la resilienza mirando a rigenerare i contesti territoriali e urbani all'interno dei quali le problematiche sociali, ambientali ed economiche ne affliggono la vivibilità. Questi scenari urbani, prodotti dall'agire umano, fanno parte di un'era geologica caratterizzata non più da fattori naturali ma da fattori antropici: un'era definita *Antropocene* nella quale alla specie umana sono attribuite le cause delle modifiche territoriali, biologiche e climatiche del pianeta. Le misure da adottare per contrastare questo degrado ambientale sono da ricercare anche in metodologie e soluzioni *green* da realizzare in un'ottica mirata a perseguire obiettivi di resilienza urbana, questi obiettivi possono essere perseguiti integrando le *Nature based solutions (Nbs)* nei tradizionali strumenti urbanistici così da ristabilire l'equilibrio tra gli ecosistemi urbani e quelli naturali (Clementi 2014).

Il *consumo di suolo* e, in particolare, *l'impermeabilizzazione* portano alla perdita dei numerosi *servizi ecosistemici* che il suolo ci offre. Su temi come il contrasto al consumo di suolo e la rigenerazione urbana la consapevolezza è cresciuta non solo in ambito tecnico ma anche fra i decisori politici e nell'opinione pubblica. Gli effetti del cambiamento climatico rendono sempre più evidente che il modello di sviluppo urbano che abbiamo attuato fino ad oggi non è più sostenibile.

Le città tradizionalmente compatte e dense dell'area metropolitana sono andate incontro a nuovi fenomeni sociali ed economici, generando la frammentazione e la polarizzazione delle strutture economiche.

Oggi descrivere la città è molto più complesso che in passato poiché le città, in particolare in Italia, non hanno più un confine vero e proprio, non sono più un sistema spaziale finito, limitato, differenziato e con una gerarchia chiara (Carta, Ronsivalle 2015). Una delle cause principali di queste trasformazioni è dovuta al decadere dei paradigmi su cui si basavano le società che hanno visto fondare le città industriali e che oggi non sono più validi, infatti, la società attuale tende ad agire su spazi sempre maggiori grazie anche all'elevata capacità di spostamento, in termini di chilometri percorsi e del tempo impiegato a percorrerli. Questa capacità di spostamento comporta una variazione enorme nel rapporto tra le superfici edificate, nel senso di effettivamente coperte dal sedimento di edifici, e le superfici urbanizzate, cioè quelle su cui insistono pertinenze pubbliche o private (Alberti 2024) e le reti della viabilità.

2. Metodologie innovative

La pianificazione per l'adattamento climatico e la tutela ed il ripristino del suolo e

dei relativi servizi ecosistemici - attraverso interventi di rigenerazione urbana - sono strettamente correlati. Per pianificare prima e agire poi, è utile conoscere le caratteristiche del suolo di un determinato territorio e la relativa quantità e qualità dei servizi ecosistemici. E' necessario perseguire politiche territoriali che abbiano l'obiettivo di *liberare il suolo* impermeabilizzato, attraverso interventi di de-sigillazione e di implementazione delle infrastrutture verdi urbane attraverso interventi basati sulla natura: le *natured-based solutions*, sono le principali strategie che si possono mettere in campo per migliorare la resilienza delle città medie contemporanee. La necessità di intervenire con soluzioni di de-sigillazione e di densificazione, per garantire la creazione di nuovi spazi edificati senza nuova occupazione di suoli, nasce dalla necessità di riduzione del consumo di suolo e per garantire livelli ottimali di vivibilità e sicurezza urbana che molto spesso sono messi in crisi da condizioni di impermeabilizzazione dei suoli molto elevate e da carenza di spazi verdi (Adobati, Garda 2018). Il fenomeno del consumo di suolo a livello territoriale è di fatto un processo che impermeabilizza i suoli, con le conseguenze drammatiche legate al rischio idrogeologico o climatico e la perdita di importanti servizi ecosistemici (Garda, Marucci 2022). L'attenzione per il contenimento del consumo di *nuovo* suolo ha portato recentemente a privilegiare interventi di densificazione e rigenerazione urbana. L'esigenza di utilizzare le *Nature-based solutions* insieme alle energie rinnovabili scaturisce dall'esigenza di perseguire la sostenibilità ambientale che costituisce il *focus* centrale per porre al centro delle azioni di riqualificazione urbana sia la salute umana che quella delle città; i danni provocati dall'alterazione ambientale si ripercuotono anche sulle attività economiche di un territorio e questo rende necessario adottare metodologie di *Green Economy*, un modello teorico di sviluppo economico basato su di un'analisi bio-economica che oltre ai benefici economici prende in considerazione anche gli impatti ambientali (Clementi 2016). Per esempio, l'utilizzo in ambito urbano di *rain gardens*, pareti e tetti verdi sono strategie e dispositivo con cui le tecniche NBS possono mitigare gli effetti delle alte temperature, invasare l'acqua piovana, ridurre l'inquinamento, agire come assorbitore di carbonio e contemporaneamente accrescere la biodiversità presente nell'ecosistema urbano; i percorsi di riequilibrio ecologico messi in pratica dalle *Nature-based solutions* generano una serie di benefici e di servizi ecosistemici, intercettando inquinanti atmosferici, regolando il microclima urbano ed altro ancora. Tra gli obiettivi principali che possono essere perseguiti c'è la riforestazione degli ecosistemi urbani, l'*Urban Forestry*, che è tra le soluzioni più efficaci per rafforzare la resilienza ambientale di un ecosistema urbano, in particolar modo gli alberi piantati in città sono in grado di intercettare le polveri sottili, assorbire inquinanti e abbassare le temperature; con il rinverdimento delle città è possibile coniugare lo sviluppo urbano con la preservazione dell'ambiente, le azioni di reinserimento del verde nei contesti urbani contemplano non solo interventi puntuali quali sono giardini, viali alberati, parchi pubblici, ma anche la messa in opera di tetti e facciate verdi sul costruito esistente.

