POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

Territori in decrescita: da descrizione del declino a progetto desiderabile

Original
Territori in decrescita: da descrizione del declino a progetto desiderabile / Kraehmer, K.B.. - In: PLANUM. - ISSN 1723-0993. - ELETTRONICO. - 1:(2021), pp. 160-164. (XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società italiana degli Urbanisti DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale Torino 17-18 Giugno 2021) [10.53143/plm.c.121].

Availability:
This version is available at: 11583/2898972 since: 2021-05-10T12:06:31Z

Publisher:
Planum Publisher - Società Italiana degli Urbanisti

Published
DOI:10.53143/plm.c.121

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

27 November 2026

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti
DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021

01

TECNICHE URBANISTICHE PER UNA FASE DI DECRESCITA

A cura di
Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera

Società italiana degli urbanisti SIU
PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Società italiana degli urbanisti SIU

PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-28-8
DOI: 10.53143/PLM.C.121

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati con licenza Creative Commons, Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

01 TECNICHE URBANISTICHE PER UNA FASE DI DECRESCITA

A cura di
Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti
DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING.
Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
Torino, 17-18 giugno 2021

Responsabile scientifico
Claudia Cassatella

Comitato scientifico, Giunta Esecutiva della Società Italiana degli Urbanisti 2018-2020 e 2020-2021
Maurizio Tira (Presidente), Maurizio Carta, Claudia Cassatella, Giovanni Caudo, Paolo La Greca, Giovanni Laino, Laura Lieto, Anna Marson, Maria Valeria Mininni, Stefano Munarin, Gabriele Pasqui, Camilla Perrone, Marco Ranzato, Michelangelo Russo, Corrado Zoppi

Comitato locale, Dipartimento Interateneo di Scienze, Politiche e Progetto del Territorio del Politecnico e Università di Torino
Cristina Bianchetti, Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Nadia Caruso, Federica Corrado, Giancarlo Cotella, Antonio di Campli, Carolina Giaimo, Umberto Janin Rivolin, Fabrizio Paone, Elena Pede, Angelo Sampieri, Loris Servillo, Luca Staricco, Maurizio Tiepolo, Ianira Vassallo, Angioletta Voghera

Progetto grafico
Federica Bonavero

Redazione Planum Publisher
Cecilia Maria Saibene (Coordinamento), Teresa di Muccio, Laura Infante, Marco Norcaro

Il volume presenta i contenuti della Sessione 01,
“Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita”
Chair: Maria Chiara Tosi (Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto - DCP)
Co-Chair: Carolina Giaimo, Angioletta Voghera (Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio - DIST)

Ogni paper può essere citato come parte di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A. (a cura di, 2021), *Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 01, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021

INDICE

7 **Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. Introduzione** · Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera

Tipi di insediamenti

12 **Lo spazio nella contrazione industriale: specificità e risposte del patrimonio immobiliare produttivo toscano** · Diego Altafini, Elisabetta Pozzobon, Simone Rusci, Valerio Cutini

20 **Il ripensamento dei poli funzionali specializzati. Un'esplorazione progettuale per la Città metropolitana di Bologna e il suo Piano Territoriale** · Giulia Fini

32 **Waterfront urbani: un tema-progetto sul quale misurare le evoluzioni disciplinari dell'urbanistica** · Giampiero Lombardini

38 **La città come risorsa rinnovabile. Il ruolo dello spazio nella scrittura del territorio** · Andrea Fantin, Alessia Franzese, Giacomo Magnabosco, Luca Nicoletto

48 **Aree turistiche mature e decrescita. Due esperienze a confronto: la Costa Brava e la Liguria** · Joan Vicente Rufi, Sergio Nuss, Ilaria Delponte

53 **Reti "in negativo": il consumo di suolo zero in Emilia-Romagna come intesa e competitività territoriale** · Laura Abbruzzese, Elena Dorato, Romeo Farinella

Forme/strumenti di piano

60 **Convergenze strategiche. Da piano strutturale intercomunale a piano strutturale unificato: il caso del (neonato) comune di Barberino-Tavarnelle (FI)** · Luca Di Figlia, Martina Franco, Elisa Caruso

67 **I piani urbanistici di fronte alla sfida della rigenerazione: il caso della provincia di Caserta** · Adriana Galderisi, Claudia de Biase

74 **Complementi di piano. Politiche e strumenti per la rigenerazione del patrimonio abitativo a San Donato Milanese** · Massimo Bricocoli, Fabio Manfredini, Stefania Sabatinelli, Paola Savoldi

82 **Complementi di piano. Politiche e strumenti per la rigenerazione dello spazio e del patrimonio pubblico a San Donato Milanese** · Gabriele Pasqui, Laura Montedoro, Emilio Guastamacchia

Spazio pubblico e attrezzature collettive

91 **Forme e contesti del patrimonio scolastico italiano. Frammenti di un atlante** · Cristiana Mattioli, Cristina Renzoni, Paola Savoldi

101 **Reclaim the street, reclaim the school. Lo spazio urbano delle scuole tra urbanistica, mobilità e istruzione** · Cristina Renzoni, Federica Rotondo, Paola Savoldi, Pier Giorgio Turi

108 **Una diversa qualità. Note a partire dal Documento di indirizzi per il nuovo Piano Urbanistico Generale di Modena** · Chiara Merlini

116 **I modelli urbani della ricostruzione post-sismica degli anni '60 a confronto con la contrazione demografica dei territori interni della Sicilia. Caso di studio: Gibellina Nuova nella Valle del Belice** · Alessandra Badami

Forme del discorso

126 **Quale pianificazione fuori dal paradigma della crescita?** · Barbara Pizzo

131 **Il progetto di paesaggio per la città: Trento, quali futuri?** · Sara Favargiotti, Matteo Aimini

141 **Trasformare il territorio: limite, dovere o opportunità?** · Anna Richiedei, Elisa Conticelli

147 **La narrazione non-convenzionale come innovazione nel processo analitico socio-spaziale. Il caso della città diffusa del Nordest** · Olga Tzatzadaki

154 **Le sfide di una super-ageing society come motori dell'innovazione: riflessioni ed esperienze giapponesi** · Luna Kappler

160 **Territori in decrescita: da descrizione del declino a progetto desiderabile** · Karl Krähmer

165 **Eco-planning e infrastrutture verdi** · Salvatore Losco, Claudia de Biase

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. Introduzione

Carolina Giaimo*, Maria Chiara Tosi**, Angioletta Voghera*

*
Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST)

**
Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto (DCP)

Fare urbanistica oggi è conteso tra due ordini di problemi. Da un lato, i processi di profonda trasformazione che coinvolgono città e territori tra dinamiche di spopolamento, la presenza di un capitale fisso sottoutilizzato, in disuso o abbandonato, la crisi di alcune economie locali, una profonda diffusione di criticità e fragilità tanto ambientali quanto socio-culturali, la progressiva erosione di servizi e attrezzature pubbliche che portano a reinterrogare le tecniche urbanistiche consolidate attorno ad un diverso paese e una diversa idea di sviluppo. Dall'altro, una generale incertezza e delegittimazione del soggetto pubblico e la lunga contrazione di risorse per investimenti in capitale fisso hanno portato a sconfinamenti e contaminazioni del fare urbanistica (caratterizzati, altresì, da non occasionali invasioni da parte di altri campi del sapere e delle pratiche), con forti aperture verso l'attivazione e il protagonismo della società civile e soprattutto all'intervento e investimento dei soggetti privati, mettendo in discussione strumenti e pratiche costruiti su un'idea forte di competenza, rappresentanza e interesse collettivo.
A fronte del riconoscimento di questa condizione di profonda metamorfosi del contesto fisico, sociale, economico e istituzionale che porta l'urbanistica a muoversi con passi incerti, la sessione intende far emergere diverse questioni che ruotano attorno all'urgenza di emancipazione delle tecniche urbanistiche e alla necessità di una rinnovata convergenza disciplinare sulle questioni di fondo, fra le quali la centralità dell'attore pubblico nei processi di governo del territorio a garanzia del perseguimento dell'interesse collettivo e del benessere delle comunità, mobilitando una riflessione culturale capace di rielaborare posture, temi, progetti e norme, sperimentazioni, strumenti e pratiche. In particolare si intende discutere dei mutamenti nelle forme del piano e del progetto urbano, delle norme e delle regole per la produzione di spazi pubblici e privati, servizi e attrezzature pubbliche, e della necessaria risignificazione di strumenti come zoning e standard, in relazione alla grande trasformazione in corso.

Tra conoscenza e azione: la città come risorsa

Le condizioni sono nuovamente cambiate e la città oggi esprime la necessità di riscrivere sé stessa, riconoscendo l'articolata varietà di spazi e manufatti di cui è composta e il suo essere capitale fisso sottoutilizzato, abbandonato o in disuso, fatto di residui e scarti, come risorsa rinnovabile. È precisamente a partire da questo assunto che molti dei saggi presentati in questa sessione descrivono l'attuale situazione urbana e territoriale, articolando proposte per il suo miglioramento. Si tratta di un insieme composito di proposte posizionate a scale e livelli di governo diversi e riferite a campi di intervento in parte coincidenti, che sembra spingere in una duplice direzione.
Da un lato richiede sguardi ravvicinati e una rinnovata capacità di leggere e descrivere il mondo che ci circonda utilizzando un approccio situato e non astratto in grado di decifrare il metabolismo territoriale. Dall'altro sostiene un importante sforzo di immaginazione di futuri possibili per la città, il territorio e la società insediata, capaci di sovrascrivere il passato conservandolo, mettendo in campo regole, progetti, politiche e in generale strumenti di intervento consapevoli di aggiungere uno strato al palinsesto urbano attraverso azioni di adattamento e di rigenerazione.
Nei diversi saggi la categoria di risorsa viene intesa in una dimensione plurale e il nuovo processo di descrizione invocato a più voci si propone di rilevarla, rivelandone le potenzialità intrinseche.
Risorsa è il mondo delle associazioni che si fa strumento di conoscenza delle parti di città e territorio marginali e caratterizzate da processi di profondo degrado sociale, economico e sociale. Una conoscenza che alimenta nuove narrazioni e conduce verso la costruzione di biografie polifoniche della città e del territorio capaci di orientare azioni integrate e di accompagnare la trasformazione fisica con quella sociale.

Risorsa è la conoscenza del ruolo giocato dalla localizzazione spaziale nell'efficienza e nel comportamento diacronico del tessuto produttivo come strumento per comprendere la maggiore suscettibilità alla dismissione e all'abbandono del patrimonio produttivo, di quelle aree isolate, prive di una diversificazione sito-specifica e di accesso diretto ad altre aree idonee a fornire supporto economico in momenti di recessione.
Risorsa è la conoscenza dei territori peri-urbani come campo di continue tensioni: fra la protezione e valorizzazione degli elementi naturali, le pressioni per lo sviluppo insediativo, le scelte di livello metropolitano che investono questi luoghi, non tradizionalmente centrali ma sempre più rilevanti nelle relazioni e dinamiche di area vasta.
Risorsa è la conoscenza approfondita della natura dei suoli orientata a ridurne il consumo.
Nonostante l'invariato incremento del livello di artificializzazione e impermeabilizzazione del suolo nazionale e i persistenti fenomeni di degrado, con conseguente perdita di aree agricole e naturali in tutte le regioni italiane e l'erosione dei suoli permeabili residui in ambito urbano, l'Italia non si è ancora dotata di una legge nazionale sui temi della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione urbana.
Tuttavia, la necessità di sovrascrivere la città e il territorio ha innescato un nuovo attivismo delle regioni che si sono fatte promotrici di leggi e programmi di intervento orientati a dialogare con le nuove condizioni. Si tratta di un atteggiamento ampiamente replicato e ritenuto altrettanto ampiamente ineludibile. Molte regioni hanno introdotto provvedimenti che normano il consumo di suolo a saldo zero e una pianificazione in contrazione attraverso sperimentazioni collaborative tra amministrazioni orientate al rafforzamento delle reti insediative, alla coesione tra centri e aree rurali grazie a politiche di riuso e rigenerazione urbana quali motori della attrattività e vivibilità delle città e antidoto alla dispersione insediativa. In molti casi i singoli comuni vengono inviatati a individuare, censire e mappare gli ambiti urbani in condizioni di degrado urbanistico ed edilizio, quel territorio negato composto da aree dismesse, con manufatti nuovi e mai utilizzati, sottoutilizzate, con presenza di rifiuti, cave, discariche e tanto altro, che richiede interventi di tipo urbano, sociale, ambientale o di de-impermeabilizzazione dei suoli promettendo talvolta agevolazioni fiscali rispetto ai costi della rigenerazione.
Risorsa è anche il patrimonio pubblico esistente, la città pubblica dismessa o sottoutilizzata che richiede un processo di conoscenza e di mappatura innovativa, un regesto dei beni demaniali da mettere a valore, nei confronti della quale viene elaborata una strategia plurale. In primis una strategia di massimizzazione dell'estrazione del valore e di ricapitalizzazione della città pubblica; in seconda battuta di valorizzazione sperimentale, a partire dal riconoscimento di obiettivi condivisi con il privato relativi alla riprogettazione e alla gestione dei beni patrimoniali alienati; infine, una strategia di sostegno all'innovazione sociale e ai soggetti locali, attraverso la messa a disposizione di spazi o immobili pubblici per attività gestite secondo una logica di politica dei beni comuni. Per rendere praticabili queste strategie viene proposta una serie di provvedimenti regolativi posti dentro e a fianco degli strumenti di pianificazione. Si tratta di dispositivi di natura tributaria e fiscale, di forme di semplificazione procedurale e amministrativa, di processi di coordinamento e riorganizzazione dei settori di competenza amministrativi complessivamente orientati a rendere praticabile la sovrascrittura della città.

Gli spazi del welfare come telaio strutturante della ri-generazione

Entro un panorama offerto dai processi urbanizzativi che si presenta quanto mai eterogeno per differenze di dimensioni territoriali e demografiche, per lo stadio raggiunto nel ciclo di vita urbano delle strutture insediative, per il mutamento delle dinamiche demografiche che annullano le previsioni di crescita e azzerano la quantificazione del fabbisogno, per l'esteso ventaglio di situazioni ambientali, economiche e sociali, è necessario interrogarsi sui "modi in cui" e le "forme con cui" l'urbanistica sia chiamata a dare risposte alle nuove esigenze di riorganizzazione spaziale e funzionale della città e del territorio. L'ipotesi che sorregge tale esercizio è che il disegno di forme spaziali organizzate sia un'attività cruciale della pianificazione per il governo del territorio e che l'idea di un piano per dare forma spaziale ad obbiettivi e azioni resti un punto di riferimento fondativo per l'urbanistica.