3. Esperienze territoriali

La ricerca mette al centro delle sue attività e riflessioni l'esperienza dell'Emilia-Romagna che con la L.R. 24/2017 ("Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del suolo"), mira a declinare a scala locale l'obiettivo europeo del consumo netto di suolo zero, promuovendo e sperimentando diversi strumenti (linee guida) che possono essere di supporto sia in fase di pianificazione territoriale sia nell'ambito di interventi di rigenerazione urbana. Inoltre, l'analisi di casi di studio di due città di medie dimensioni, come Parma e Cesena, dimostra come solamente attraverso una pianificazione territoriale di valenza strategica (Ptav, Pug) sia possibile attuare interventi di rigenerazione urbana coerenti con il contesto (Piano Periferie, Pinqua). Nel primo caso, il Piano Urbanistico Generale per Parma (PR050) prevede una *diversa crescita* (Russo 2014) per la città, puntando sugli interventi interni al *territorio urbanizzato*, rigenerandolo e riqualificandolo con interventi che valorizzano il costruito esistente e gli spazi pubblici, recuperando aree ed edifici dismessi ed incentivando la rinaturalizzazione dei luoghi, anche attraverso azioni minute e puntuali quali quelle condotte tramite interventi di *de-sigillazione*. L'approccio alla pianificazione deve, infatti, necessariamente cambiare, andando anche nella direzione dell'adattamento e della mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici e partendo più che mai da una conoscenza approfondita del contesto, analizzando le dinamiche territoriali e adottando un approccio alla lettura del contesto *multi-scalare e multi-settoriale*. Uno strumento così importato per il futuro della città non può sottrarsi dall'essere formato anche tramite un *processo partecipativo* che ha visto, innanzitutto, attraverso pratiche di pianificazione concertata definire azioni condivise, poi individuare i temi sui quali incardinare il processo di pianificazione, e successivamente definire le visioni della città futura e le strategie per arrivare ad attuarla con la cittadinanza che nella città vive e vivrà. Un ulteriore aspetto rilevante è quello relativo alla redazione del *Regolamento di cittadinanza attiva*: infatti, è stato possibile agire sui *beni comuni urbani*, vale a dire sui beni materiali, immateriali e digitali che i cittadini ed il Comune, anche attraverso procedure partecipative e deliberative, che riconoscono essere funzionali al benessere individuale e collettivo. Un esempio interessante al riguardo è quello del *Bosco di Parma Mia*, realizzato nel 2021 dal *Consorzio Forestale Kilometro Verde Parma*, che ha messo a dimora 1.030 alberi su una superficie di proprietà comunale di 1,6 ettari in un'area verde nel quartiere residenziale *Parma Mia*.



Fig. 1

Parma: la mappa delle aree dismesse all'interno del PUG
(foto Comune di Parma - Assessorato all'Urbanistica)

Questo intervento di forestazione è ritenuto esemplare poichè la sua realizzazione è stata resa possibile grazie ad oltre 350 donatori, tra privati cittadini e imprese. Oltre a coprire i costi per la piantumazione, i fondi economici raccolti hanno garantito anche la manutenzione delle piante e del bosco per tre anni, lasso di tempo ritenuto necessario per un ottimo affrancamento delle piante. Un altro intervento *cardine* del nuovo piano urbanistico riguarda l'applicazione del *Contratto di sponsorizzazione* di cui all'art. 19 del D.Lgs. 50/2016: nel 2021 è stata infatti promossa da un soggetto privato la proposta di sponsorizzazione *tecnica* per l'intervento di rimboschimento, denominato *Bosco del Tempo*, in un'area del "Parco dei Gelsi di San Pancrazio" a Parma, volto a valorizzare dal punto di vista paesaggistico il parco accrescendone la valenza ambientale e migliorando la qualità dell'aria. Infine, con l'accordo di ricerca tra Comune e Università di Parma sono stati mappati tutti i luoghi passibili di *de-sigillazione*, per poter "liberare" il suolo ora impermeabilizzato e riattivare alcune funzioni ecosistemiche. Nella *visione di città* che emerge dal nuovo strumento, nella direzione dello sviluppo di una città sempre più policentrica, si valorizzano le sue biodiversità, le sue capacità di produrre energia rinnovabile, le politiche per renderla sempre più una vera città inclusiva e del benessere, dove anche gli *spazi residuali* trovano attenzione, nella piena consapevolezza che il suolo, risorsa finita e preziosa, deve essere valorizzato in ogni sua dimensione e localizzazione.

Nel secondo caso, anche nel nuovo piano urbanistico generale (pug) di Cesena, le tematiche inerenti il contenimento e il *consumo di suolo* e la *rigenerazione urbana* sono

state le due strategie generali su cui si è sviluppata l'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici. La *dimensione strategica-strutturale*, consente di guidare lo sviluppo urbano garantendo *coerenza* tra gli interventi e le altre politiche territoriali, e prefigura il disegno della città futura pubblica e privata, riferimento di ogni trasformazione. Il progetto, poi, della *città pubblica* è uno degli elaborati di valenza strategica dai contenuti più innovativi e qualificanti il nuovo piano. Lo caratterizzano: la *transcalarità* delle dotazioni che vanno dalla dimensione di prossimità a quella urbano-territoriale; una *maggiore offerta di tipologie* che includono non solo l'edilizia residenziale sociale, ma anche interventi finalizzati ad un maggiore comfort urbano (dotazioni ecologiche e ambientali), alla *riduzione dei rischi* (alluvionale costiero, fluviale e pluviale), alla mitigazione adattamento ai cambiamenti climatici; ma anche la *multifunzionalità* che può assumere, nel senso che una dotazione può assolvere a più funzioni (usi temporanei).

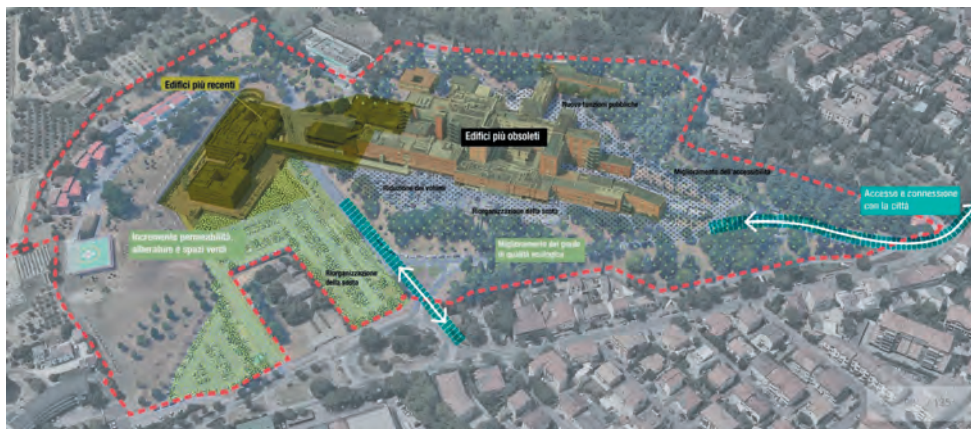


Fig. 2

Cesena (Fc): Ospedale Bufalini, rifunzionalizzazione dei tessuti esistenti
(foto Comune di Cesena - Assessorato all'Urbanistica)

Con l'approvazione del piano nel 2023, si è arrivati alla conclusione di un percorso lungo, intenso e complesso che ha visto l'amministrazione comunale di Cesena dotarsi del piano urbanistico generale, il primo non espansivo della storia della città, che ha aperto una nuova stagione caratterizzata da grandi investimenti pubblici che cambieranno il volto della città che si rigenera senza cementificare e consumare suolo. Mentre il previgente PRG si incentrava infatti sull'espansione della città, il PUG, in linea con la filosofia della nuova legge regionale, segna una forte discontinuità col passato promuovendo e incentivando politiche di rigenerazione urbana dell'esistente e migliorando la qualità e la

competitività del territorio con particolare attenzione riservata all'ambiente e agli impatti del clima. Sono cinque le sfide prioritarie per la Cesena dei prossimi anni: a) affrontare la sfida climatica e ambientale; b) rendere la città attrattiva in una dimensione di area vasta; c) rigenerare e qualificare la città con riferimento agli interventi puntuali ma soprattutto alle grandi aree strategiche: ex aree produttive dismesse (ex Sacim, comparto Europa, ex Ged, ex Apofruit ed ex Zuccherificio), ai vuoti urbani derivanti da piani incompiuti delle previgenti pianificazioni, e all'area della stazione; d) vivere i quartieri e le frazioni; e) valorizzare i luoghi e i paesaggi della produzione. Sono questi i *capisaldi* del nuovo piano urbanistico comunale che, interpreta e accoglie le principali sfide della città contemporanea. Le azioni per affrontare queste sfide sono il cuore stesso della *Strategia Qualità Urbana ed Ecologico Ambientale (SQUEA)* del PUG, il documento-guida del piano in cui si identificano le sfide urbane, ambientali e sociali e le azioni e le misure concrete per affrontarle da subito. Si tratta di un traguardo importante, a cui l'amministrazione comunale è arrivata dopo una lunga attività di concertazione e di partecipazione aperta alla città e agli stakeholders sia pubblici che privati presenti sul territorio attraverso politiche ed azioni di urbanistica consensuale (Antoniaconi 2010).

Conclusioni

La pianificazione di livello comunale, attraverso la rigenerazione urbana mirata alla riduzione del consumo di suolo, promuove un nuovo *modello flessibile* di sviluppo per le città, orientato a progettare luoghi dinamici e resilienti, capaci di cambiare in funzione di esigenze e di possibilità di crescita, a secondo delle necessità contingenti del territorio e delle comunità locali.

L'esperienza dei programmi di rigenerazione urbana indagati sui progetti urbani di Parma e Cesena, dimostra come la pianificazione dell'adattamento ai cambiamenti climatici a livello locale debba essere *necessariamente* integrata nella pianificazione urbanistica generale. E' opportuno, quindi, conoscere il livello di consumo e di impermeabilizzazione del suolo, dotarsi di cartografie tematiche dei *servizi ecosistemici* e classificare, sulla base di questi, la qualità del suolo, agendo prima sul versante della pianificazione territoriale per poi attuare interventi mirati di rigenerazione urbana - come le pratiche più recenti di *de-sealing* - che consentono di contribuire ad implementare le *infrastrutture verdi e blu* (Arcidiacono, Ronchi 2021). Le riflessioni proposte rappresentano il primo tentativo di strutturare un procedimento transcalare, finalizzato a valutare la maggiore o minore attitudine di un determinato contesto urbano ad essere densificato. La metodologia si presta comunque ad essere ulteriormente affinata e adattata a contesti diversi, ma accomunati dalla volontà di ridurre il consumo di suolo e, allo stesso tempo, di far crescere

gli insediamenti urbani secondo processi di urbanizzazione sostenibili (Alberti 2022). Tale metodologia è stata sviluppata in linea con gli obiettivi della LR 24/2017 della Regione Emilia-Romagna, che spinge non solo verso un consumo netto di suolo e la rigenerazione urbana, ma anche verso la promozione di piani urbanistici in cui la definizione di potenzialità edificatorie è assegnata da processi valutativi di tipo prestazionale, e non meramente quantitativa, legati alla sostenibilità delle proposte presentate.

Se da una parte gli approcci alla rigenerazione urbana, basati sulla liberazione di suolo e la valorizzazione delle aree verdi all'interno delle città, sono un patrimonio consolidato della progettazione urbanistica, dall'altro è necessario un cambio di paradigma nel riconoscimento normativo cogente delle funzioni che i servizi ecosistemici, attraverso le *nature-based solutions*, possono esprimere come elementi strutturali della pianificazione. L'utilizzo sempre più frequente di *interventi green* esprime la necessità di inquadrare le soluzioni tecniche e normative in un ambito definito che superi l'occasionalità e l'eccezionalità del momento, verso una policy condivisa e gerarchizzata.

Note

* Dipartimento di Ingegneria e Scienze Applicate, Università di Bergamo, emanuele.garda@unibg.it

** Dipartimento di Ingegneria e Scienze Applicate, Università di Bergamo, francesco.alberti@unibg.it

Bibliografia

- Alberti F. (2024, a cura di), *Slack City. Strategie, piani e progetti per la città media*, Maggioli, Santarcangelo
- Alberti F. (2022), "Eco-quartieri: laboratori urbani tra benessere ambientale e inclusione sociale", in *Contesti. Città, Territori, Progetti*, n. 2/2022, "Preventive urbanism. Research and practices for healthier cities", pg. 41-58, University Press, Firenze
- Adobati F., Garda E. (2018), "Recuperare terra: Cinque contesti applicativi di politiche di de-sealing", *Urbanistica Informazioni*, no. 278, special issue, p. 160-164
- Antoniaconi G. (2010), "L'amministrazione alla prova", in G. Codecasa (a cura di), *Governare il partenariato pubblico e privato nei progetti urbani*, Maggioli Editore, Bologna, p. 21-40
- Arcidiacono A., Ronchi S. (2021, Eds), *Ecosystem. Services and Green Infrastructure - Perspective from Spatial Planning in Italy*, Springer
- Carta M., Ronsivalle D. (2015), *Territori interni. La pianificazione integrata per lo sviluppo circolare: metodologie, approcci, applicazioni per nuovi cicli di vita*, Aracne Roma
- Clementi A. (2016), *Forme imminenti. Città e innovazione urbana*, List, Trento
- Clementi A. (2014), "EcoWeb District. Urbanistica tra smart e green", in Zazzero E., "Ecoquartieri. Temi per il progetto urbano sostenibile" Maggioli, Santarcangelo, pg. 13-45
- Garda E. (2020), *I territori delle densità. Letture e interpretazioni tra crescita e contrazione urbana*, Aracne, Roma
- Mazzeo G. (2017), *La città leggera. Smart City e urbanistica attuativa*, Federico Il Open Access, University Press, Napoli
- Garda E., Marucci A. (2022), "Il contributo dei progetti di rigenerazione urbana nella (ri)attivazione dei servizi ecosistemici e la riduzione dei rischi", in *Urbanistica Informazioni* n. 306 special issue, Inu Edizioni, Roma, pg. 102-104
- Russo M. (2014, a cura di), *Urbanistica per una diversa crescita. Una discussione della Società Italiana degli Urbanisti*, Donzelli, Roma

Valorizzare diversità e differenze nella città contemporanea.