Nonostante le incertezze e la crisi di credibilità che da diversi decenni offusca la pianificazione, i nuovi bisogni legati a vulnerabilità multiple (connesse all'insicurezza sociale ed economica, sanitaria e ambientale) mostrano come fare urbanistica oggi necessiti di un piano quale strumento in grado di definire le priorità di intervento, a partire dalle quali individuare le progettualità cui dare corso, dunque da finanziare e implementare. Appurato che ormai da tempo si è interrotto il ciclo dell'espansione urbana, è rispetto al tema della ri-generazione che è cruciale poter disporre di strumenti idonei a definire il quadro delle coerenze cui riferire azioni e interventi da programmare e pianificare, per non disperdere e frammentare le risorse in iniziative poco efficaci o performanti.
I saggi presentati confermano quanto il processo di rigenerazione urbana sia da intendere, contemporaneamente, come azione di ri-urbanizzazione complessa delle città e dei territori e come una delle più importanti azioni a regia pubblica che deve essere messa in atto da parte delle istituzioni attraverso lo strumento del piano.
Nello specifico, la strategia della ri-urbanizzazione e rigenerazione urbana trova nella città pubblica la matrice di riferimento strutturante che, come è stato osservato (Oliva & Ricci, 2017), ne sottolinea un profilo basilare: non solo strategia e politica urbanistica che agisce a partire dalla componente fisica (l'*urbs*) della città ma anche progetto di coesione sociale e di sviluppo economico locale (la *civitas*).
In tal senso, lo spazio pubblico degli standard urbanistici assume un ruolo centrale nuovo nella rigenerazione urbana: concepito nel 1968 come risarcimento (in termini di dotazione quantitativa obbligatoria di spazi per servizi) di una città che cresceva sulla spinta della rendita speculativa privata, senza spazi e attrezzature di interesse collettivo (Barbieri, 2019), oggi il senso del rapporto fra spazi pubblici e spazi privati ovvero tra le aree destinate a soddisfare bisogni, interessi e usi collettivi (acquisibili o meno dalla pubblica amministrazione) e le aree lasciate alle destinazioni, utilizzazioni e alle proprietà private va ricercato soprattutto nei risultati conseguibili in termini di profili prestazionali della città e di benessere della collettività, ovvero nella capacità di dare forma ad una nuova urbanità come declinazione della nuova qualità urbana, caratterizzata anche da pratiche che sviluppano e incrementano l'interazione con la comunità locale, il terzo settore, le imprese, il territorio, attraverso forme di collaborazione finalizzate tanto al recupero del patrimonio pubblico dismesso o sottoutilizzato (a causa di una crescita sovradimensionata), quanto alla gestione e manutenzione di servizi e spazi pubblici in stato di abbandono.
I saggi convergono attorno ad un pensiero che assegna agli spazi del welfare la capacità e l'obbiettivo di stringere una relazione complessa con ciò che li circonda, assicurando tanto spazi aperti verdi dove incontrarsi e lungo cui spostarsi (e vivere l'esperienza di coesistenza fra persone e con la natura) quanto servizi cui poter accedere, siano essi della salute, dell'istruzione e della cultura o dello svago e dello sport. Spazi del welfare che necessitano di essere ben connessi fra loro e con altri luoghi della città, attraverso una rete della mobilità che favorisca spostamenti dolci, preferibilmente senza macchina. Ed ancora, il discorso sulle potenzialità di strutturazione proprie dello spazio pubblico prende corpo anche attivando uno sguardo specifico attorno alla scuola quale spazio non solo di educazione e formazione ma anche come parte integrante dei territori e delle popolazioni urbane, radicata e connessa ai luoghi e alle comunità, come nodo di una rete di aggregazione sociale oltre che di mobilità sostenibile.
Entro un quadro di vecchie e nuove incertezze e fragilità, la città si offre oggi come importante campo di sperimentazione e innovazione nonostante il deficit di principi e regole fondamentali, costituzionalmente in capo allo Stato, che dovrebbero favorire l'uguaglianza delle condizioni di urbanità sull'intero territorio nazionale.

Forme del discorso

Nella sfida per rispondere ai cambiamenti globali – ambientali, economici e sociali – contemporanei, è necessario impostare strategie volte a dare attuazione alla "resilienza trasformativa" (Giovannini et al., 2020), come concetto culturale che richiede di reimpostare le strategie territoriali, ridefinendo le tecniche urbanistiche per una diversa idea di "sviluppo sostenibile e antifragile" (Taleb, 2012). Centrale per le nuove "forme del discorso" della pianificazione è lo studio delle relazioni in corso tra la crisi

ambientale, sanitaria, economica e sociale che richiede di ripensare approcci nei modelli di vita, di consumo e di progettazione delle politiche territoriali.
Le nuove domande e le nuove prospettive richiedono di riorientare e modificare ragionamenti, strumenti e paradigmi del progetto urbanistico e di territorio, con riferimento alla regolazione alle diverse scale attraverso il piano (Gabellini, 2018). Ancora una volta questi temi mettono fortemente in gioco la disciplina della pianificazione e della progettazione urbana, la cui tecnica fatta di "regole, politiche e progetti" (Pasqui, 2017) è stata capace di offrire – anche se talvolta in modo disorganico – una risposta chiara a tali domande, territorializzando in primo luogo l'esigenza primaria di salute e benessere.
I paper riflettono su questi aspetti e pongono una rinnovata attenzione alla centralità della questione di salute pubblica rispetto alle pur necessarie prospettive ecologiche della città e del territorio, riconsiderando il tema del consumo di suolo, la riconversione energetica del costruito, la progettazione ecologica e degli spazi aperti, valorizzando la reticolarità ecologica e le *green and blue infrastructures*, ridefinendo i servizi sociali, i trasporti e definendo una riorganizzazione diversa dello spazio in rapporto all'ambiente e al paesaggio. I saggi descrivono sperimentazioni di progetti integrati e interdisciplinari, per rispondere alle fragilità territoriali e all'adattamento ai cambiamenti climatici, alla salute e al ruolo delle comunità, richiedendo alla disciplina di confrontarsi con una dimensione "materiale del mondo", direbbe Arturo Lanzani (2011). Un'azione progettuale di rigenerazione dei territori e dei paesaggi multiscalare e multifunzionale *place-based* e *people-oriented*, con attori locali capaci di impegnarsi come attore collettivo, nella prospettiva di produrre paesaggi resilienti.

Riferimenti bibliografici

Barbieri C.A. (2019), "La disciplina urbanistica nazionale della città pubblica. È necessaria una riforma e non solo degli standard", in Giaimo C. (a cura di), *Dopo cinquant'anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, Inu Edizioni, Roma, pp. 41-47.
Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica*, Carocci Editore, Roma.
Giovannini E., Benczur P., Campolongo F., Cariboni J., Manca A. (2020), *Time for transformative resilience: the COVID-19 emergency*, EUR 30179 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-18113-2 (online), doi:10.2760/062495 (online), JRC120489.
Lanzani A. (2011), *In cammino nel paesaggio. Questioni di geografia e di urbanistica*, Carocci Editore, Roma.
Oliva F., Ricci L. (2017), "Promuovere la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente" in E. Antonini, F. Tucci (Eds.), *Architettura, città, territorio verso la green economy*, Edizioni Ambiente, Milano.
Pasqui G. (2017), *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Donzelli, p. 79.
Taleb N.N. (2012), *Antifragile. Prosperare nel disordine*, Il Saggiatore, Milano.

01

TECNICHE URBANISTICHE PER UNA FASE DI DECRESCITA

TIPI DI INSEDIAMENTI

Lo spazio nella contrazione industriale: specificità e risposte del patrimonio immobiliare produttivo toscano

Diego Altafini
Università di Pisa
DESTeC – Dipartimento di Ingegneria dell'Energia, dei Sistemi, del Territorio e delle Costruzioni
Email: *diego.altafini@phd.unipi.it*

Elisabetta Pozzobon
Università di Pisa
DESTeC – Dipartimento di Ingegneria dell'Energia, dei Sistemi, del Territorio e delle Costruzioni
Email: *elisabetta.pozzobon@destec.unipi.it*

Simone Rusci
Università di Pisa
DESTeC – Dipartimento di Ingegneria dell'Energia, dei Sistemi, del Territorio e delle Costruzioni
Email: *simone.rusci@ing.unipi.it*

Valerio Cutini
Università di Pisa
DESTeC – Dipartimento di Ingegneria dell'Energia, dei Sistemi, del Territorio e delle Costruzioni
Email: *valerio.cutini@ing.unipi.it*

Abstract
Contrazione e abbandono delle aree produttive sono termini ricorrenti nell'urbanistica italiana contemporanea, in contrapposizione rispetto al periodo novecentesco, che è stato caratterizzato da tendenze di crescita ed espansione date come ormai costanti negli orizzonti di lungo periodo della pianificazione urbanistica. Questa anticipata prosperità economica ha, a partire dal duemiladieci, dato luogo a una logica di dismissione sito-specifica, risultato di divari e disparità territoriali, un problema oggi al centro del dibattito politico e dell'agenda urbanistica: divari che sembrano manifestarsi con particolare intensità nel patrimonio edilizio con destinazione produttiva, piuttosto suscettibile a retrazioni economiche globali. In Italia, questo fenomeno è aggravato da una organizzazione frammentata e articolata in piccoli e medi distretti produttivi locali, spesso insediati in aree segregate, lontane dai principali assi di trasporto regionali. In considerazione di questi aspetti, il contributo propone un'analisi sulle aree produttive della Regione Toscana, tramite l'utilizzo di strumenti di Geographic Information Systems (GIS), per apprezzare le logiche di distribuzione, agglomerazione e vicinanza spaziale ai percorsi preferenziali regionali. La convinzione è che tali logiche consentono di identificare le aree che presentano specifici caratteri di esposizione territoriale, ovvero quelle per le quali è possibile ipotizzare maggiori sensibilità rispetto alle dinamiche economiche.

Parole chiave: industrial sites, resilience, central places

1 | Introduzione

Le aree produttive costituiscono uno degli aspetti fondamentali degli aggregati urbani, sia nella veste di luoghi dell'occupazione e della produzione, sia nella veste di aree a servizio delle altre attività; è infatti all'interno di esse che vengono primariamente prodotti i valori destinati a sostenere le economie di agglomerazione e gli scambi commerciali (Camagni, 1993). Non a caso la loro crescita o decrescita conduce spesso in parallelo alla crescita o decrescita di molte delle attività connesse, non in ultima quella residenziale, tanto da poter definire le aree produttive come veri e propri driver dello sviluppo urbano in generale.
La localizzazione delle attività produttive svolge un duplice ruolo anche rispetto all'organizzazione infrastrutturale: nuove attività si insedieranno in prossimità dei nodi di riferimento dei relativi mercati ed il loro successivo sviluppo influenzerà le successive politiche e gli investimenti infrastrutturali, in un

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

rapporto circolare e reiterativo. La dipendenza tra condizioni localizzative e condizioni produttive è ben nota sin dai primi contributi dell'economia territoriale (Richardson, 1970); in tempi recenti tuttavia lo sforzo analitico si è soprattutto concentrato, in ambito spaziale, alla scala macro-territoriale dei distretti produttivi e, in ambito economico, sulle ripercussioni micro-economiche delle attività (Fujita, Krugman e Venables, 1999.), lasciando di fatto inesplorate le relazioni tra il funzionamento dei sistemi produttivi, la configurazione spaziale e l'organizzazione degli insediamenti (Passos, 2018).
Il lavoro qui presentato intende avviare una riflessione sulle relazioni che legano il comportamento delle funzioni produttive alla specifica e puntuale loro localizzazione entro lo spazio urbano e, più in generale, nel sistema insediativo regionale, integrando e superando l'accezione economica prevalente che vede lo spazio come un fondale omogeneo e indistinto entro il quale si manifestano i fenomeni economici. D'altra parte intende integrare l'approccio degli studi urbani che specularmente leggono come indistinte ed omogenee le diverse funzioni produttive. Lo studio si concentrerà in particolare sull'analisi di una caratteristica derivata dalle condizioni spaziali che verrà qui definita come *esposizione territoriale*: ovvero come un apprezzamento del ruolo che la localizzazione riveste nel fornire all'attività produttiva protezione o esposizione rispetto ai cambiamenti indotti dall'andamento economico. In questo senso si sosterrà come il fattore spaziale costituisca un vero e proprio fattore protettivo, e come l'organizzazione spaziale dettata dalla pianificazione possa avere, laddove consapevolmente orientata, un ruolo determinante negli esiti economici delle attività produttive.
L'ipotesi è che ci siano due condizioni che contribuiscono in misura determinante all'esposizione territoriale: la prima è l'isolamento, che limita la formazione di modelli distrettuali e di sinergie in grado di sopportare gli stress indotti dalle crisi; il secondo è l'assenza di prossimità spaziale alle infrastrutture viarie di livello regionale, che eleva i costi di trasporto e incide negativamente sui valori immobiliari. A seguito della loro analisi, eseguita tramite l'utilizzo di strumenti di Geographic Information Systems (GIS) (QGIS, 2020), viene proposta una classificazione delle aree produttive nei confronti della esposizione territoriale, a seconda della presenza di nessuna, una o più di una delle condizioni sopra esposte.

2 | Dati e metodologie

Per analizzare le condizioni sito-specifiche che contribuiscono alla esposizione territoriale si usano due basi dei dati: l'Uso e Copertura del Suolo e il Grafo Viario della Regione Toscana (Regione Toscana 2019a; 2019b):
La distribuzione spaziale delle aree produttive è ottenuta dal *dataset* Uso e Copertura del Suolo 2007-2016 (UCS07-16) (2019a), uno *shapefile* che descrive l'uso del suolo nella regione sulla base dei codici tipici del progetto Corine. I poligoni del dataset UCS07-16 contengono informazioni di uso del suolo relative a differenti anni, tuttavia sono qui presi in considerazione i dati nella sua versione più aggiornata, riferita al 2016. Come conseguenza, ad ogni poligono di copertura del suolo risulta univocamente assegnato un codice, che per le aree industriali e commerciali è il 121. Dalla necessaria operazione di dissoluzione dei contorni dei poligoni adiacenti, risultano in Toscana 18751 singole aree produttive, suddivise in cinque classi sulla base della superficie (*Tabella I*).
Ad ogni area viene successivamente assegnata un'*area di influenza* mediante l'operazione di *buffer*. L'aggiunta di tale area permette di ricercare correlazioni spaziali con gli elementi del grafo viario regionale tenendo conto di una *distanza di tolleranza* ipotizzata dipendente dalla grandezza dell'insediamento produttivo. I diversi valori del *buffer* danno conto della differente propensione e necessità delle diverse categorie di aree agli spostamenti interni ed esterni volti all'accessibilità verso i percorsi preferenziali: la aree di minori dimensioni accettano spostamenti esterni più grandi, per cui ad esse sono assegnati raggi di *buffer* più grandi, mentre le aree produttive maggiori comportano un generico spostamento interno elevato, per cui viene assegnato un raggio di *buffer* minore (*Figura 1*).

Tabella I | Classificazione delle aree produttive toscane secondo la dimensione, numero di poligoni e superficie originale; assegnazione di un raggio di *buffer* secondo la categoria e superfici risultanti a seguito del *buffer*

Classificazione delle aree	**Dimensioni**	**Numero di poligoni [n°]**	**Somma della superficie delle aree [km²]**	**Raggio di *buffer* [m]**	**Somma delle superfici *post-buffer* [km²]**
A_Massima	> 0.6 km²	13	21.58	100	31.65
A_Grande	0.2 - 0.6 km²	97	28.30	200	93.60
A_Media	0.075 - 0.2 km²	436	50.18	300	389.08
A_Piccola	0.02 - 0.075 km²	2238	82.63	400	1992.02
A_Minima	< 0.02 km²	15967	84.50	500	14848.49
Totale		18751	267.18		17354.85

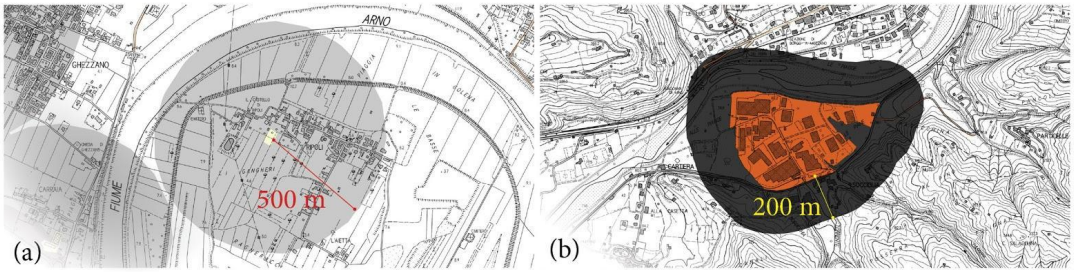


Figura 1 | Visualizzazione spaziale delle "aree di influenza": (a) area produttiva di categoria A_minima, (b) area produttiva di categoria "A_grande". Fonte: UCS07-16

Il dataset per l'analisi configurazionale deriva del Grafo Viario della Toscana (2019b), una mappa *Road-Centre Line* che rappresenta tutta la rete di circolazione viaria regionale. La sua disposizione segue una tipica struttura di rete, composta da archi (elementi stradali) e nodi di collegamento (giunzioni stradali). Ulteriori generalizzazioni fatte su QGIS (QGIS, 2020), tramite l'algoritmo integrato Douglas-Peucker, permettono di ridurre il numero eccessivo di nodi, mentre si preservano le geometrie degli elementi stradali. Questo passo riduce i tempi di modellazione dell'indice di centralità *betweenness* (*choice*-scelta), tramite l'analisi angolare (Turner, 2001), un metodo della *Space Syntax* che valuta le proprietà configurazionali della rete e stima i movimenti attraverso i percorsi preferenziali. La misura di scelta angolare dà conto della componente matematica della *betweenness* giacché conteggia il numero di volte in cui ogni elemento stradale viene percorso nello spostamento, eseguito tramite il percorso minimo, tra tutte le coppie origine-destinazione. In questo senso, la misura indica la probabilità di uso un elemento come una via di attraversamento del sistema. La normalizzazione della scelta angolare nella NACH (*Normalized Angular Choice*) (Hillier, Yang, Turner, 2012) porta i valori assoluti della *betweenness* a intervalli comparabili (0-1.5) ed evidenzia le gerarchie regionali.
Ai fini del presente lavoro, esiste correlazione spaziale quando un elemento stradale sopra l'ottantesimo percentile della NACH (1.0-1.5) interseca in qualche punto un'area produttiva: ciò significa che l'estensione territoriale in questione è sufficientemente vicina a un percorso preferenziale che prevede accesso diretto al resto delle vie di comunicazione regionale. Nonostante i dati della *tabella I* facciano riferimento alle aree produttive considerate nella loro singolarità – 18751 unità di aree – (*Figura 2a*), la correlazione spaziale con i segmenti estratti dal grafo stradale viene ricercata a seguito dell'aggiunta delle *aree di influenza*, costituite della dissoluzione dei contorni delle singole aree in macroaree (*Figura 2b*). Tale tipologia di dissoluzione dà luogo a una diminuzione del numero totale di poligoni – 1904 macroaree – successivamente classificati in base alla loro dimensione e al numero delle aree produttive originarie che compongono la macroarea (*Figura 3*). Le macroaree ottenute evidenziano l'esistenza di contiguità spaziale tra le aree produttive, fattore che rientra tra i parametri presi in considerazione per la determinazione del grado di esposizione territoriale.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