Il quartiere Albergheria di Palermo come ambito di sperimentazione

Giuseppe Abbate*

Introduzione

Il contributo parte da una lettura critica delle tendenze in atto nel centro storico di Palermo e in particolare nel quartiere Albergheria che costituisce un contesto problematico nel quale permangono condizioni di degrado e di disagio abitativo più gravi che nelle restanti parti del centro storico.

L'ormai lontana approvazione dei piani per il recupero del centro storico di Palermo (PPE, Piano Albergheria, piani Italter), infatti, ha dato avvio a un processo di valorizzazione della città storica iniziato molto lentamente e che, nonostante l'accelerazione registrata nell'ultimo decennio, non può ancora considerarsi concluso.

In questa situazione di squilibrio tra ambiti riqualificati, dove sono in aumento gli effetti della gentrificazione e della turistificazione, e ambiti ancora interessati da processi di degrado fisico e sociale, il quartiere Albergheria, per una serie di fattori che lo contraddistinguono (degrado diffuso, ampie porzioni di aree libere dovute a crolli, edifici in abbandono, concentrazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, rilevante presenza di migranti di diverse etnie, ritorno contenuto dei ceti medio-alti) può costituire un interessante ambito di sperimentazione.

Il caso di studio proposto diventa così occasione per interrogarsi su quali azioni integrate, ispirate a principi di sostenibilità culturale, ambientale, economica e sociale, andrebbero intraprese per preservare i caratteri identitari ereditati dal passato, ma allo stesso tempo capaci di valorizzare i nuovi elementi identitari presenti come le diversità e le differenze, nell'ottica di restituire qualità, abitabilità e attrattività al quartiere.

Il contesto

Il quartiere Albergheria si inizia a consolidare nel medioevo oltre il fiume Kemonia, lungo

il versante meridionale dell'originaria cinta muraria di epoca punico-romana. Oggi il quartiere, esteso circa 38 ettari, occupa una vasta porzione del Mandamento Palazzo Reale ed è attraversato in direzione est-ovest dalla via Albergheria, di epoca medievale e dalla via Porta di Castro, realizzata invece alla fine del XVI secolo sull'ex alveo del fiume Kemonia. Queste due strade si possono considerare i due principali assi generatori della struttura urbana del quartiere. Agli inizi del secolo scorso si sono aggiunte, sempre in direzione est-ovest, la via Mongitore e la via Grasso, previste dal Piano di risanamento Giarrusso (1886) ma realizzate alla fine degli anni '30 del XX secolo. Alle demolizioni necessarie per realizzare i nuovi percorsi stradali si sono aggiunte, pochi anni dopo, quelle provocate dagli eventi bellici del 1943, determinando alterazioni profonde sulla consistenza fisica del tessuto storico (Inzerillo, 2017; Abbate e Maggio, 2023). La parte bassa del quartiere è invece rimasta pressoché indenne da significative trasformazioni ed è caratterizzata dalla presenza dello storico Mercato di Ballarò (Fig. 1).



Fig. 1

Un'immagine del mercato di Ballarò. Fonte: foto dell'autore

Oggi, all'interno dell'Albergheria coesistono, senza alcuna relazione tra loro, parti con caratteri spaziali assimilabili a quelli della città novecentesca e parti in cui sono

riconoscibili, invece, gli originari caratteri medievali e cinque-secenteschi. L'impianto urbano complessivo risulta, così, costituito dalla sovrapposizione di due strutture morfologiche differenti.

L'approvazione del Piano particolareggiato Albergheria-Ballarò, risalente al 1993, redatto da un gruppo di professionisti locali coordinati dal prof. Giuseppe Trombino, avviene contestualmente a quella del Piano Particolareggiato esecutivo (PPE) che invece norma l'estensione maggiore del centro storico e di altri quattro piani di recupero riguardanti alcuni brani di estensione molto più limitata affidati alla società Italter, tutti redatti in variante al PRG del 1962 (Cannarozzo, 1996; Lo Piccolo, et. al. 2006). Il Piano particolareggiato Albergheria-Ballarò adotta l'approccio metodologico del "Piano Programma del centro storico di Palermo", un precedente studio redatto tra il 1979 e il 1982, in cui risultava centrale la ricerca di un metodo di lettura e di intervento basato sull'analisi morfologica (Gangemi, 1985) (1). Il Piano Albergheria-Ballarò prevedeva di ricostruire l'integrità morfologica del tessuto urbano, in parte interessato dagli sventramenti riconducibili al Piano di risanamento della fine del XIX secolo, attraverso soluzioni progettuali orientate alla ricucitura degli spazi urbani, ma allo stesso tempo proponeva l'inserimento di nuovi edifici destinati a residenze e servizi di quartiere con volumi invasivi e sovradimensionati. Tale piano è rimasto in gran parte inattuato.

Gli interventi realizzati

Per quanto riguarda l'edilizia storica monumentale, in anni recenti da parte della Soprintendenza sono state restaurate le facciate della chiesa di S. Nicolò all'Albergheria e dell'ex convento dei Benedettini. L'Università di Palermo (con lo IACP, l'ERSU e il Comune di Palermo) ha recuperato e adibito a residenze universitarie sia l'ex Conservatorio della Nunziata in piazza Casa Professa, sia un edificio di sostituzione postbellico in via Biscottari. L'Università di Palermo ha inoltre recuperato e destinato ad Auditorium l'ex Cinema Edison in piazza Napoleone Colajanni. I pochi interventi di recupero da parte di soggetti privati finalizzati all'insediamento di nuove funzioni specialistiche riguardano il recupero dell'ex Ritiro delle Zingare in via dei Benedettini, anche questo destinato a residenza universitaria, e il recupero dell'ex Conservatorio della S.S. Trinità in piazzetta Brunaccini, che è stato trasformato in un albergo di target elevato.

In più stralci, da parte dello IACP e del Comune, è stato recuperato l'isolato tra piazza Baronio Manfredi e via S. Nicolò all'Albergheria per essere destinato ad edilizia residenziale pubblica. Sempre da parte dello IACP e del Comune sono state recuperate diverse unità edilizie lungo la via Generale Cadorna e lungo la via Mongitore, anche queste per essere destinate ad edilizia residenziale pubblica.

I pochi interventi di recupero da parte di soggetti privati riguardano sia l'edilizia residenziale minore, per lo più lungo alcune vie principali come la via Albergheria e la via Porta di Castro, sia qualche palazzo e palazzetto in piazza Ballarò e in piazza S. Nicolò. Invece, il restante patrimonio edilizio residenziale si presenta ancora molto degradato con porzioni ridotte a ruderi (Fig. 2).



Fig. 2

Patrimonio edilizio degradato nel quartiere Albergheria. Fonte: foto dell'autore

In effetti, dalla mappatura degli edifici recuperati all'interno del centro storico da parte di soggetti privati che hanno usufruito dei finanziamenti erogati dall'amministrazione comunale dal 1995 ad oggi, risulta che l'ambito dell'Albergheria è stato quello meno interessato. Quanto affermato trova riscontro nei dati Istat (aggiornati al censimento 2021), da cui emerge che su un totale di 3.705 abitazioni presenti nel quartiere, 987 risultano non utilizzate. I dati Istat mostrano anche un'alta percentuale di famiglie residenti, perlopiù a basso reddito e appartenenti a diverse etnie, che occupano gli alloggi in affitto o ad altro titolo, fattore che, per ovvie ragioni, ha sicuramente influito sui mancati interventi di recupero del patrimonio edilizio degradato (2).

Il ritorno degli abitanti

Il lento processo di spopolamento del centro storico di Palermo ha inizio nell'immediato dopoguerra e si protrae con ritmi e fasi alterne sino ai primi anni '80 del XX secolo. In questo arco temporale si verificano eventi traumatici come il terremoto del 1968, che rende inagibili alcuni immobili, e ancora, l'avvio di politiche di decentramento urbano che hanno determinato il trasferimento dei ceti economicamente più deboli verso i nuovi quartieri di edilizia residenziale pubblica. Ci si riferisce ai quartieri realizzati tra il 1957 e 1978 in zone periferiche parecchio distanti dal centro storico, denominati: Borgo Ulivia, Bonvicino, Passo di Rigano 1, Passo di Rigano 2, CEP, Borgo Nuovo, Sperone, Bonagia e Medaglie d'Oro, ZEN 1 e ZEN 2 (Badami, 2012).

Negli ultimi quarant'anni il processo di spopolamento del centro storico si è attenuato. I migranti giunti a Palermo hanno preferito trasferirsi nel centro storico. Qui lo stato di degrado in cui versa parte del patrimonio edilizio consente di trovare abitazioni in affitto a buon mercato o ancora di occupare illegalmente abitazioni in abbandono. La presenza dei residenti stranieri ha comportato, sia pure in termini di provvisorietà, l'apertura di diverse attività commerciali legate alla vendita di prodotti alimentari e artigianali etnici. Si sono così innescate nuove forme di rivitalizzazione economica, garantendo allo stesso tempo l'utilizzo di spazi altrimenti destinati a rimanere vuoti (Cannarozzo, 2010; Abbate 2020).

Il ritorno nel centro storico da parte dei ceti medio-alti è invece un fenomeno che ha iniziato a manifestarsi dalla metà degli anni '90 del XX secolo, in seguito all'approvazione del PPE e degli altri piani di recupero. L'esistenza dei piani ha consentito numerosi interventi di recupero del patrimonio edilizio e di utilizzare finanziamenti pubblici. Tuttavia, questo processo di rinnovo urbano, come già accaduto in altri paesi europei (Khakee et al., 1999), non è stato supportato da adeguate politiche pubbliche ma, adattandosi alle regole speculative del libero mercato, ha provocato la progressiva espulsione sia degli abitanti originari appartenenti ai ceti deboli, sia delle comunità etniche che si erano insediate in anni recenti e conseguentemente la chiusura delle attività commerciali tradizionali.

In questa situazione di forte squilibrio tra ambiti recuperati e ambiti ancora interessati da processi di degrado fisico e sociale (Abbate, 2012), l'area dell'Albergheria, come già messo in luce da alcuni lavori sulle condizioni abitative delle famiglie residenti in centro storico (Giambalvo e Lo Piccolo 2000; Allegro, Giambalvo e Lo Piccolo, 2006), continua a rappresentare un contesto difficile all'interno del quale permangono condizioni di degrado e di disagio abitativo difficilmente riscontrabili in altre realtà italiane.

Malgrado ciò, non diversamente da quanto accaduto in altri contesti urbani connotati dalla presenza di comunità straniere, anche per il quartiere Albergheria, va evidenziata la capacità

di tali comunità di svolgere, «entro una dinamica inevitabilmente evolutiva, un'azione per certi versi "conservativa" di talune forme dell'abitare» (Lanzani, 1998, p. 33), contribuendo a quel processo non convenzionale di riuso e rivitalizzazione del tessuto storico che ormai da anni sta interessando il quartiere anche se in forme discontinue e con esiti alternativi a quei processi di gentrification in atto in altri ambiti del centro storico.

Per restituire il quadro relativo alla struttura demografica del quartiere, sono stati utilizzati i dati Istat (aggiornati al censimento 2021) riferiti alla popolazione residente. Su un totale di 7.981 residenti nel quartiere, gli stranieri regolarizzati sono 1.193 di cui: 485 provenienti da paesi africani (Ghana, Costa d'Avorio, Nigeria, Senegal, Tunisia, Marocco, Algeria, Egitto, Etiopia, Isole Mauritius); 626 da paesi asiatici (Bangladesh, Sri Lanka, Pakistan); numeri nettamente inferiori provenienti invece da altri paesi europei (soprattutto dell'Unione Europa) e da paesi dell'America latina.

I dati riportati non contemplano però gli stranieri irregolari che, secondo stime non ufficiali (ritenute comunque attendibili anche da alcuni rappresentanti delle comunità straniere con cui si sono avute interlocuzioni informali), sarebbero almeno il doppio degli stranieri regolari residenti nel quartiere.

Le iniziative intraprese

Le iniziative intraprese degli attori istituzionali e quelle dal basso, promosse dalle associazioni, evidenziano un nuovo interesse per il quartiere e un'inedita condivisione degli obiettivi che, al di là degli esiti fino ad ora raggiunti, è comunque opportuno descrivere per avviare alcune valutazioni e considerazioni in prospettiva.

Dal 2015 sia la precedente Amministrazione comunale (Sindaco L. Orlando), sia quella attuale, insediatasi nel 2022 (Sindaco R. Lagalla), hanno espresso la volontà, attraverso documenti ufficiali, di volere avviare un percorso di rigenerazione del quartiere Albergheria con il coinvolgimento delle associazioni operanti nel quartiere.

Le iniziative promosse in questi ultimi anni dalle associazioni di quartiere, con il supporto di residenti e volontari, hanno puntato alla riqualificazione di piccole aree di sedime di edifici non più esistenti utilizzate come discariche. Tali aree sono state liberate da detriti e rifiuti e arredate con materiali di recupero. Nonostante l'apparente apprezzamento dei residenti, i nuovi spazi urbani come "piazza Mediterraneo", "piazza Ecce Homo" e "piazza Gallo Garden" sono stati lasciati all'incuria poco dopo la loro realizzazione tornando ad essere spazi in abbandono.