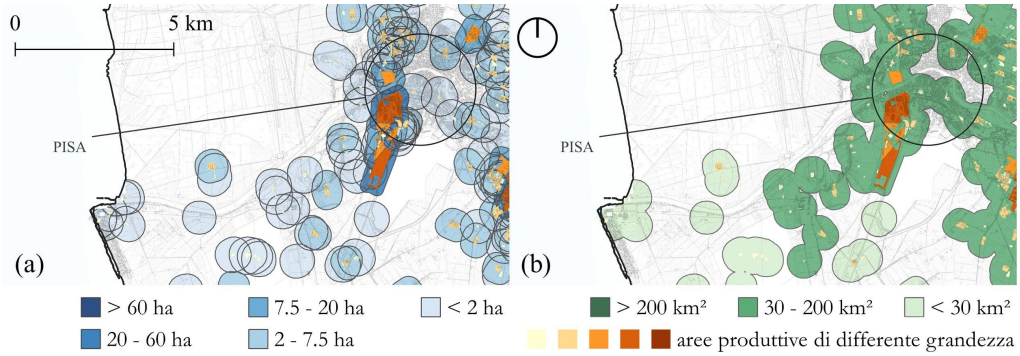


Figura 2 | Esempi comparativi tra gli approcci senza (a) e con (b) dissoluzione in macroaree produttive. Fonte:UCS07-16

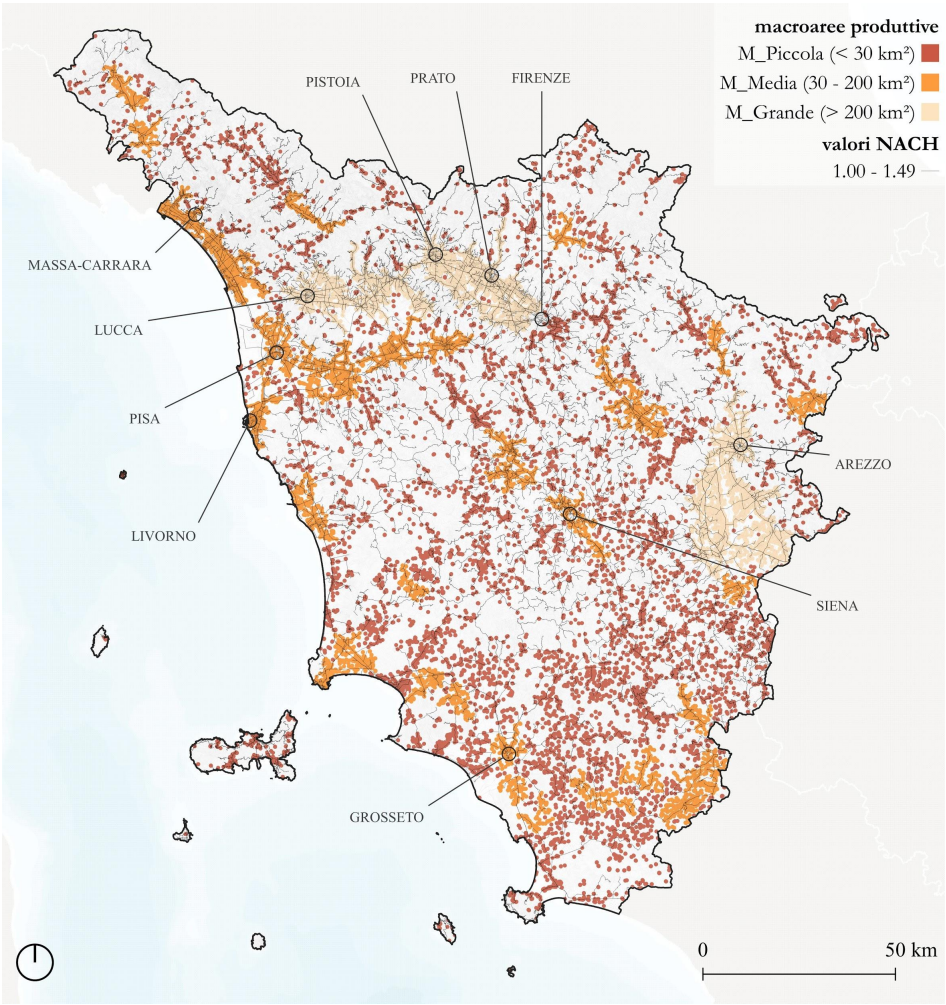


Figura 3 | Distribuzione delle macroaree e classificazione secondo le loro dimensioni, dopo il *buffer* di contiguità; elementi stradali con NACH tra 1.0 e 1.5. Fonte: Grafo Stradale, UCS07-16

3 | Risultati e discussione

L'analisi dei risultati della correlazione ottenuta dell'intersezione tra macroaree e valori NACH permette la valutazione dell'esposizione territoriale definita in precedenza. È osservabile in *tabella II* che il 98% del totale delle aree produttive è costituito da macroaree piccole, con superficie inferiore a 30km². Questi insediamenti corrispondono al 57% della superficie totale e, non avendo contiguità significative con altre aree produttive, sono considerati isolati. Di queste aree, 29% - evidenziate in rosso in *Figura 4* - non intersecano percorsi preferenziali di livello regionale. In termini di superficie coperta le macroaree in rosso corrispondono a 9% del totale e sono, dal punto di vista della loro localizzazione, concentrate nella porzione sud della regione.

Le macroaree rimanenti, suddivise tra quelle di grandi (3) e medie (27) dimensioni, sebbene costituiscano un numero esiguo, corrispondono al 42% della superficie complessiva. Gli agglomerati inclusi in queste due categorie intersecano i percorsi preferenziali e, unitamente alle 1326 macroaree piccole, sono presentate in azzurro in *Figura 4*. Riguardo la superficie coperta, le macroaree in azzurro corrispondono al 71% del totale e indicano la presenza di una logica di correlazione spaziale notevole tra la infrastruttura stradale regionale e la localizzazione delle aree produttive.

Tabella II | Categorizzazione delle macroaree secondo il numero delle aree produttive di origine e la presenza di correlazione spaziale con gli elementi stradali aventi NACH (1.0-1.5)

Categoria di Macroarea	**Dimensioni**	**Aree Produttive di Origine**	**Correlazione Spaziale**	**Somma dei Poligoni [n.]**		**Somma delle Superfici [km²]**	
M_Grande	> 200 km²	> 1000	SI	3	3	1182	1182
M_Media	30 - 200 km²	600-1000	SI	1	27	190	1922
		200-600	SI	10		1039	
		50-200	SI	16		693	
M_Piccola	< 30 km²	50-200	SI	16	1874	376	4221
		0-50	SI	1310		3188	
		0-50	NO	548		657	
Totale				1904	1904	7325	7325

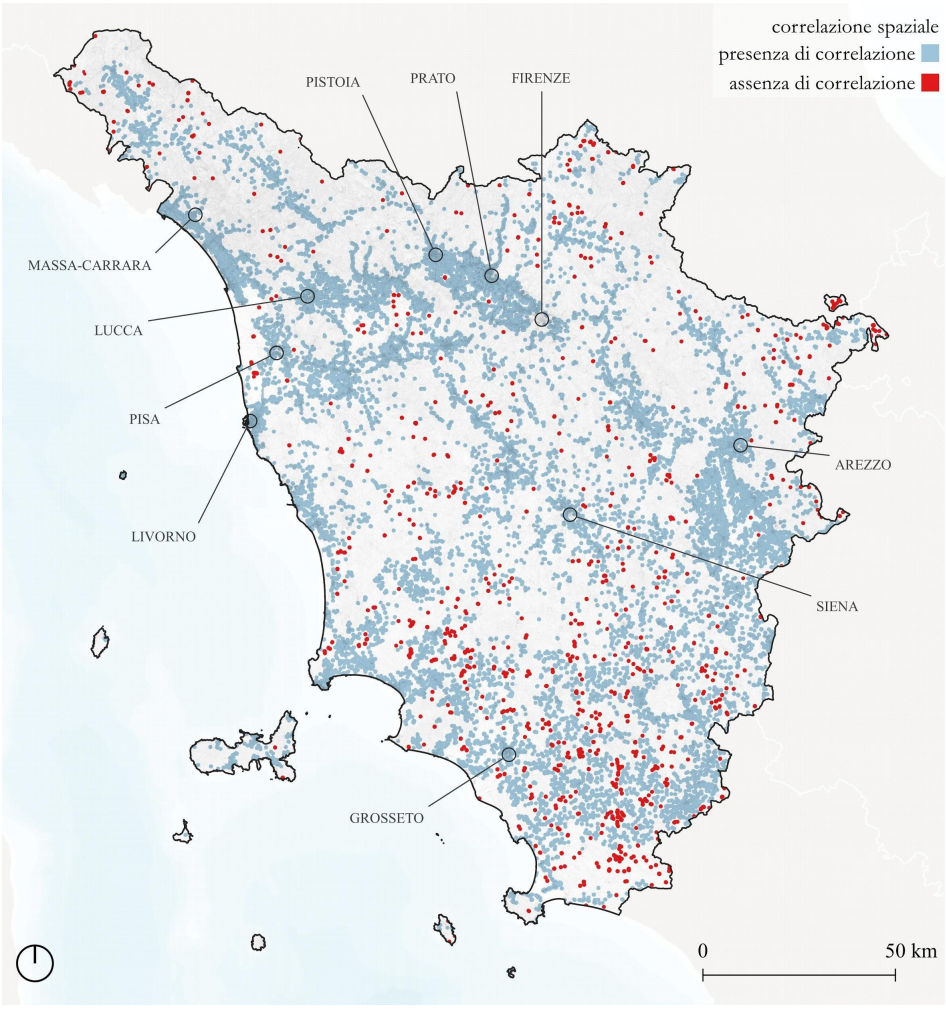


Figura 4 | Distribuzione spaziale della correlazione tra macroaree e sistema regionale di percorsi preferenziali. Fonte: UCS07-16

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Dall'incrocio delle informazioni mostrate in *Figure 3 e 4,* si ottiene il grado di esposizione territoriale di ogni macroarea produttiva (*Figura 5*).

		Macroaree		
		M_Piccola	M_Media	M_Grande
correlazione	assente	ELEVATA	MODERATA	MODERATA
	presente	MODERATA	BASSA	BASSA

Figura 5 | Matrice delle classi di esposizione territoriale secondo la dimensione delle macroaree e la presenza di correlazione

L'analisi della distribuzione spaziale dell'esposizione territoriale (*Figura 6*) permette di valutarne i pattern di localizzazione e le dinamiche prevalenti nella Regione Toscana (*Tabella III*)

Tabella III | Analisi del grado di esposizione territoriale presente in Toscana secondo il numero di macroaree e la superficie coperta totale

	Numero di Macroaree		**Superficie Coperta**	
	[n.]	[%]	[km²]	[%]
Esposizione Territoriale Bassa	30	2%	3104	42%
Esposizione Territoriale Moderata	1326	70%	3564	49%
Esposizione Territoriale Elevata	548	28%	657	9%
Totale	1904	100%	7325	100%

Le macroaree con grado di esposizione territoriale basso sono localizzate vicine ai capoluoghi di provincia, ad esempio, la macroarea che si estende dall'area metropolitana di Firenze fino alla provincia di Prato, oppure in prossimità delle vie di comunicazione regionale, come osservato nella porzione sud della provincia di Livorno, (SS1 - Via Aurelia), e lungo il collegamento tra le province di Pisa e Firenze (SGC - Fi-Pi-Li) (*Figura 6*). La vicinanza ai grandi aggregati urbani e alle principali strade regionali favorisce la loro agglomerazione poiché facilita la comunicazione fra stabilimenti produttivi. Questa contiguità spaziale, in relazione alle macroaree grandi e medie (*Figura 3*), risulta in un minor grado di esposizione territoriale (*Figura 6*), giacché, è ipotizzabile che esista una diversità sito-specifica nelle attività produttive locali, che permette un maggior supporto economico.
L'assenza di connessioni con le vie di regionali di comunicazione è uno dei fattori fondamentali che contribuiscono a determinare l'esposizione territoriale anche in aree grandi o medie (*Figura 5*). Tuttavia, in Toscana non compaiono macroaree con queste caratteristiche, dunque l'esposizione territoriale moderata comprende soltanto macroaree di dimensione piccole (*Figure 3 e 6*), concentrate nel centro-sud della regione. Le province settentrionali presentano un ridotto numero di macroaree esposte, localizzate in aree lontane dai capoluoghi (*Figura 6*). Nonostante siano connesse con i percorsi preferenziali, le macroaree di dimensioni piccole sono considerate isolate perché non dimostrano contiguità con altri insediamenti produttivi né una significativa diversificazione funzionale, caratteristiche che accentuano il rischio di dismissione in caso di impatti economici esterni.
Lo stesso tipo di isolamento, quando associato a difficoltà di collegamento con l'infrastruttura stradale regionale, crea ulteriori situazioni di disagio spaziale. In questo caso, l'assenza di dinamicità economica data dalla scarsa diversità funzionale dell'agglomerazione potrebbe aumentare il rischio di dismissione concentrando l'impatto economico sulla singola località, senza possibilità di ridistribuzione su altri insediamenti produttivi. In queste macroaree si osserva un grado elevato di esposizione territoriale; analogamente con quanto riscontrato per il grado moderato, esse sono localizzate nell'entroterra toscano, concentrate soprattutto nella provincia di Grosseto (*Figura 6*).

Tabella IV | Distribuzione provinciale delle macroaree secondo il loro grado di esposizione territoriale, quantità di superficie e percentuali relative alla provincia.

Provincia	Classe di Esposizione Territoriale						
	Bassa		Moderata		Elevata		Totale
	[km²]	[%]	[km²]	[%]	[km²]	[%]	[km²]
Arezzo	682	60%	364	32%	82	7%	1128
Firenze	281	34%	485	58%	69	8%	835
Grosseto	468	27%	986	57%	286	16%	1741
Livorno	219	49%	203	46%	23	5%	445
Lucca	343	64%	181	34%	13	2%	538
Massa-Carrara	160	58%	88	32%	30	11%	277
Pisa	331	50%	289	44%	42	6%	663
Pistoia	231	73%	73	23%	11	3%	315
Prato	104	76%	28	21%	4	3%	136
Siena	286	23%	868	69%	98	8%	1252

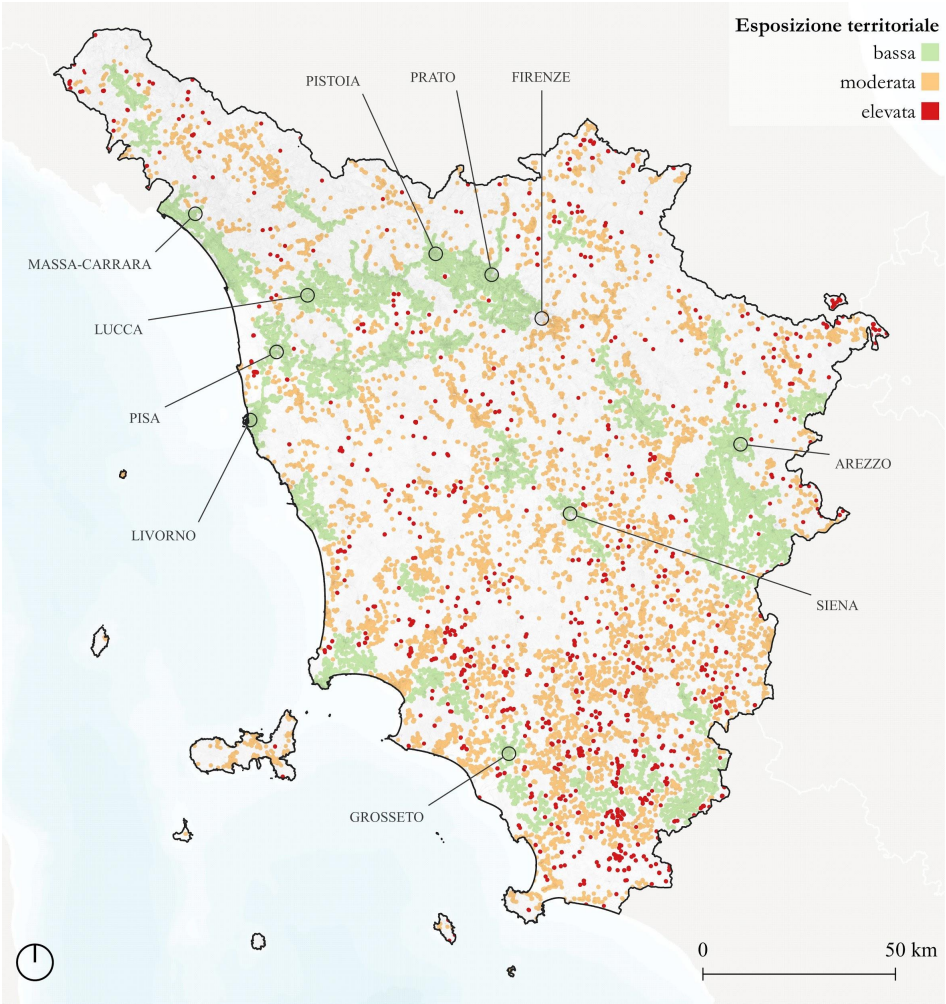


Figura 6 | Distribuzione spaziale delle macroaree produttive toscane secondo il loro grado di esposizione territoriale. Fonte: UCS07-16

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

4 | Conclusioni

Con il concetto di *esposizione territoriale* si è qui inteso descrivere gli effetti di una carente dotazione di qualità posizionali - in particolare la prossimità alle reti stradali e la prossimità tra le unità aziendali - ritenuta fattore di una maggiore sensitività delle imprese rispetto alle perturbazioni economiche esterne. L'ipotesi sostenuta nella ricerca è che lo spazio - la sua organizzazione - giochi un ruolo determinante nel modo e nella capacità con cui le imprese insediate sul territorio reagiscono alle crisi, e che dunque, di conseguenza, alcune mirate politiche spaziali possano intervenire nel rilancio economico e nella struttura produttiva.

Il caso toscano dimostra come esista una forte correlazione tra agglomerazioni produttive e sistema infrastrutturale, in ragione della quale emerge una chiara geografia che vede contrapposti aggregati produttivi, posti in prossimità ai percorsi preferenziali, e nuvole di attività puntuali disseminate su territori più periferici. Mentre i grandi aggregati urbani rivelano un grado di esposizione territoriale contenuto - e dunque una potenziale migliore risposta alle crisi - l'entroterra centrale e meridionale toscano appare soggetto a condizioni di esposizione territoriale più elevata, risultato soprattutto di una distribuzione frammentaria delle sue aree produttive. Questa caratteristica, associata ad un'assenza di prossimità alle vie di connessione regionale, ne innalza sensibilmente l'esposizione territoriale, come osservato nell'entroterra della provincia di Grosseto. Aree produttive isolate, prive di una diversificazione sito-specifica e di accesso diretto ad altre aree idonee a fornire supporto economico in momenti di recessione, manifestano maggiore suscettibilità alla dismissione e all'abbandono del patrimonio produttivo.

Lo studio costituisce il primo passo nella direzione di una compiuta analisi del ruolo giocato dalla localizzazione spaziale nell'efficienza e nel comportamento diacronico del tessuto produttivo. Nei prossimi sviluppi della ricerca, la disponibilità di dati microeconomici precedenti e successivi all'emergenza COVID 19 nelle diverse situazioni territoriali toscane renderà possibile verificare la correttezza di questo approccio, consentendo di apprezzare negli esiti di una crisi di vaste proporzioni l'effettiva influenza dell'esposizione territoriale dei diversi contesti produttivi.

Riferimenti bibliografici

Camagni R. (1993), *Principi di economia urbana e territoriale*, Carocci, Roma.

Fujita M., Krugman P., Venables A. (1999), *The Spatial Economy*: Cities, Region and International Trade. MIT Press, Massachusetts.

Hillier B., Yang T., Turner A. (2012), Normalising least angle choice in Depthmap - and how it opens up new perspectives on the global and local analysis of city space. In: *The Journal of Space Syntax,* no. 3 vol. 2, pp. 155–193.

Passos J.P. (2018), The study of Neiva's Valley combining space syntax and gis. In Viana D. Morais F. Vaz J. (eds.) *Formal Methods in Architecture and Urbanism*. Cambridge Scholars Publishing, Newcastle.

QGIS 3.12. (2020), *'Bucaresti*, disponibile al link: https://www.qgis.org/en/site/forusers/download.html

Regione Toscana (2019a), Direzione Urbanistica e Politiche Abitative - Sistema Informativo Territoriale e Ambientale – *SITA.: Uso e Copertura del Suolo 2007 - 2016*, disponibile al link: http://www502.regione.toscana.it/geoscopio/cartoteca.html

Regione Toscana (2019b), Direzione Urbanistica e Politiche Abitative - Sistema Informativo Territoriale e Ambientale – *SITA.: Grafo stradario e ferroviario della Regione Toscana*, disponibile al link: http://www502.regione.toscana.it/geoscopio/cartoteca.html

Richardson H.W (1970), *Regional Economics:* a reader. Macmillian and Co. Ltd, London.

Turner A. (2001), Angular Analysis. In: *Proceedings of the 3rd International Symposium on Space Syntax*, Georgia Institute of Technology, Atlanta, Georgia, pp 7-11.

Il ripensamento dei poli funzionali specializzati. Un'esplorazione progettuale per la Città metropolitana di Bologna e il suo Piano Territoriale

Giulia Fini
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *giulia.fini@polimi.it*

Abstract
Inserito nel dibattito di temi disciplinari più ampi (come il progetto delle aree peri-urbane delle regioni urbane e della dimensione frammentata e discontinua del territorio contemporaneo), il contributo presenta l'esplorazione progettuale per la definizione delle nuove Linee guida per gli Accordi territoriali dei poli funzionali della Città Metropolitana di Bologna, sviluppata in relazione con il nuovo PTM - Piano Territoriale metropolitano della Città di Bologna (in corso di definizione 2019-2021). In questo contesto, i poli funzionali rappresentano le grandi strutture di servizio alla scala metropolitana, elementi sui quali tradizionalmente era stata costruita la strategia del policentrismo territoriale sancita dal precedente PTCP, legata alle infrastrutture ferroviarie e all'obiettivo di una crescita controllata. Nell'attività di progettazione per la nuove linee guida, attraverso lo sviluppo di un "provino", delle tavole di inquadramento e di un'ampia casistica di riferimenti, si è indicata con forza la necessità di introdurre nuovi elementi per il progetto dei poli, oltre a quelli tradizionali, che siano legati ai temi dell'abitabilità, della rigenerazione e dell'articolazione spaziale e funzionale: tramite la ridefinizione delle forme di mobilità, delle percorrenze e dei raccordi con il territorio, fino all'articolazione della struttura interna e alla qualificazione degli spazi aperti del polo.

Parole chiave: poli funzionali, città metropolitana, accordi territoriali

1 | Due ambiti di lavoro: frange urbane e aree periferiche specializzate

Il contributo si colloca all'intersezione di due diversi campi di ricerca e progetto del territorio metropolitano: da un lato le ricerche sugli ambiti periurbani, di frangia delle regioni urbane, dall'altro le riflessioni sulle "aree periferiche specializzate", indicate in letteratura in vari modi, come *poli funzionali*, *cluster di attività*, *sub-ce*nters (Hall, 2001), ma anche attraverso termini figurativi ed evocativi come *aeroville*, *funurbia*, *university town*, *technopolis* (Kunzmann, 2001, fino al più recente Fernández, 2018).
Gli ambiti periurbani delle regioni contemporanee sono stati spesso indagati focalizzandosi in prevalenza sullo spazio aperto, sulla necessità di tutelare gli elementi naturali e i caratteri ambientali oggetto delle pressioni insediative, mentre sono stati affrontati in modo meno sistematico i difficili equilibri legati alla presenza di importanti attività specializzate. Attività quali i nodi infrastrutturali extra-urbani, le piattaforme logistiche e le attrezzature sportive, i luoghi del commercio e dell'intrattenimento, fino ai campus e servizi terziari: una varietà di insediamenti con caratteristiche differenziate, ma accumunati dall'essere catalizzatori di flussi materiali e immateriali, da una forte specializzazione e da limitate relazioni con il contesto.
Come richiamato in altri testi, questi interventi possono essere interpretati come esito di nuove forme di "funzionalismo" (Fini, 2019), ovvero di processi di specializzazione e separazione delle funzioni, di riduzionismo e semplificazione dello spazio e delle pratiche (Bianchetti, 2016).
Per entrambi questi temi di sfondo esiste un'ampia letteratura di riferimento che può essere qui ripresa solo attraverso alcuni riferimenti essenziali. Dai primi testi sulle *urban fringe* del contesto anglosassone (Gallent, 2006), alle prime ricerche comparative europee con carattere sinottico (Dubois-Taine, 2004), fino alle ricerche europee più recenti, incentrate sui nuovi temi di progetto e politiche per i territori di frangia (Attademo, Formato, 2018, ricerca URBACT). Ugualmente, è possibile rintracciare numerosi testi che riflettono sulla natura discontinua e frammentata del territorio contemporaneo e sulle sue "isole" funzionali. Una condizione in cui il progetto delle infrastrutture - intese in senso lato - e di paesaggio sono necessari ma non sufficienti per ridurre i processi di polarizzazione e collegare sistemi insediativi differenti.
Emerge quindi con chiarezza come i territori peri-urbani rappresentino un campo di continue tensioni: fra la protezione e valorizzazione degli elementi naturali, le pressioni per lo sviluppo insediativo, le scelte di

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

livello metropolitano che investono questi luoghi, non tradizionalmente centrali ma sempre più rilevanti nelle relazioni e dinamiche di area vasta.

2 | La costruzione del nuovo Piano Territoriale della Città Metropolitana di Bologna

I temi qui richiamati costituiscono per chi scrive lo sfondo in cui si è collocata la collaborazione per la definizione delle nuove *Linee guida per gli accordi territoriali per i poli funzionali* della Città Metropolitana di Bologna (Gabellini, Fini, Saibene 2019)[1]. Il contributo è stato sviluppato dal Laboratorio di Ricerca RAPU+ del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU), del Politecnico di Milano, con un gruppo composto da Patrizia Gabellini (responsabile), Giulia Fini e Cecilia Saibene[2].
Il quadro di riferimento in cui è collocata l'esperienza è quello della definizione del nuovo Piano Territoriale Metropolitano (PTM) della Città metropolitana di Bologna e del nuovo Piano Urbanistico Generale (PUG) del Comune di Bologna.
I due strumenti sono disciplinati dalla nuova Legge urbanistica regionale n. 24/2017 che ha modificato in maniera sostanziale la precedente Legge regionale n. 20/2000. La legge riformula l'idea di una pianificazione per livelli gerarchici attraverso il principio di competenza, con una revisione degli strumenti di pianificazione comunale, della Città Metropolitana, di area vasta e della regione.
Le eredità in termini di contenuti e di esiti dei piani precedenti, quali il PTCP provinciale e i PSC comunali,, la predisposizione di strumenti atti ad affrontare le nuove condizioni urbane e territoriali[3], insieme al contesto legislativo in cambiamento, sono riconosciuti dall'amministrazione come una circostanza cruciale che "sancisce la convergenza fra strategie territoriali, scelte per la mobilità, assunzione degli obiettivi per la sostenibilità ambientale e la pianificazione urbanistica" (Città Metropolitana di Bologna, 2020b: 7).
All'interno di questo quadro di pianificazione in evoluzione, vi sono inoltre tre ulteriori aspetti di interesse in relazione all'esperienza di progetto:

1. Il tema dei poli funzionali è, nel contesto del territorio metropolitano bolognese, di lunga durata (cfr. anche la parte 4) I poli funzionali costituivano uno degli elementi su cui era sviluppata la strategia del policentrismo al cuore del precedente PTCP, in sinergia con il rafforzamento del Servizio ferroviario metropolitano (SFM) e con l'obiettivo di contenere le nuove urbanizzazioni e potenziare solo alcuni nodi e parti del territorio;
2. Durante il lavoro è stato possibile osservare le relazioni fra il Piano Territoriale Metropolitano e il Piano Urbanistico Generale del Comune di Bologna. All'interno di entrambi questi strumenti si raccordano temi importanti come la protezione dei caratteri naturalistico-ambientali e la riduzione del consumo di suolo, ma anche la necessità di rafforzare l'innovazione, il sistema economico e l'attrattività dell'intera area metropolitana. Tutti temi che si intrecciano con la pianificazione e il progetto dei poli funzionali, sia rispetto alla pianificazione del territorio, sia rispetto alla dimensione economica e attrattiva delle funzioni insediate;
3. Infine, l'esperienza di progetto compiuta si lega ad altri due temi rilevanti nel contesto bolognese e a un livello più generale: il dibattito fra il contenimento del consumo di suolo, da un lato, e la richiesta di ampliamento o ammodernamento delle grandi piattaforme della logistica e della distribuzione delle merci dall'altro. Temi che qui possono essere richiamati solo brevemente, come sfondo, ma che entrano nel vivo di un confronto urgente e aprono a nuove operazioni di ricerca, sia in relazione alle strategie generali del PTM sia rispetto alla costruzione degli accordi territoriali.

3 | Appennino, via Emilia e pianura: un "territorio unico"

Il PTM concettualizza i tre ambienti morfologici che compongono il territorio metropolitano bolognese (la "collina", la "via Emilia" e la "pianura") come un *territorio unico*, con l'obiettivo di superare alcune distinzioni e ricucirne le differenze spaziali, economiche e insediative. Seguendo la morfologia del territorio, a sud la catena degli Appennini demarca i territori montuosi, collinari e pedecollinari dell'area metropolitana. Il tracciato storico della via Emilia, insieme alle infrastrutture moderne, connette i centri

[1] L'art.15 della legge regionale no. 20/2000 prevedeva che i Comuni e la Provincia (ora Città metropolitana) promuovessero Accordi Territoriali per concordare obiettivi e scelte strategiche comuni. La stipula degli accordi territoriali è inoltre prevista per l'attuazione dei poli funzionali (art. A-15) e delle aree produttive sovracomunali (art. A-13).

[2] L'attività di progettazione sviluppata all'interno del Laboratorio di ricerca RAPU+ del DAStU, Politecnico di Milano è stata condotta fra i mesi di novembre 2018 e marzo 2019, presentata e discussa nel corso dei tre mesi successivi alla Città Metropolitana di Bologna.

[3] Il riferimento è al Piano Strategico Metropolitano (PSM), al Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) e alla Carta di Bologna per l'Ambiente.

medi e grandi. L'area della pianura si caratterizza per grandi spazi destinati all'agricoltura intensiva, alle attività produttive e della logistica, insieme alla rete dei centri minori che storicamente furono costruiti a raggiera intorno al nucleo centrale di Bologna, seguendo i tracciati delle antiche vie di comunicazione.
Le differenze morfologiche, insediative e dei sistemi economici del territorio metropolitano bolognese risultano chiare anche osservando i potenziali fattori di inquinamento, come le discariche, gli impianti di rifiuti, le aree di cava, ma anche l'interporto, l'aeroporto e l'autodromo (Città Metropolitana di Bologna 2020c: 24, cfr. Figura 1). Incrociando queste informazioni con le sorgenti ad uso acquedottistico, i pozzi idropotabili, le aree di ricarica della falda e le zone di protezione delle acque sotterranee (collocate in prevalenza nei territori montuosi e pedecollinari) emerge l'immagine della pianura come di un territorio profondamente sfruttato e *specializzato*, dove sono state collocate le grandi funzioni sovra-territoriali a cui anche i poli funzionali fanno riferimento, quasi assenti nelle aree collinari e appenniniche. Osservando però meglio gli elaborati di piano, possiamo anche cogliere l'importanza strategica di questi spazi e la sfida che li riguarda poiché è proprio nella fascia di pianura che sono collocate le previsioni insediative dei piani urbanistici comunali e i maggiori interventi di rigenerazione urbana.
Il territorio della parte centrale dell'area area metropolitana bolognese presenta quindi i caratteri di un territorio di frangia, un peri-urbano ibrido, con aspetti sia urbani sia rurali (Fini, 2014). Il settore si apre agli spazi agricoli della pianura padana e persistono elementi naturali significativi, ma si caratterizza al contempo per la presenza di importanti insediamenti specializzati della Città metropolitana: l'aeroporto Marconi con le attività correlate e alcuni grandi insediamenti commerciali a nord-ovest; i principali centri logistici come l'Interporto e il Centergross a nord, la Fiera di Bologna, il centro agroalimentare CAAB a nord-est con FICo - Fabbrica italiana contadina e le vicine attività terziarie, commerciali e universitarie.
Le differenze del territorio sono inoltre alla base della scelta compiuta dal PTM, e unica a livello nazionale, di ridistribuire gli oneri di urbanizzazione. Il 50% degli oneri urbanistici di tutti i Comuni, e in particolare dei Comuni dove sono permesse le nuove urbanizzazioni sia per insediamenti di imprese che residenziali, sono destinate al nuovo fondo perequativo metropolitano. Si tratta di oneri a sostegno dei Comuni più fragili sotto il profilo demografico e dei servizi e meno attrattivi per le imprese - cioè quelli di montagna e della pianura più periferica - con l'obiettivo di finanziare interventi di rigenerazione urbana e ambientale, di sviluppo turistico e economico, di infrastrutture per la mobilità sostenibile su tutto il territorio.