Fig. 3

Esempi di street art: a sinistra il murale "Franco Franchi" dell'artista Crazyone. Fonte: foto dell'autore

Un'altra iniziativa dal basso partita nel 2018 è quella promossa da alcuni artisti impegnati nel sociale che hanno condiviso la scelta di opporsi al degrado del quartiere attraverso l'arte, realizzando murales di grandi dimensioni, molto apprezzati da residenti e turisti. Gli interventi di street art hanno diverse finalità: sono strumenti di denuncia sociale, espressione della riattivazione urbana dal basso, testimonianze della memoria collettiva, veicolo di promozione del senso di appartenenza dei luoghi. A testimonianza dell'importanza che anche l'amministrazione comunale di Palermo attribuisce al ruolo che possono svolgere le opere di street art quale strumento di riqualificazione, nel gennaio 2019, ha attivato un albo al quale gli street artist sono invitati ad iscriversi e ha redatto le linee guida che disciplinano le attività riguardanti la street art in ambito comunale. (Garofalo, 2019) (Fig. 3). Sempre in anni recenti, l'Amministrazione comunale, unitamente all'Associazione "S.O.S. Ballarò", ha dato avvio al processo di "formalizzazione regolata e definita del Mercato dell'usato e del libero scambio", considerato un vero e proprio ammortizzatore sociale per venditori e compratori, con l'obiettivo di far diventare la zona, ormai da anni interessata dalla presenza del Mercato dell'usato intorno a piazza

Colajanni, fulcro di una economia circolare inclusiva, regolare e sostenibile nel tempo. L'operazione di regolazione del commercio di oggetti usati si presenta comunque difficile e con tempi lunghi, quantomeno dal punto di vista giuridico, tenendo conto di alcuni aspetti: la situazione di conflitto tra venditori e residenti generata dalla progressiva e incontrollata espansione del Mercato lungo marciapiedi e sedi stradali; la condizione di stranieri irregolari di molti venditori; la provenienza non di rado illecita della merce esposta per la vendita (Fig. 4).

Nell'ottica di intraprendere azioni orientate al mantenimento e alla valorizzazione dello storico Mercato di Ballarò, si inserisce l'iniziativa, nata dalla collaborazione tra il Comune, lo IACP (Istituto Autonomo Case Popolari) e l'Associazione "S.O.S. Ballarò", di realizzare a piazza del Carmine, cuore dello storico Mercato di Ballarò, due grandi coperture, una di forma esagonale irregolare, l'altra di forma rettangolare allungata, entrambe destinate ad ospitare le attività di vendita di prodotti alimentari. L'obiettivo è stato quello di offrire ad alcuni mercatari la possibilità di trasferire le loro attività di vendita sotto le nuove coperture e procedere così alla dismissione dei vecchi banchi di vendita posizionati a ridosso di alcuni edifici storici (come la chiesa e il convento del Carmine e la chiesa di S. Alberto), che potranno finalmente essere recuperati. Tale iniziativa rappresenta un segnale positivo, sicuramente in controtendenza rispetto a quanto accaduto nel caso di un altro mercato storico di Palermo, quello della Vucciria nel Mandamento Castellammare, in cui l'apertura di numerosi cantieri per il recupero degli edifici fatiscenti, non accompagnata da adeguate politiche da parte dell'amministrazione comunale, ha costretto molti mercatari a chiudere o a trasferire altrove le loro attività commerciali decretando, di fatto, la scomparsa dell'antico mercato.

Considerazioni conclusive

Il quadro fin qui descritto sulle condizioni del quartiere Albergheria, fortemente caratterizzato da diversità e differenze, consente di fare alcune sintetiche riflessioni e di individuare azioni orientate verso forme inedite di valorizzazione, che sappiano mettere a sistema i caratteri identitari ereditati dal passato con i nuovi elementi identitari recenti (Magnaghi, 2005).

A differenza di altri ambiti del centro storico, ormai sottoposti a un eccesso di frequentazione e interessati da fenomeni legati alla gentrificazione e alla touristification, che stanno significativamente ridisegnando il paesaggio urbano storico sotto la spinta della nuova economia e di nuove culture di uso dei luoghi (Bonesio, 2009; Cocola-Gant, et al. 2020), il quartiere Albergheria, è quello che ad oggi è stato appena sfiorato da tali fenomeni e mantiene ancora quella mixité sociale che in passato caratterizzava l'intero

centro storico. Pur ritenendo probabile che tale commistione sociale, come già accaduto in altri contesti storici italiani, corrisponda ad una fase intermedia di processi lenti che non hanno concluso il loro corso, ma finiranno con il determinare il ritorno dei ceti medio-alti e l'esclusione dei ceti più svantaggiati (Becchi, 1996; Lo Piccolo, 2003), potrebbe invece essere interpretata come risorsa e diventare l'obiettivo attorno a cui costruire le politiche pubbliche per la rigenerazione del quartiere (Abbate e Bonafede, 2022).



Fig. 4

Un'immagine del mercato dell'usato e del libero scambio. Fonte: foto dell'autore

Per rispondere alle sfide legate alle condizioni di degrado fisico e di marginalità socio-economica del quartiere appare quindi prioritario ripensare in maniera innovativa:

- la questione abitativa, da riorganizzare sia attraverso la riconversione del patrimonio edilizio storico non utilizzato e in abbandono in forme integrate di social housing diffuso, destinato alla popolazione più fragile (anziani, famiglie monoparentali con figli, famiglie monoreddito, ecc.), sia attraverso azioni finalizzate a garantire una mixité sociale ed economica, di ceti ed etnie diverse, contrastando situazioni di ghettizzazione e di esclusione sociale;
- il ruolo dello spazio pubblico, da ripensare nelle sue modalità di strutturazione e organizzazione per potere mantenere la propria centralità nelle politiche urbane e al contempo garantire a tutti gli abitanti una sua regolare fruizione, puntando cioè

al miglioramento della qualità della vita urbana attraverso l'accessibilità e la cura condivisa di spazi intesi come beni comuni. La possibilità di attirare e insediare nuovi abitanti, infatti, è indissolubilmente legata alla disponibilità di spazi e funzioni pubbliche. A tal fine, lo spazio pubblico è da rimodulare, ampliando in taluni casi le superfici delle attrezzature (formazione, attività culturali e ricreative).

- la dotazione e offerta di servizi, da migliorare e ampliare prevedendo un'ampia gamma di immobili da destinare sia a centri di servizio di piccole dimensioni distribuiti in modo equilibrato, sia ad attività collettive e di mutua solidarietà, soprattutto orientate alle esigenze dei soggetti più fragili ai quali i servizi pubblici non sempre sono garantiti e a volte negati mettendo in discussione quel «diritto alla città» (Lefebvre, 1968) e quel «diritto alle differenze» che dovrebbe essere invece sempre garantito (Dikeç, 2001; Fincher e Jacobs 2019).