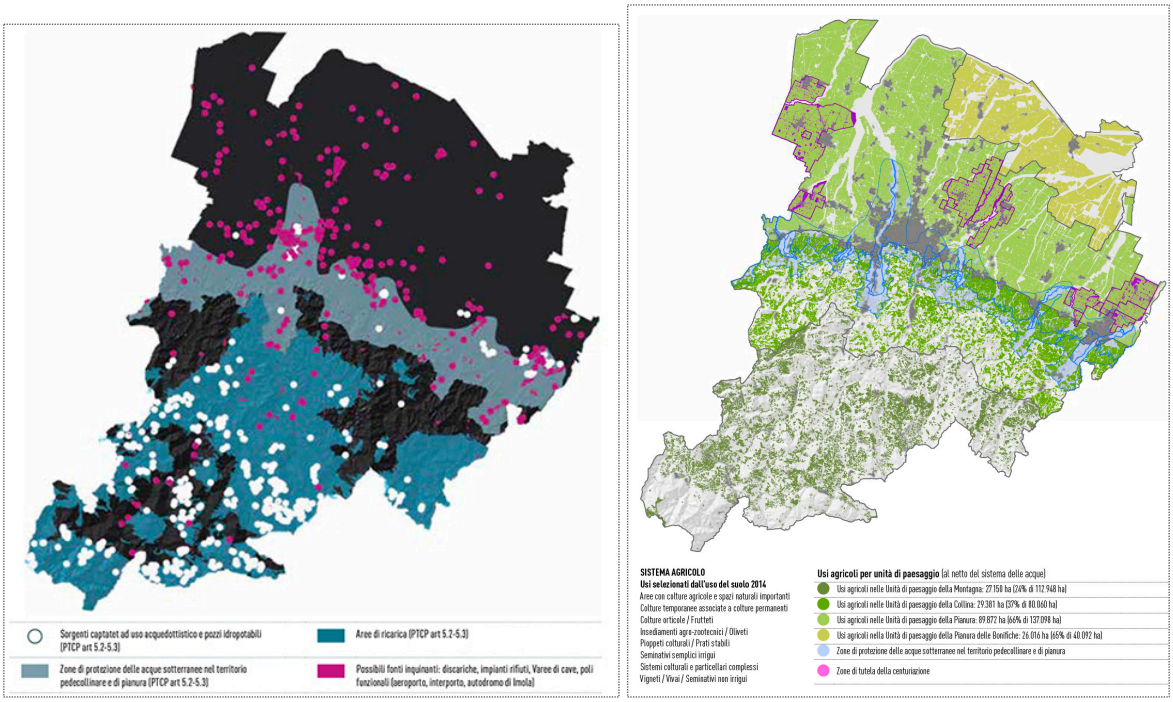


Figura 1 | Carta dei rischi: ricarica delle falde e captazioni (a sinistra).
Mappa degli Ecosistemi agricoli (a destra).
Fonte: Città Metropolitana di Bologna (2020c), *Quadro Conoscitivo Diagnostico per l'avvio della Consultazione preliminare,* pag. 28.
Fonte: Città Metropolitana di Bologna (2020b), *Documento di obiettivi strategici per l'avvio della Consultazione preliminare,* pag. 37.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

4 | L'armatura metropolitana, le aree specializzate e i poli funzionali

Prima di entrare nel dettaglio dei caratteri dei poli funzionali è utile richiamare alcuni elementi del Piano Territoriale, in particolare rispetto alla sua componente strutturale, valida per tutti i comuni facenti parte del territorio metropolitano. Per essi è il PTM che definisce la disciplina delle nuove urbanizzazioni, come le funzioni insediative e i servizi di area vasta (Città Metropolitana di Bologna 2020b: 13)[4].

La componente strutturale del PTM delinea l'*armatura metropolitana*, formata dal sistema integrato di insediamenti, infrastrutture e dotazioni di rango metropolitano, e rappresenta il sistema insediativo attraverso il quale consolidare gli obiettivi di efficienza, attrattività e inclusione del territorio. Per insediamenti e dotazioni di rilevanza metropolitana sono considerate: a) le dotazioni di servizio e il ruolo dei centri, b) gli ambiti produttivi e logistici sovracomunali, c) i poli funzionali, d) i parchi territoriali e d) la rete dei luoghi culturali (musei, teatri, biblioteche) (cfr. Figura 2).

Il PTM è anche preposto ad individuare gli insediamenti che si caratterizzano per una forte attrattività di persone e di mezzi e per il significativo impatto sull'ambiente e sul sistema della mobilità: fra essi, rientrano nuovamente i poli funzionali oltre alle aree produttive sovracomunali, le grandi struttura di vendita e le multisala cinematografiche di rilievo sovracomunale[5]. Il PTM infine definisce anche la componente strutturale relativa alle reti ecologiche e ai servizi ecosistemici ambientali, identifica la griglia degli elementi che connotano il territorio extra-urbano, definisce la disciplina del territorio rurale e gli ambiti specifici destinati ad assicurare la fattibilità delle opere pubbliche.

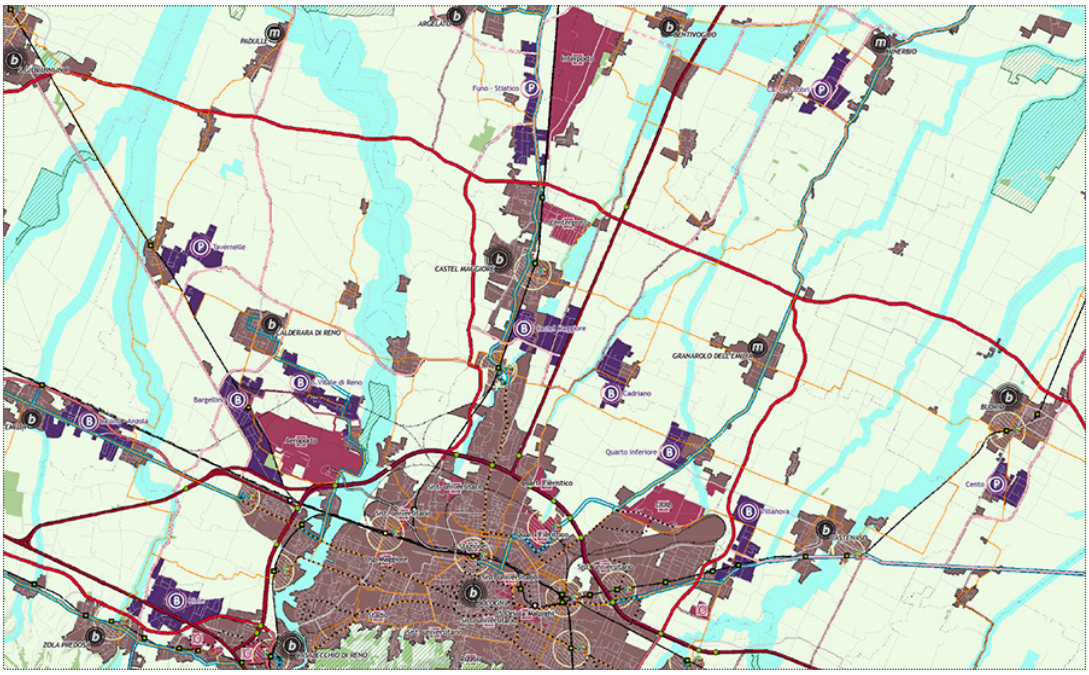


Figura 2 | Città Metropolitana di Bologna, Carta della Struttura: un estratto del settore settentrionale.
Si riconoscono in colore viola gli ambiti produttivi e in colore rosso scuro i poli funzionali.
Fonte: PTM – Piano Territoriale Metropolitano della Città Metropolitana di Bologna.

I poli funzionali: definizione, caratteri e necessità di adeguamento

All'interno del quadro di pianificazione fin qui delineato, nel PTM sono classificati come *poli funzionali* i grandi hub del trasporto di persone e merci (l'aeroporto e la stazione di Bologna, i due centri logistici di Interporto e Centergross, l'autoparco di Imola), i servizi di rango metropolitano (università e ricerca, salute e wellness, giustizia), le grandi attrezzature per lo sport e lo spettacolo (lo stadio di Bologna, l'autodromo di Imola), le polarità terziarie a grande afflusso di visitatori (la Fiera, il Centro Agro Alimentare Bolognese CAAB, le zone commerciali di Centronova e quelle A e B del Comune di Casalecchio di Reno).

Il precedente PTCP individuava 29 poli funzionali, prevedeva 5 ambiti di localizzazione di nuovi poli e individuava una serie di poli specializzati per il commercio. È interessante osservare come 25 poli funzionali siano localizzati lungo la "T" rovesciata definita dai corridoi infrastrutturali che circondano

[4] Articolo 35, legge regionale Emilia-Romagna n. 24/2017.

[5] Articolo 41, legge regionale Emilia-Romagna n. 24/2017.

l'area metropolitana (autostrade e rete ferroviaria), e come di questi 13 siano localizzati nel capoluogo (cfr. Figura 3). Si tratta di un assetto che sembra confermare lo sviluppo del territorio metropolitano bolognese che, nei decenni, è stato caratterizzato da un'urbanizzazione controllata e pianificata e da un'effettiva distribuzione dei poli di rango superiore sull'intero territorio metropolitano, pur con alcune polarità storiche come la fiera, la stazione e lo stadio all'interno del nucleo centrale di Bologna.
Il tema di un necessario ripensamento dei poli funzionali è ribadito chiaramente sia all'interno del PTM sia nel PUG del Comune di Bologna, con specifico riferimento ai poli collocati nel perimetro comunale e in relazione alla terza strategia di Piano: "Attrattività e Lavoro"[6]. L'obiettivo è quello di sostenere la qualificazione dei poli metropolitani integrati in luoghi da abitare inseriti nel contesto, una titolazione precisa che richiama il titolo, nonché l'obiettivo, dell'attività di progettazione e ricerca sviluppata dal gruppo di lavoro del Laboratorio RAPU+ e che ritroviamo secondo questa formula sia nel PUG che nel PTM[7].
Rispetto alle modalità con cui è definita la progettazione dei poli funzionali e il loro processo di concertazione, dal 2004 a oggi sono stati stipulati 12 accordi territoriali, attivati in base alle necessità di ampliamento o trasformazione del polo, per definire le dimensioni territoriali, le funzioni insediabili, le infrastrutture necessarie alla sostenibilità, l'inserimento paesaggistico e le compensazioni finanziarie per i territori interessati dagli impatti ad essi collegati.
Queste terminologie sembrano quindi richiamare alcuni aspetti chiave nel progetto dei poli, ma tuttavia non più sufficienti da soli alla definizione di spazi sostenibili e attrattivi, spazialmente e funzionalmente articolati e in relazione allo sviluppo di progetti di rigenerazione. Si richiamo infatti le dimensioni del polo, le funzioni (secondo una modalità che appare in parte standardizzato), le infrastrutture e le compensazioni finanziare; mentre i temi del progetto urbanistico contemporaneo, come di seguito illustrato, non sono ancora sviluppati.
I disegni in allegato al PTM, che rappresentano gli accordi territoriali in essere alcuni dei quali anche piuttosto datati nella definizione, mostrano con chiarezza i limiti del precedente approccio, con schemi essenziali rispetto alla complessità dei contesti in cui i poli funzionali si collocano e dei temi con cui entrano in relazione e conflitto.

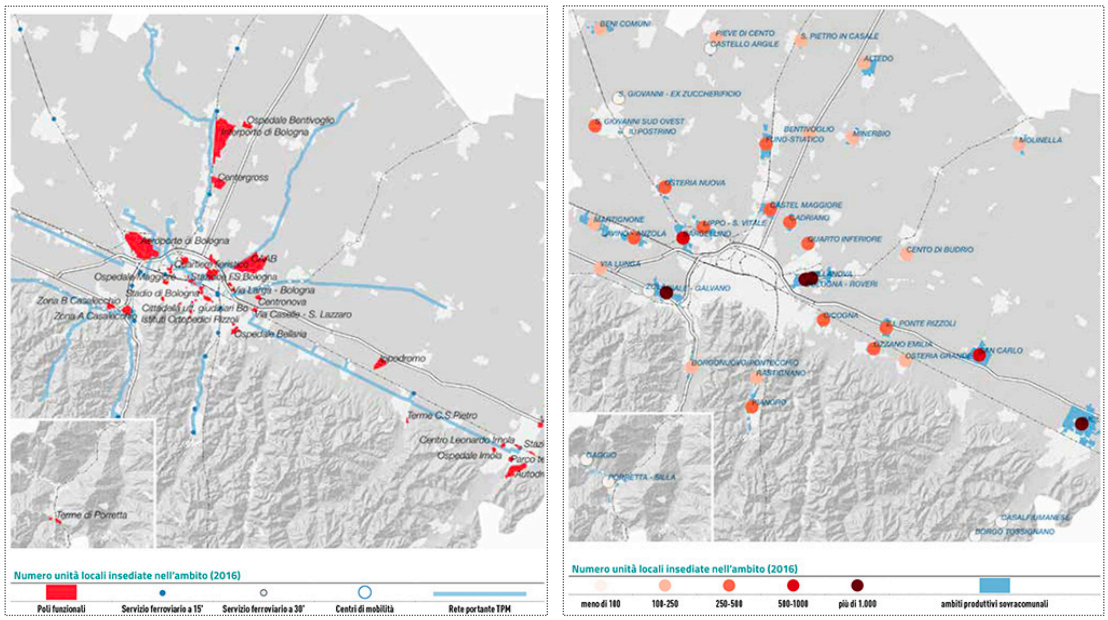


Figura 3 | Mappa dei poli funzionali (a sinistra) e degli ambiti produttivi e logistici sovracomunali (a destra).
Fonte: Città Metropolitana di Bologna (2020c),
Quadro Conoscitivo Diagnostico per l'avvio della Consultazione preliminare, pag. 98 e pag. 100.

[6] La strategia si propone di rafforzare e adeguare le infrastrutture sopra e sottosuolo, sostenere l'innovazione e la crescita economica, mettere in valore le dinamiche locali, favorire i nuovi lavori e l'affermarsi di un'economia circolare.

[7] In modo sinergico rispetto alla dimensione metropoliltana, anche nel PUG sono espressi gli obiettivi per i poli del territorio comunale. Per l'aeroporto di Bologna: "assecondare uno sviluppo attento al rapporto con la città"; per la Fiera "sviluppare la multifunzionalità del polo migliorando le modalità di accesso alle diverse scale"; per lo stadio "rigenerare l'impianto e le sue relazioni con la città"; per il Distretto nord-est (CAAB, FICo-Eataly, Meraville, Business Park, Università) "integrare le componenti e realizzare le nuove infrastrutture per l'accesso".

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

5. Le nuove Linee guida per gli accordi territoriali: "Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare"

La collaborazione di ricerca per la definizione di nuove Linee guida per gli accordi territoriali ha previsto l'individuazione dei temi su cui costruire le linee guida (I), la costruzione di un "provino" di applicazione (II), la messa a punto di un'ampia casistica di progetti proposti come riferimenti (III).

Come poli funzionali su cui realizzare il provino si sono scelti due importanti poli logistici del territorio nord-est della città metropolitana: l'Interporto e il Centergross. Il primo è il principale polo della logistica metropolitana, con una superficie di oltre 4.100.000 mq e 600.000 mq di magazzini coperti, cresciuto in modo esponenziale dalla seconda metà degli anni 2000. Il secondo è invece un centro logistico di dimensioni più contenute, rivolto in particolare alle aziende della filiera della moda e dei tessuti, punto di intermediazione fra grossisti e venditori privati. La scelta di utilizzare i due poli logistici per il provino è stata determinata da due ragioni: la prossima ridefinizione degli accordi territoriali per questi poli (anche in relazione a un possibile, molto dibattuto ampliamento dell'Interporto) e l'importanza che le attività logistiche ricoprono nel territorio bolognese, con i problemi ad esse collegate, come il trasporto delle merci ancora in prevalenza su gomma, la forte competizione economica fra le aziende e la richiesta di nuovi spazi[8]. La regione Emilia-Romagna copre infatti da sola il 15,3% del fatturato delle attività logistiche sul totale nazionale, mentre gli addetti che si occupano di trasporto merci e logistica corrispondono rispettivamente al 25% e al 32% del totale regionale.

Il provino

La realizzazione del provino - una sorta di "test di applicazione" delle linee guida - è stata dettata dalla volontà di rendere immediatamente visibili gli elementi di strutturazione e modificazione del polo, discutere questi aspetti con l'amministrazione e mostrare le azioni possibili attraverso il catalogo degli interventi. Le mappe di inquadramento dei poli sono state utilizzate in modo analitico-interpretativo per segnalare i sistemi con cui gli insediamenti devono relazionarsi: accessibilità, paesaggio e vincoli[9] (Figura 4 e 5).

La proposta per i poli funzionali è sintetizzata dal titolo-dichiarazione: "Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare". Oltre agli elementi più tradizionali, quali l'accessibilità pubblica, gli oneri e le dotazioni, si sono segnalate nuove sfide legate all'abitabilità, alla rigenerazione, all'articolazione spaziale e funzionale dei poli, attraverso azioni quali l'incentivazione delle forme di mobilità sostenibile, le percorrenze interne e i raccordi con il territorio, la qualificazione degli spazi aperti, il comfort ambientale degli interventi e il risparmio energetico. La proposta per le linee guida è articolata rispetto a tre principali campi:

I. "Accessibilità. Raggiungere i poli in più modi" che delinea il tema dell'accessibilità e della mobilità integrata del polo, la ridefinizione dei parcheggi e delle superfici attrezzate;

II. "Abitabilità. Lavorare e stare bene all'interno del polo", con proposte relative al progetto di suolo, agli spazi pubblici, alla qualità ambientale e agli interventi sul costruito;

III. "Le relazioni. Aprire il polo verso il territorio" mediante la rimodulazione dei bordi e la definizione di nuove relazioni con il territorio adiacente, sia urbanizzato sia rurale.

[8] I temi della distribuzione delle merci e degli impianti logistici sono trattati in tutti gli strumenti metropolitani. Si vedano in particolare il Piano Urbanistico della Mobilità Sostenibile (PUMS) e il Piano Urbano della Logistica Sostenibile (PULS) che selezionano i poli produttivi in cui promuovere il riassetto e la localizzazione di nuovi insediamenti logistici, in coerenza con lo sviluppo intermodale, ferroviario e con i criteri di specializzazione e sostenibilità.

[9] Per l'accessibilità: i tracciati stradali, la ferrovia, i nuovi centri per la mobilità integrata, le stazioni del Servizio ferroviario metropolitano, le linee di autobus territoriali e i percorsi ciclabili. Per il paesaggio e i vincoli: i nodi e i corridoi della rete ecologica, il reticolo idrografico e le sue tutele, gli ambiti a vocazione agricola, periurbani e di vocazione agricola di pregio.

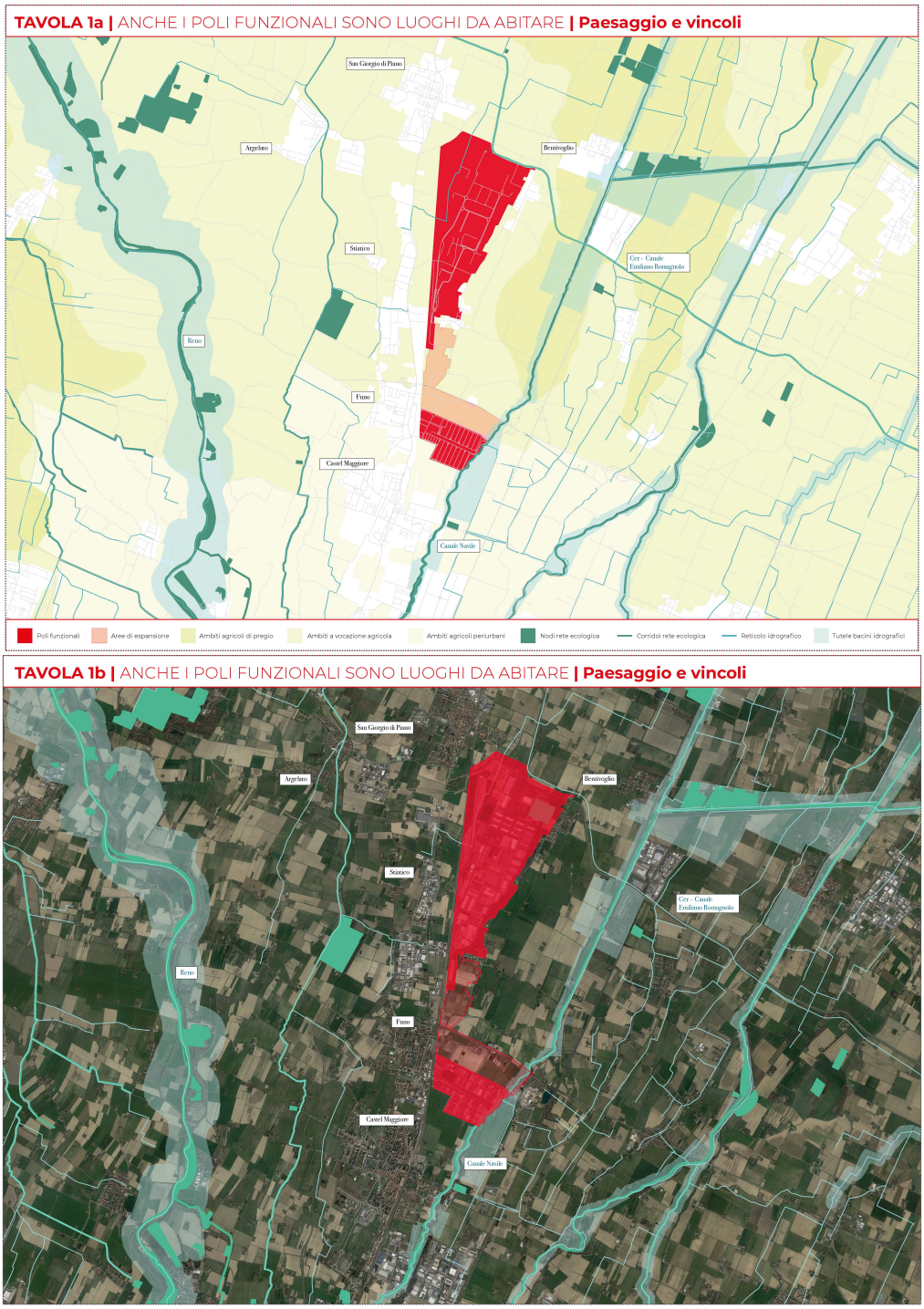


Figura 4 | Il *provino* realizzato per le aree di Interporto e Centergross: "Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare". Paesaggio e vincoli secondo due diverse elaborazioni | Gruppo di lavoro: P. Gabellini, G. Fini, C. Saibene ©.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

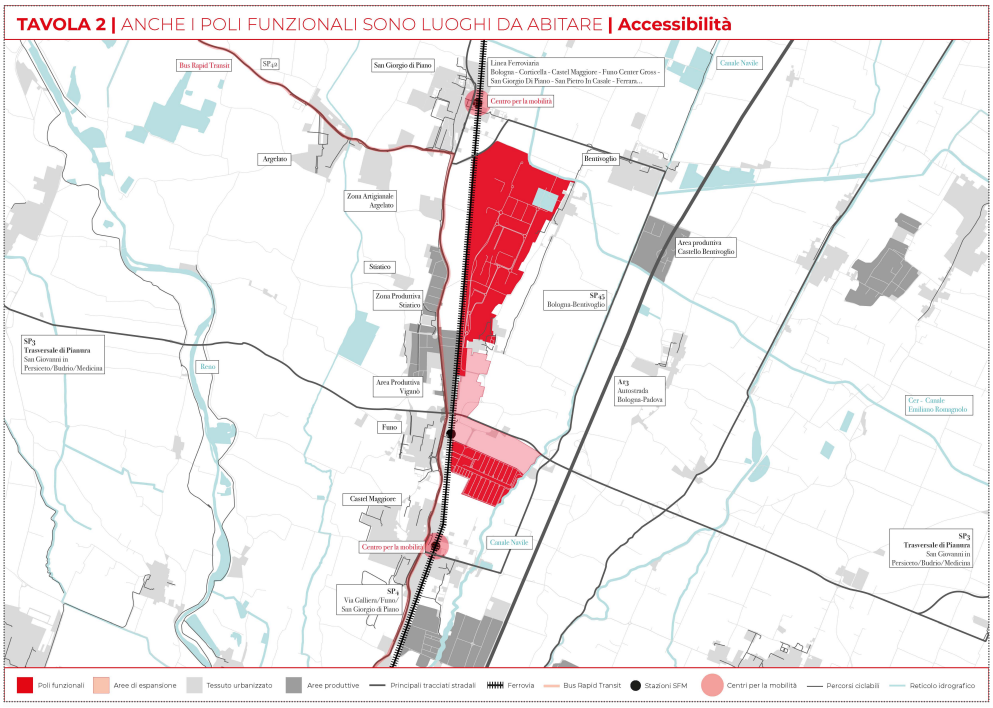


Figura 5 | Il *provino* realizzato per le aree di Interporto e Centergross: "Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare". Accessibilità del polo | Gruppo di lavoro: P. Gabellini, G. Fini, C. Saibene ©.

Le linee guida, le mappe, i riferimenti

La messa a punto delle linee guida, che devono in seguito essere recepite e definite negli accordi territoriali, delinea con forza l'evoluzione dei poli funzionali, articolando la loro concezione prevalentemente mono-funzionale ed ancorata alla quasi sola dimensione economica a favore di nuovi principi che possano guidare il progetto. Si tiene perciò conto delle necessità intrinseche al polo, degli strumenti di pianificazione correlati (il PUMS e la Carta di Bologna) e delle sfide di progetto, sintetizzate attraverso i temi chiave dell'accessibilità, l'abitabilità, qualificazione e articolazione, relazioni. Di seguito si richiamano alcune delle linee guida definite, all'interno di una proposta che prevede ca. 20 tipologie di intervento (cfr. Figura 7).

- Nel primo gruppo (*Accessibilità. Raggiungere i poli in più modi*) si sviluppano azioni come la qualificazione delle stazioni del Servizio Ferroviario Metropolitano in sinergia con le scelte del PUMS; il completamento dei collegamenti ciclabili fra le stazioni locali e il collegamento alla rete strategica della mobilità ciclabile metropolitana; la creazione dei percorsi di accesso e di una rete di mobilità lenta interna e di attraversamento su entrambi i lati; la creazione di superfici attrezzate e di interscambio ad oggi assenti.
- Il secondo gruppo (*Abitabilità. Lavorare e stare bene all'interno del polo*) è il più articolato. Rientrano in questa categoria alcuni delle operazioni fondamentali come la creazione:

- di un impianto strutturante il polo attraverso la riprogettazione e caratterizzazione di strade alberate multifunzionali, per migliorare la fruibilità, il comfort, la mitigazione e l'ombra;
- di un sistema di spazi pubblici che ridefinisce gli spazi aperti attuali, a partire dalla presenza di servizi e favorendo l'articolazione funzionale;
- l'articolazione di una rete interna di percorsi, in raccordo con le strade alberate e gli spazi pubblici.

Altri interventi proposti riguardano la trasformazione degli spazi di risulta, con il recupero della permeabilità, e gli interventi sulle aree a parcheggio che possono essere modificati in spazi ombreggiati, riparati, con vegetazione, illuminazione, servizi e attrezzature di supporto.

Gli interventi sul costruito riguardano l'adattamento e la trasformazione dei capannoni della logistica e commerciali per differenziare e arricchire la gamma degli usi e migliorarne la sicurezza e le prestazioni energetiche.

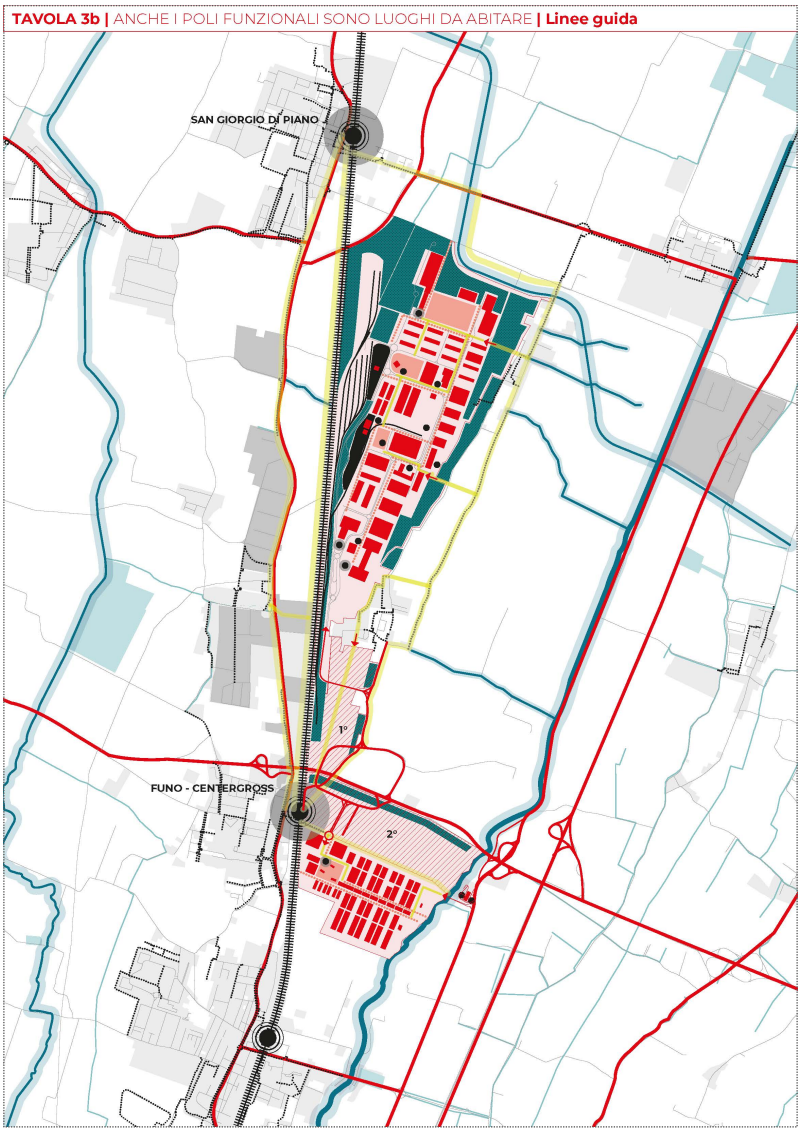


Figura 7 | Il *provino* realizzato per le aree di Interporto e Centergross: "Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare". Un estratto dello schema di intervento | Gruppo di lavoro: P. Gabellini, G. Fini, C. Saibene ©.

- Infine, il terzo gruppo (*Le relazioni. Aprire il polo verso il territorio*) propone la caratterizzazione dei bordi del polo come fasce di verde multifunzionale parte dell'infrastruttura territoriale verde e blu e la valorizzazione degli elementi caratterizzanti il territorio rurale: canali, filari, macchie boschive, percorsi sterrati.

Una grande mappa complessiva raffigura la possibile rimodellazione del polo funzionale, individuando sia interventi puntuali sia parti estese trattate in modo omogeneo. L'individuazione degli interventi ha richiesto uno studio dettagliato del territorio e una buona conoscenza del polo funzionale. Sono dunque configurazione contestuali e precise, talvolta a titolo esemplificativo, altre di prefigurazione, sebbene oggetto di ulteriori necessari verifiche negli accordi. È interessante notare come attraverso i temi e le azioni individuate si aprano importanti spazi di qualificazione e modellazione dei due poli logistici, con l'obiettivo di rendere le linee guida applicabili anche in altri poli funzionali.