Note

- * Dipartimento di Architettura. Università degli Studi di Palermo. giuseppe.abbate@unipa.it
1. L'esperienza del Piano Programma (redatto da G. Samonà, G. De Carlo, U. Di Cristina e A.M. Sciarra Borzi), non avendo nessuna cogenza normativa, si era conclusa nel 1983 con la Delibera n. 281 che recepiva lo studio e rinviava a successivi strumenti attuativi il compito di garantirne l'operatività. Tale previsione riguardava in particolare la redazione del Piano particolareggiato relativo al Contesto 4 - Albergheria-Ballarò, l'unico ambito che il Piano Programma aveva approfondito ad una scala di maggiore dettaglio.
 2. Su un totale di 2.642 famiglie residenti, 872 vivono in alloggi di proprietà, 1404 vivono in alloggi in affitto e 366 occupano gli alloggi ad altro titolo, presumibilmente in maniera abusiva.

Bibliografia

- Abbate, G. (2012), "Centri storici meridionali e riuso dell'esistente" in *Planum - The Journal of Urbanism*, 25(2), (pag. 1-7)
- Abbate, G. (2020), "Quali politiche per la rigenerazione del quartiere Albergheria-Ballarò nel centro storico di Palermo", in Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU, *L'Urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e della resilienza*, Planum Publisher Roma-Milano, (pag. 469-477)
- Abbate, G., Bonafede, G. (2022), "Valorizzare il centro storico di Palermo: un cambio di paradigma", *Urbanistica Informazioni*, Special Issue, 306, (pag. 578-580)
- Abbate, G., Maggio, F. (2023), "Palermo e la Guerra. Narrazioni: dalle immagini alle proposte di rinnovamento urbano", in R. Amore, M. I. Pascariello, A. Veropalumbo (a cura di), *Città e Guerra. Difese, distruzioni, permanenze delle memorie e dell'immagine urbana*. Tomo secondo, Tracce e patrimoni, Federico II University Press, Napoli (pag. 279-288)
- Allegro, R., Giambalvo O., Lo Piccolo F. (2006), "Le condizioni socio-economiche all'Albergheria", in V. Capursi, O. Giambalvo (a cura di), *Al centro del margine. Standard di vita in un quartiere del centro storico di Palermo*, FrancoAngeli, Milano (pag. 159-210)
- Amendola, G. (2020), "Introduzione. In S. Storchi, F. Toppetti (a cura di), *Città fragili*, ANCSA Documenti, Gubbio (pag. 10-17)
- Badami, A. (2012), "I quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica a Palermo", in M. Picone, F. Schilleci (a cura di), *Quartiere e Identità. Per una rilettura del decentramento a Palermo*, Alinea, Firenze (pag. 50-55)
- Becchi, A. (1996). Nuove povertà urbane. Un quarto d'idea. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 57, 11-35
- Bonesio, L. (2009), "Il paesaggio come luogo dell'abitare", in P. D'Angelo (a cura di), *Estetica e paesaggio*, Il Mulino, Bologna (pag. 239-265)

- Cannarozzo, T. (1996), *Palermo tra memoria e futuro. Riqualificazione e recupero del centro storico*, Publisicula Editrice, Palermo
- Cannarozzo, T. (2010), "Palermo: centro storico e città contemporanea", in S. Storchi, O. Armanni (a cura di), *Centri storici e nuove centralità urbane*, Alinea, Firenze (pag. 95-115)
- Cocola-Gant, A., Gago, A., Jover, J. (2020), "Tourism, gentrification and neighbourhood change: an analytical framework. Reflections from Southern European cities", in J.A. Oskam (a cura di), *The Overtourism Debate. NIMBY, Nuisance, Commodification*, Emerald, Bingley (pag. 121-135)
- Fincher, R., Jacobs J. M. (a cura di) (2019), *Cities of Difference*, Guilford Press, New York
- Dikeç, M. (2001), "Justice and the spatial imagination", in *Environment and Planning A*, vol. 33 (10) (pag. 1785-1805)
- Gangemi, G. (a cura di) (1985), "Palermo. Il Piano Programma del centro storico", in *Progettare*, 1 (pag. 4-102)
- Garofalo, V. (2019). *Rappresentazioni nella città. Arte urbana a Palermo*. Palermo: 40due Edizioni
- Giambalvo, O., Lo Piccolo, F. (2000), "Marginality and Local Needs in the Historic Centre of Palermo", in Scorus (a cura di), *22nd Conference on Regional and Urban Statistics and Research. Book of Papers*, Scorus, Shenzhen (pag. 280-286)
- Inzerillo, S. M. (2017), *Urbanistica e società negli ultimi duecento anni a Palermo*, 40due Edizioni, Palermo
- Khakee, A., Somma, P., Thomas, H. (a cura di) (1999), *Urban Renewal, Ethnicity and Social Exclusion in Europe*, Ashgate, Aldershot
- Lanzani, A. (1998), "Modelli insediativi, forme di coabitazione e mutamento dei luoghi urbani" in *Urbanistica*, 111 (pag. 75-93)
- Lefebvre, H. (1968), *Le droit à la ville*, Anthropos, Paris; trad. it., *Il diritto alla città* (1970), Marsilio, Padova
- Lo Piccolo, F. (2003), "Atlanti colorati: per una rappresentazione di nuove geografie, pratiche e prospettive per gli immigrati a Palermo", in F. Lo Piccolo, F. Schilleci (a cura di), *A Sud di Brobdingnag. L'identità dei luoghi: per uno sviluppo locale autosostenibile nella Sicilia occidentale*, FrancoAngeli, Milano (pag. 196-232)
- Lo Piccolo, F., Rossi Doria B., Schilleci F. (2006), "Albergheria, le origini del disagio: piani urbanistici ed interventi negli ultimi due secoli", in V. Capursi, O. Giambalvo (a cura di), *Al centro del margine. Standard di vita in un quartiere del centro storico di Palermo*, FrancoAngeli, Milano (pag. 31-81)
- Magnaghi, A. (a cura di) (2005), *La rappresentazione identitaria del territorio. Atlanti, codici, figure paradigmi per il progetto locale*, Alinea, Firenze

Collana ACCADEMIA diretta da Francesco Domenico Moccia

Volumi pubblicati

Passati prossimi. La valorizzazione dei territori storici in chiave di sviluppo locale
di Roberta Lazzarotti

La pianificazione comunale nel Mezzogiorno
a cura di Emanuela Coppola

Sinergie per città e territori. Riqualificazione urbana e rigenerazione industriale
a cura di Luca Fondacci