Infine, le linee guida sono state corredate da numerosi riferimenti: un'operazione costruttiva anche in un ambito di lavoro "tecnico", all'interno di una pubblica amministrazione, perché i riferimenti rimandano ad un catalogo di possibili soluzioni che possono essere visualizzate e riutilizzate dai tecnici con relativa facilità[10] (Figura 7).

[10] In Emilia-Romagna, un'esperienza di riferimento rispetto a questa modalità di condivisione di contenuti è quella di REBUS - Renovation of public Buildings and Urban Spaces (Ravanello et. al, 2016) con il catalogo di riferimenti e linee guida per il miglioramento del comfort e delle condizioni climatiche degli ambienti urbani. Fra i diversi possibili esempi si richiama anche la consolidata tradizione anglosassone, con le pubblicazioni del CABE - Commission for Architecture and the Built Environment.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121



Figura 6 | Il *provino* realizzato per le aree di Interporto e Centergross: "Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare". Pagine di esempio estratte dal report di interventi | Gruppo di lavoro: P. Gabellini, G. Fini, C. Saibene ©.

6 | Effetti e ricadute nel PTM: un campo di lavoro aperto e sfidante

La proposta per la definizione delle linee guida per gli accordi territoriali è stata sviluppata in sinergia ma in modo autonomo rispetto al processo di definizione del Piano Territoriale Metropolitano che ha visto l'approvazione del Documento di Obiettivi Strategici nel febbraio 2020 e l'assunzione della proposta di Piano nel luglio 2020. L'adozione è prevista nell'autunno 2020 e l'approvazione definitiva nella prima metà del 2021.Partendo da questi documenti si è quindi cercato di capire quali degli elementi discussi con l'amministrazione siano stati recepiti e in quale forma siano entrati nel PTM (un tema, questo, che si vuole ulteriormente approfondire con interviste ai tecnici e responsabili del Piano). Gli esiti di questa riflessione possono essere schematizzati attraverso i seguenti punti.

1. Nel PTM è dichiarato che si vuole compiere una verifica della selezione e individuazione dei poli funzionali. In prima ipotesi, si ritiene di ridurre il numero dei poli, in ragione dell'effettiva rilevanza metropolitana e di trattare in modo specifico i poli del commercio alla luce del nuovo quadro normativo.
2. Si osserva come molte delle dimensioni segnalate nelle linee guida dei poli funzionali siano presenti nel Piano e come, in generale, sia espressa una nuova, forte, intenzionalità condivisa. Tramite il PTM si intende attuare una "verifica della sotto-articolazione e un aggiornamento delle informazioni riguardanti prospettive di sviluppo e aspetti rilevanti dei poli in merito agli obiettivi generali di accessibilità, abitabilità-vivibilità e resilienza" (Città Metropolitana di Bologna, 2020c: 101). Ad un livello più ampio il piano si ripropone di mettere in relazione i poli funzionali con il "servizio ferroviario a 15 minuti e a 30 minuti, con i centri di mobilità e con la rete Portante del Trasporto pubblico metropolitano (TPM)" (*ibidem*).
3. Il piano si ripropone di effettuare una valutazione del ruolo territoriale e dei livelli di adeguatezza dei poli tenendo in considerazione molti degli argomenti richiamati, fra questi:

- l'accessibilità sostenibile degli addetti e delle merci (ferrovia, rete stradale principale e rete ciclabile);
- la distribuzione degli usi (mix funzionale) e della presenza di attività a servizio degli addetti;

- gli elementi che determinano la qualità urbana e la vivibilità (strade e parcheggi alberati, verde permeabile, marciapiedi, fermate del trasporto pubblico ombreggiate e con pannelli informativi, etc.);
- analisi dei settori produttivi a cui afferiscono le aziende presenti;
- analisi geo-referenziata del patrimonio insediativo dismesso nei principali ambiti produttivi, in collaborazione con Enea e Confindustria.

Si nota anche l'individuazione di altri elementi che non erano direttamente emersi nel ripensamento degli accordi da parte del gruppo di lavoro: la presenza delle infrastrutture primarie per l'urbanizzazione degli insediamenti (depuratori e illuminazione pubblica), delle infrastrutture tecnologiche di comunicazione, dell'efficienza energetica e della sicurezza sismica degli edifici, la presenza di aziende con certificazione eco-green di sostenibilità ambientale.

Infine, è segnalata nel Quadro conoscitivo del PTM l'integrazione dell'analisi delle dinamiche relative "alla componente del lavoro collegate alle grandi piattaforme della logistica": un tema che rimanda nuovamente alla necessità di monitorare le dinamiche di un settore che ha importanti ricadute economiche, insediative e spaziali sul territorio.

Le rappresentazioni dei poli funzionali che accompagnano il quadro conoscitivo del PTM (oltre novanta pagine di schede e rappresentazioni dedicate) mostrano chiaramente - come segnalato anche nella parte 4 del testo - la necessità di un'evoluzione nella concezione e nel trattamento dei poli funzionali, così come nella definizione dei temi di progetto con cui trattarli. Esse devono restituire le complessità, le sfide e i rischi del progetto contemporaneo, non una loro semplificazione procedurale e tecnica che uniforma e al contempo banalizza i temi e gli interventi di modificazione. Attraverso l'esplorazione per le nuove linee guida si è cercato esattamente di mettere a fuoco e restituire in modo tecnico, sebbene iniziale, questa urgenza.

Il campo di azione successivo sarà quello della definizione degli accordi territoriali, dove si passa dalla componente strategica e strutturale, alla concertazione fra la molteplicità di attori privati ed enti coinvolti, fino alla loro completa definizione. L'attività di ricerca, quindi, lungi dall'essere terminata, si ripropone di studiare ulteriormente gli accordi e continuare il dialogo con l'Amministrazione, per verificare l'effettiva possibilità di concezione e ri-modellazione dei poli funzionali, sia nello studio degli accordi territoriali recentemente definiti, sia per la definizione dei nuovi.

Documenti di pianificazione

Comune di Bologna (2020), *PUG – Piano Urbanistico Generale*, Comune di Bologna, Bologna, disponibile su: http://dru.iperbole.bologna.it/progetti/

Città Metropolitana di Bologna (2020a), *PTM - Piano Territoriale Metropolitano*, Città Metropolitana di Bologna, disponibile su: https://www.ptmbologna.it/

Città Metropolitana di Bologna (2020b), *Documento di obiettivi strategici per l'avvio della Consultazione preliminare,* Città Metropolitana di Bologna.

Città Metropolitana di Bologna (2020c), *Quadro Conoscitivo Diagnostico per l'avvio della Consultazione preliminare,* Città Metropolitana di Bologna.

Provincia di Bologna (2004), *PTCP - Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale,* Provincia di Bologna, Bologna, disponibile su: https://www.cittametropolitana.bo.it/pianificazione/PTCP_-_documenti_di_piano

Riferimenti bibliografici

Attademo A., Formato E. (2018, a cura di), *Fringe shifts. Nuove forme di pianificazione per urbanità in transizione*, List Lab, Trento-Barcellona.

Bianchetti C. (2016), *Spazi che contano. Il progetto urbanistico in epoca neo-liberale*, Roma, Donzelli.

Dubois-Taine G., (2004, ed.), *Synthesis. Outskirts of European cities. Understand better, govern better.,* COST Action C10, Paris.

Fernández G.A. (2018), "New Productive Uses Areas. Central Business Districts (CBD), Business Parks, Technology Parks and Corporate Cities", in Medina C.D., Monclús J. (eds.), *Urban Visions. From Planning Culture to Landscape Urbanism*, Springer International Publishing, Cham, pp. 197-206.

Fini G. (2014), "Il progetto delle aree di frangia come campo per strutturare diverse condizioni dell'urbano. Un'osservazione a ridosso delle esperienze di pianificazione del territorio bolognese", *Urbanistica Informazioni, numero speciale VIII Giornata di Studio INU – Istituto Nazionale di Urbanistica Una politica per le città italiane, 12-13 Dicembre 2014*, no. 257, pp. 16-21.

Fini G. (2019), "Aree specializzate e nuovi funzionalismi: il ripensamento dei distretti terziario-direzionali nella città contemporanea", *Territorio*, n. 90, pp. 108-119.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Gabellini P., Fini G., Saibene C. (2019), "Interporto e Centergross. Anche i poli funzionali sono luoghi da abitare", Report di ricerca, Politecnico di Milano - Città Metropolitana di Bologna, Milano-Bologna.
Gallent N., Andersson J., Bianconi M. (2006), *Planning on the edge. The context for planning at the rural-urban fringe*, Routledege, London-New York.
Hall P., (2001), "Global City-Regions in the Twenty-First Century", in Scott A.J. (ed.), *Global City-Regions, Trends. Theory, Policy*, Oxford University Press, Oxford, pp. 59-77.
Kunzmann K.R. (2001), "Welche Zukünfte für Suburbia? Acht Inseln im Archipel der Stadtregionen", in Brake K., Dangschat J., Herfert G. (eds.), *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*, Opladen, Berlin.
Ravanello L., Farnè E., Dessì V., Salomoni M.T. (2016), *Rigenerare la città con la Natura, REBUS - Renovation of public building and urban spaces*, Regione Emilia-Romagna - Maggioli Editore.

Waterfront urbani: un tema-progetto sul quale misurare le evoluzioni disciplinari dell'urbanistica

Giampiero Lombardini
Università degli Studi di Genova
Dipartimento Architettura e Design
Email: *giampiero.lombardini@unige.it*

Abstract
Il progetto del waterfront urbano è entrato sulla scena della pianificazione urbanistico-territoriale da almeno 40 anni ed è stato fin dagli inizi legato a processi di dismissione riguardando spesso casi di *downscaling* e *rightsizing* urbano. A partire dalla nota vicenda dei *Docklands* di Londra dei primi anni '80, si possono riconoscere per questo tema-progetto diverse fasi evolutive, con almeno tre stagioni che ne hanno caratterizzato gli esiti. In una prima fase (di matrice Nord Europea) si sono sviluppati progetti legati alla dismissione dei grandi territori-patrimonio industriali portuali a vantaggio di una radicale trasformazione degli usi, con ampie riabilitazioni all'uso urbano di interi comparti un tempo produttivi. Si è trattato di una fase molto aggressiva (segnate da forme di "liberismo urbanistico"), dove gli interessi immobiliari hanno prevalso su qualsiasi altra logica. Non va trascurata in questa fase la contemporanea trasformazione degli spazi portuali operativi (in altri luoghi rispetto a quelli abbandonati e "rilasciati" ad usi urbani) che si configura come l'altra faccia della medaglia di uno stesso processo e che si lega inevitabilmente a nuove forme organizzative, con precisi esiti spaziali dei traffici e delle tecniche portuali. Una seconda fase è riconoscibile in una declinazione più modulata dei principi che avevano caratterizzato la prima e nella quale il ruolo dell'Ente pubblico quale garante di una ridistribuzione di valori urbani è stato evidente. È la stagione dei progetti di rigenerazione dei waterfront con forti investimenti pubblici e con forti istanze pubbliche e che ha interessato molte città portuali, soprattutto del Mediterraneo. Una terza fase è riconoscibile a partire dagli anni post-crisi (quindi a partire dal 2008). In questa fase sembra riprendere vigore la componente "immobiliarista", a discapito di quella pubblica. In questo nuovo contesto, la debolezza (economica, ma non solo) del soggetto pubblico deve confrontarsi con le nuove dinamiche del capitale immobiliare globalizzato che impone nuove regole. Non mancano tuttavia nuove opportunità, dal momento che nei nuovi progetti di rigenerazione dei waterfront urbani rientrano temi precedentemente trascurati o comunque rimasti in secondo piano, come ad esempio la coesistenza tra produzione ed usi urbani, la richiesta-necessità di sostenibilità ambientale dei progetti di trasformazione, l'integrazione tra funzione urbane e funzioni più specificatamente legate alle dinamiche portuali (affermazione del modello di porto-fabbrica). Il contributo intende esplorare i temi legati a questa terza fase a partire dal caso di Genova, dove in un contesto attraversato da una tendenza al downscaling urbano di dimensione pluri-decennale, si stanno manifestando nuove domande che interrogano in modo diretto la disciplina: ruolo del soggetto pubblico e potenzialità per una regia delle trasformazioni, dimensione multiscalare degli interventi, ruolo degli investimenti pubblici, strumenti per il contrasto alle rendite urbane, rapporti con le esigenze espresse dai nuovi capitali immobiliari.

Parole chiave: Urban Regeneration; Public Spaces; Public Policies

Genova e il processo di trasformazione del waterfront urbano

Dopo il periodo di intensa trasformazione urbana che ha caratterizzato Genova tra il 1992 (anno dell'Esposizione Colombiana e dell'apertura del fronte portuale antico alla città) e il 2004 (l'anno di Genova Capitale Europea della Cultura), si è registrata una lunga fase di rallentamento nelle operazioni di trasformazione urbana, che è poi confluita nella crisi del mercato immobiliare e che ha portato ad una drastica riduzione degli interventi di riassetto urbano. Negli ultimi anni si sono venute consolidando alcune prospettive di trasformazione urbana che si collocano lungo la problematica cerniera porto-città e che prefigurano una sostanziale rivisitazione del waterfront portuale, lungo una linea ideale che unisce l'area del Porto Antico a quella della fiera. La preventiva disponibilità pubblica di aree ed immobili o, on ogni caso, la loro acquisizione da parte della Civica Amministrazione è, in tutti i casi esaminati, il primo passo per dare concretezza alle ipotesi di fattibilità delle operazioni, in un quadro caratterizzato da una forte commistione di funzioni e da una morfologia fisica ed urbanistica particolarmente complessa.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121



Figura 1 | Lo schema aggiornato al 2020 del Waterfront genovese nel tratto Porto Antico – Foce; i nevidenza l'area del "Waterfront di Levante" con l'area di trasformazione dell'ex quartiere fieristico
Fonte: Comune di Genova.

L'impegno finanziario, le ricadute sugli assetti urbani di un intero settore urbano comunque strategico, la riqualificazione di importanti spazi pubblici, il ripensamento di ruolo e funzioni dell'intero bacino portuale "storico" e, non da ultimo, l'occasione di insediare nelle diverse aree importanti carichi residenziali e terziario-commerciali, fanno di questi progetti il principale volano sul quale la città sta puntando per il futuro urbanistico genovese. Il caso di studio risulta particolarmente interessante se osservato sotto il profilo della capacità di governo che viene richiesta alla Pubblica Amministrazione, chiamata a valutare, tra le proposte sono state presentate o che lo saranno a breve, quella che garantirà i migliori risultati sotto il profilo dell'interesse pubblico. Dall'altro lato, il progetto di rigenerazione urbana, per la sua complessità, si presenta come un delicato esercizio di verifica della fattibilità economico-finanziaria da parte dell'investitore privato.
Infatti, oltre al costo di realizzazione degli interventi (la cui stima sconta inevitabili margini di incertezza), l'elemento chiave su cui si basa la buona riuscita delle operazioni è il valore degli immobili, nelle loro diverse destinazioni funzionali e soprattutto la loro collocabilità sul mercato. La sintesi tra questi due interessi, pone il caso genovese in questione, pienamente al centro del dibattito riguardo funzioni e ruoli dell'urbanistica in questa particolare fase storica. Un ulteriore aspetto di ambiguità e di potenziale conflitto è costituito dal fatto che quantunque le linee guida dei diversi progetti siano normalmente desunte dal recente strumento urbanistico generale (PUC del 2012-2015) senza ricorso allo strumento della variante, ma che, con altrettanta evidenza, si osserva come le diverse operazioni non siano legate tra loro da alcun disegno unitario ma appaiano piuttosto come l'emergere di locali quanto occasionali "opportunità" di sviluppo. Non da ultimo, il caso genovese si ritiene di un certo interesse dal momento che costituisce un campo di sperimentazione nel quale verificare il senso del termine "rigenerazione urbana": ossia se esso vada inteso come una nuova fase dello sviluppo urbano, oppure se non si tratta piuttosto di un nuovo ciclo di trasformazione urbana sostenuto principalmente dalla rendita. E, in quest'ultima ipotesi, quale sia il ruolo delle politiche pubbliche, dal momento che gli investimenti pubblici (siano essi opere di urbanizzazione e sistemazione urbana o cessioni di aree ed immobili) appaino rilevanti. Tanto rilevanti da suggerire di verificare l'ipotesi secondo la quale in realtà nelle quali la rendita urbana si attesta sotto una determinata soglia (una città media come Genova è oggi svantaggiata, sotto questo profilo, rispetto ad altre realtà come Milano, caratterizzate da ben maggiori capacità attrattive di interessi), tali investimenti non siano che l'unica strategia possibile per rendere appetibili le operazioni agli investitori privati e conferire per questa via alla città un ruolo più competitivo nel mercato urbano globalizzato.