Una politica per le città italiane
a cura di Francesco Domenico Moccia, Marichela Sepe

Progetti per il paesaggio. Libro in memoria di Attilia Peano
a cura di Angioletta Voghera

Infrastrutture sostenibili urbane
di Emanuela Coppola

Reti e infrastrutture dei territori contemporanei
a cura di Francesco Domenico Moccia e Marichela Sepe

Esplorazioni urbanistiche dello spazio pubblico
a cura di Gilda Berruti

Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive
a cura di Giuseppe De Luca e Francesco Domenico Moccia

Metropoli senz'auto: scenari territoriali e trasformazioni delle aree di stazione nell'area metropolitana di Napoli, Salerno e Caserta
a cura di Francesco Domenico Moccia

Reimagining Planning. How Italian Urban Planners Are Changing Planning Practices
Edited by Daniela De Leo and John Forester

Water Sensitive Urban Planning. Approach and opportunities in Mediterranean Metropolitan Areas
di Alessandro Sgobbo

La strategia di rigenerazione territoriale. Reti di connessione e valorizzazione dei luoghi di eccellenza dei Campi Flegrei
di Francesco Domenico Moccia e Barbara Scalera

Sviluppare, rigenerare, ricostruire città. Questioni e sfide contemporanee
Developing, regenerating and reconstructing cities. Contemporary topics and challenges
a cura di/edited by Francesco Domenico Moccia, Marichela Sepe
Luci e ombre della pianificazione regionale. Narrazioni e riflessioni di alcune esperienze
a cura di R. Cocchi, M. Giudice, D. Iacovone, F. Lorenzani, P. Mattiussi, M. Pascoli, R. Toffano

Fuori norma. Percorsi e ragionamenti su urbanistica e informale
di Gilda Berruti

Spazi pubblici nella città contemporanea: dai principi alle buone pratiche
di Marichela Sepe

Nuove prospettive per il territorio
a cura di Francesco Domenico Moccia e Marichela Sepe

Quartieri e crisi. Dinamiche di segregazione urbana e pratiche di innovazione sociale in Catalogna
di Ismael Blanco e Oriol Nel-lo – Edizione Italiana a cura di Angelino Mazza e Raffaele Paciello

Benessere e salute delle città contemporanee
a cura di Francesco Domenico Moccia e Marichela Sepe

ECOPOLI Visione Regione 2050
di Sandro Fabbro

Città non comune. Disobbedienza ed azione pubblica ai margini dello sviluppo urbano
di Roberta Pacelli

The Contested Countryside. Spatial Planning and Governance across the Urban/Rural Interface in Italy and England
di Luca Lazzarini

Le sfide dell'urbanistica oggi
di Domenico Passarelli

Prato. Città e produzione
di Michele Cerruti But

La rivista come progetto. Urbanistica Informazioni Nuova Serie
di Carolina Giaimo

Oltre il futuro. Pianificare nell'incertezza per progettare l'imprevedibilità/ BEYOND THE FUTURE. Planning in uncertainty to design unpredictability
a cura di Francesco Domenico Moccia e Marichela Sepe

Prossimità relazionale. Un modello progressista di urbanistica
di Elisa Caruso

INCLUSIVE CITIES AND REGIONS / TERRITOIRES INCLUSIFS

14° Biennale of European Towns and Town Planners, Naples

#Parallel Workshop

a cura di Marichela Sepe

INCLUSIVE CITIES AND REGIONS / TERRITOIRES INCLUSIFS

14° Biennale of European Towns and Town Planners, Naples

#Special Workshop

a cura di Marichela Sepe

Temi e questioni del governo del territorio. Urbanistica Informazioni Nuova serie

di Carolina Giaimo

**90 anni di cultura urbanistica in Campania. La conoscenza delle esperienze per orientare
la transizione ecologica**

A cura di Antonia Arena e Francesco Domenico Moccia

Il Convegno ha indagato ruolo delle pratiche sperimentali di soft power in urbanistica, e nel corso di 4 sessioni ha esplorato meccanismi innovativi e gli strumenti informali che, sebbene privi di valore coercitivo, hanno dimostrato efficacia nell'orientare l'attività pianificatoria e progettuale. Questi strumenti cercano di offrire un'alternativa all'inno alla semplificazione e flessibilità che spesso sono visti come la soluzione unica alla burocratizzazione della pratica urbanistica e progettuale. Ed è per questo il riferimento al recente libro intitolato *Designing Disorder* dell'architetto Pablo Sendra e del sociologo Richard Sennet in cui il disordine, tradizionalmente considerato un aspetto negativo nella pianificazione urbana, è inteso come componente essenziale dell'esperienza urbana, in quanto richiede agli individui di espandersi verso l'esterno piuttosto che verso l'interno, e che svolge un ruolo vitale nel buon funzionamento degli aspetti sociali, culturali, estetici ed economici delle città.

Gli strumenti informali stimolano le dimensioni costitutive del piano ed incidono sulla forma stessa del piano sollecitandone una mutazione. Questo Convegno ha fatto il punto su queste pratiche sperimentali ed esplorato quanto esse possano costituire il sentiero per aggiornare la disciplina del governo del territorio in Italia.

Carlo Pisano è professore associato di Urbanistica presso l'Università di Firenze, dove coordina il Laboratorio di Regional Design. Ha conseguito il dottorato di ricerca presso l'Università di Cagliari in collaborazione con TU Delft e l'European Master in Urbanism (EMU). Il suo campo di ricerca si concentra sui progetti urbani strategici, sulle pratiche di visioning a livello metropolitano e sul loro rapporto multiscalare. Tra i lavori più significativi si ricordano i masterplan di New Zuid ad Anversa e le visioni di Bruxelles 2040 e per la Grande Mosca con lo Studio Secchi-Viganò, il masterplan di Wienerstrasse a Linz, la rigenerazione della tenuta di Mondeggi e il Piano Strategico e Territoriale Metropolitano di Firenze.

Giuseppe De Luca è professore ordinario di Urbanistica presso il Dipartimento di Architettura dell'Università di Firenze, di cui è stato direttore dal 2020 al 2024 e vicedirettore dal 2016 al 2020. Da giugno 2019 è esperto di Pianificazione territoriale e urbanistica presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. I suoi principali campi di ricerca sono rivolti allo studio delle forme e dei metodi di governo del territorio che si richiamano ai principi della governance e del governo cooperativo e di come questi tendano a trasformarsi in "progetti territoriali". Ha redatto o collaborato al gruppo di progetto di 20 strumenti urbanistici e ha partecipato a numerosi progetti di ricerca nazionali e internazionali.

In the cover

Disordine foto di Carlo Pisano

Formato digitale

ISBN: 978-88-7603-263-9 (e-Book) Euro 0,00