I cicli di trasformazione dei waterfront urbani
A partire dalla nota vicenda dei Docklands di Londra dei primi anni '80, si possono riconoscere per questo tema-progetto diverse fasi evolutive, con almeno tre stagioni che ne hanno caratterizzato gli esiti. In una prima fase (che ha interessato soprattutto il Nord Europa) si sono sviluppati progetti legati alla dismissione dei grandi territori-patrimonio industriali portuali a vantaggio di una radicale trasformazione degli usi, con vaste operazioni di recupero all'uso urbano di interi settori un tempo adibiti ad attività produttive o portuali. Le aree portuali sono intrinsecamente oggetto di interventi di trasformazione continui, come testimoniano plurimi esempi di storia urbana (Hoyle), ma la riconversione da usi portuali-

industriali ad usi urbani è piuttosto recente nella storia della città, risalendo di fatto agli anni della crisi industriale in molti Paesi occidentali ed alle relative dinamiche di delocalizzazione delle attività produttive più pesanti un tempo insediate lungo il filo di costa per motivi logistici. Alla "crisi" di questi settori è corrisposta, allo stesso tempo, la radicale mutazione delle tecnologie del trasporto marittimo che, con l'avvento e l'esponenziale sviluppo del trasporto containerizzato ha modificato profondamente la geografia degli spazi portuali. A partire dagli anni '80 la modificazione dei profili portuali e nello specifico delle banchine, ha richiesto nuovi e ben più ampi spazi per la movimentazione (sempre più automatizzata) delle merci. Grandi piazzali di manovra, banchine sempre più ampie (la cui crescita ha proceduto in parallelo con il "gigantismo" navale, sia delle navi porta container che delle petroliere), connessioni sempre più strette con le infrastrutture per l'instradamento dei carichi, hanno portato ad una profonda rivisitazione dello spazio portuale (a cui si aggiunge il parallelo sviluppo del comparto crocieristico). Le nuove domande di spazio hanno comportato molto spesso la delocalizzazione delle nuove strutture portuali, lasciando in stato di abbandono gli spazi portuali ottocenteschi e primo novecenteschi, stratificatesi seguendo logiche incrementali legate ad un'economia portuale che ha vissuto con questo cambiamento una vera e propria rottura storica. Nel nuovo porto degli ultimi 40 anni le funzioni e l'organizzazione sono radicalmente diversi e non possono quasi mai riutilizzare gli antichi spazi. A cominciare dalla nave (a dalla sua stazza cresciuta enormemente e che ha modificato l'economia marittima a livello globale, essendo componente fondamentale del nuovo processo di globalizzazione) e dagli spazi a terra, le nuove esigenze sono troppo diversificate rispetto al "mondo" precedente per procedere con modifiche incrementali agli antichi spazi. Interi comparti portuali sono stati così abbandonati ed hanno conosciuto un rapido processo di degrado. I cicli di trasformazione dello spazio portuale si sono fatti sempre più brevi e i conseguenti cicli di investimento (ovviamente per lo più di carattere pubblico) legati ad essi sempre più intensi. Mentre in una prima fase (preindustriale primo-industriale), tali cicli hanno vissuto di semplici fasi di crescita, maturità e trasformazione, col passare del tempo e con l'avvento dei nuovi modelli organizzativi economico-portuali, tali cicli hanno cominciato a comprendere all'interno delle loro fasi di sviluppo anche i periodi di abbandono-degrado seguiti da altri di rigenerazione. Proprio in quest'ultima prospettiva si colloca quello che si può considerare il primo modello di rigenerazione dello spazio portuale a livello europeo (e forse mondiale, dal momento che i porti americani hanno vissuto dinamiche diverse e sfalsate nel tempo il cui modello originario è quello di Baltimora): il progetto dei Docklands di Londra, una vicenda incominciata nei primissimi anni '80 con l'acquisizione delle vecchie aree portuali abbandonate sul Tamigi da parte di un'Agenzia di trasformazione urbana e che si è conclusa quasi trent'anni dopo con il completamento del quartiere di Canary Warf. Il modello implementato ai Docklands (e nei fatti mai abbandonato del tutto) è quello di una pubblica autorità, proprietaria di fatto delle aree, che decide di modificarne il profilo per tramite di una radicale trasformazione di usi e funzioni (che da portuali industriali diventano urbane) e che affida tale compito ad un'organizzazione di carattere privatistico che opera pienamente in una logica di mercato, sia per la ricerca dei partner immobiliari che per il progetto di ridisegno delle aree. Il tratto distintivo di questo tipo di interventi è stato fin dall'inizio molto criticato per i suoi risvolti anti-sociali, radicalmente non partecipativi, orientati totalmente al profitto. In questo primo tipo di approccio (seguito ben presto da analoghi interventi nei bacini portuali del Nord Europa, ma quasi mai nel Mediterraneo) il ruolo del soggetto pubblico è quello di costruire la cornice regolamentativa generale e quindi la disciplina urbanistica delle aree, spesso guidata dalla logica della liberalizzazione, ossia nel fare decidere carichi insediativi e funzioni da insediare al soggetto privato, a sua volta guidato dalle logiche del mercato immobiliare, per lo più internazionale. Gli interventi pubblici a livello finanziario non sono un tratto fondamentale di questa prima fase di ristrutturazione delle aree portuali, considerando che la profittabilità degli interventi deve essere ripagata, in questa logica, interamente, o quasi, dal mercato. Si tratta peraltro di una cessione di aree, spesso con la formula della concessione, corrispondente al diritto di superficie nella quale il soggetto pubblico si sente comunque responsabile nell'avviare il ciclo di trasformazione.

Una seconda fase è riconoscibile in una declinazione più modulata dei principi che avevano caratterizzato la prima e nella quale il ruolo dell'Ente pubblico quale garante di una ridistribuzione di valori urbani è stato evidente. È la stagione dei progetti di rigenerazione dei waterfront con forti investimenti pubblici sorretto da forti istanze pubbliche e che ha interessato molte città portuali, soprattutto del Mediterraneo. I casi esemplari di questa seconda tipologia di intervento sono stati Barcellona (compreso l'intervento per le Olimpiadi) e Genova. In questi interventi si osserva un assai maggiore coinvolgimento dell'operatore pubblico, il quale non solo mette a disposizione le aree un tempo adibite a funzioni logistico-portuali, ma interviene anche in modo diretto nelle operazioni di trasformazione con investimenti anche consistenti che diventano il volano per l'investimento privato. A differenza dei casi riferibili alla prima categoria, qui lo spazio pubblico e la sua "riscoperta" diventa il tratto essenziale dell'intera operazione di trasformazione e

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

attorno allo spazio pubblico si giocano quegli incrementi di valore immobiliare che danno luogo alla redditività per gli interventi privati siano essi residenziali, commerciali o turistico-ricettivi. Lo spazio pubblico, nella prima categoria di casi sopra evidenziati era quasi un elemento residuale o comunque secondario nella logica generale dell'intervento, ridotto al rango di strumento di valorizzazione immobiliare. Nei casi della seconda generazione si riscontra invece, proprio in connessione col ruolo centrale attribuito allo spazio pubblico, l'attenzione per il recupero dei manufatti esistenti, andando oltre il concetto da tempo maturato di archeologia industriale, trovando innovative forme di riuso di manufatti già adibiti ad usi del tutto diversi.
Una terza fase si avvia a partire dagli anni post-crisi (quindi a partire dal 2008) dove sembra riprendere vigore la componente "immobiliarista", a discapito di quella pubblica. In questo nuovo contesto, la debolezza (economica, ma non solo) del soggetto pubblico deve confrontarsi con le nuove dinamiche del capitale immobiliare globalizzato che impone nuove regole. La competizione tra città (portuali) si manifesta anche nel segmento dei waterfront, dove gli investimenti nell'economia turistica avanzata diventano altamente remunerativi (con traiettorie di incremento dei margini di profitto spesso superiori a quelle dei settori più tradizionali dell'edilizia residenziale, del commercio e del ricettivo). Nautica, turismo di alto livello, spazi culturali di eccellenza abbinati ad una qualità dello spazio pubblico generano potenzialità di profitto assai elevate e per questa ragione le città portuali entrano, ancor più che in passato, in competizione tra loro. La competizione, in questi casi, opera a partire dalla capacità di attrazione dei grandi capitali di investimento che, seguendo logiche del tutto peculiari, decidono dove localizzare gli interventi in base alle condizioni che si vengono a maturare nei diversi luoghi. In questo senso, il soggetto pubblico, proprio per riuscire ad attrarre capitali di investimento, è indotto non solo a mettere nelle condizioni migliori la cornice generale di intervento (a livello regolamentativo-urbanistico e con la disponibilità a concedere le aree) ma anche a supportare con investimenti pubblici le principali opere di infrastrutturazione preliminari all'investimento pubblico. In una qualche misura, questa terza fase sembra poter essere rappresentata come una sintesi delle due precedenti. I progetti di trasformazione dei contesti urbani (tra cui sicuramente quelli dei waterfront) si muovono così all'interno di un campo di forze articolato intorno a due principali esigenze potenzialmente, e talora apertamente, in conflitto reciproco:

- da un lato la ricerca, da parte degli enti pubblici locali, del massimo vantaggio competitivo del nuovo assetto territoriale attraverso la valorizzazione delle sue risorse tangibili e intangibili, della qualità ambientale, della vita e del portafoglio dei cluster di attività strategici (Palermo e Ponzini, 2012);
- d'altro lato, la ricerca del profitto da parte del settore immobiliare, strettamente connesso al livello del rischio di impresa che determina da parte dei *developer* politiche aziendali miranti al massimo contenimento dei costi fissi (legati spesso anche al livello della qualità del progetto) e al massimo sfruttamento della rendita di posizione e alla configurazione di un'offerta che, spesso rifuggendo dagli imprevisti della complessità, persegua la più alta possibilità di vendita in tempi brevi (Brenner e Theodore, 2002).

A queste contraddizioni si è aggiunto negli ultimi anni il rapido processo di finanziarizzazione della produzione edilizia che ha fatto sì che questa fosse di fatto progressivamente sottratta, fin dai primi anni '90, all'obiettivo del soddisfacimento di una domanda effettiva di beni di utilizzo e consumo e cominciasse ad essere invece massicciamente alimentata, in assenza di un'effettiva dinamica demografica, da strategie e attese di remunerazione finanziaria. La recente evaporazione di queste attese ha portato al crollo degli investimenti nel settore immobiliare (Caudo e Memo, 2012). L'ardua missione della *governance* della trasformazione urbana, in questo contesto, risiede quindi nella messa a punto di strategie che consentano di far convergere risorse provenienti da investitori privati; dai quali poter ottenere anche lo stanziamento di proventi per le infrastrutture, che originariamente erano di esclusiva competenza pubblica.

Il caso genovese

Il progetto del cosiddetto "Waterfront di Levante" è una delle operazioni più rilevanti che si prospettano attualmente per la città di Genova. In esso si concentrano tutte quelle attese e quelle problematiche rilevate precedentemente: in particolare su quest'area si vanno concentrando interessi legati ad un mercato immobiliare fortemente finanziarizzato, interessato ad interventi di trasformazione di sicuro e rapido ritorno e il tutto nell'ambito di un ciclo immobiliare in recessione. Allo stesso tempo i vantaggi localizzativi che connotano l'area (posizione centrale, affaccio sul mare, presenza di servizi urbani negli intorni, facilità di accesso alle aree centrali) ne fanno una delle situazioni urbane più rispondenti alle agende di grandi potenziali promoter immobiliari. L'intervento è stato concepito, fin dai primi anni Duemila, per ridare l'affaccio a mare alla città lungo tutto il tratto litoraneo che dall'area del Porto Antico (progettata da Renzo Piano per l'Expo del 1992) arriva a congiungersi, a levante, con la passeggiata a mare di Corso Italia. Attualmente tutta l'area è occupata da funzioni diverse (fieristiche, produttive e portuali). I

progetti di riqualificazione di quest'area sono stati avviati con l'acquisizione, nel 2000, degli immobili del quartiere fieristico da parte del Comune di Genova. L'operazione di trasformazione urbana è entrata in una fase operativa nel 2014. Lo studio guidato da Renzo Piano RPBW ha elaborato un *masterplan* relativo all'intera fascia del limite acqua-costruito che va da Punta Vagno (a levante) fino a Porta Siberia, in prossimità del Porto antico, con un disegno che costituisce il completamento dell'intervento effettuato in occasione delle Expo Colombiane del '92. La trasformazione ideata nel 2014 da Renzo Piano prevedeva la realizzazione di un unico lungo nuovo canale a ridosso delle antiche mura della città, in adiacenza alla strada "sopraelevata". Detto specchio acqueo veniva ricavato attraverso lo sbancamento di porzioni dei moli esistenti sotto la cinta muraria (risultato di riempimenti a mare effettuati tra gli anni '50 e '60) e tramite la demolizione di alcuni edifici dismessi tra cui i padiglioni obsoleti e non più funzionali della Fiera, che nel frattempo aveva visto drasticamente ridurre la sua domanda di spazi. All'interno di questa lunga darsena, larga mediamente 40 metri, si collocavano, nel progetto, la passeggiata pedonale e un parco lineare che avrebbero dovuto costituire il collegamento mancante fra il Porto antico e il levante cittadino. Successivamente, riscontrate oggettive difficoltà a realizzare il progetto originariamente concepito, lo Studio Renzo Piano ha rivisitato le ipotesi originarie, con una nuova proposta, risultato di una rielaborazione del disegno di assieme, definendone una versione aggiornata. Pur mantenendo l'ipotesi di riportare l'acqua a ridosso della città, il nuovo disegno comporta la riduzione delle quote di edificazione e la distribuzione funzionale delle stesse. La concezione del disegno d'assieme elaborato impone un intervento unitario sugli immobili del compendio in quanto elementi essenziali di un'unica visione progettuale. La realizzazione del disegno d'assieme comporta peraltro investimenti di notevole entità, sopportabili solo parzialmente attraverso il ricorso a finanziamenti pubblici, risultando conseguentemente essenziale l'attrazione di capitali privati.

Conclusioni: governare l'incertezza nel progetto di waterfront

L'unico scenario che risulta fattibile, è quello che prevede la realizzazione dell'intero canale navigabile da parte del Comune di Genova e il successivo affidamento in concessione, per 50 anni, al soggetto attuatore dei posti barca; lo scenario prevede altresì un incremento della superficie residenziale ed un decremento di quella terziaria. La sostenibilità economica dell'intervento è condizionata da altri importanti fattori di incertezza, che rischiano di compromettere le previsioni economiche. In primo luogo, un elemento di criticità è rappresentato dai costi ambientali di talune operazioni legate alle demolizioni, difficilmente quantificabili. Ulteriore profilo di incertezza è rappresentato dalla vendibilità degli immobili che si prevede di realizzare: in mercato immobiliare asfittico come quello genovese, caratterizzato da calo dei prezzi e contemporaneamente da scarsa vivacità nelle attività di compravendita quanto e quando si possa realizzare dalla vendita è di difficile definizione. Infine vi è un tipo di incertezza legata alle procedure autorizzative: al momento le uniche prescrizioni vincolanti e certe sono quelle dello strumento urbanistico generale, mentre sono demandate ad una successiva fase definitivo esecutiva l'ottenimento delle diverse autorizzazioni oltre che urbanistiche anche ambientali e paesistiche. Per concludere, una considerazione di ordine più generale va svolta riguardo l'impostazione complessiva dell'operazione. Le stime effettuate evidenziano come il caso del Waterfront genovese risponda alla necessità tipiche di un mercato immobiliare di fatto periferico: in assenza di una attrattività "naturale" di capitali esterni, la leva sulla quale contare per far partire l'operazione è costituita dalla quantità di risorse pubbliche messe in campo. Ad oggi si parla di circa 50 milioni di euro per le sole opere pubbliche di urbanizzazione e per parte delle demolizioni: un valore quindi ben superiore al 25% del valore dell'intera operazione. È lecito domandarsi, di fronte ad un simile scenario, quali siano effettivamente i benefici sociali desumibili da un'operazione così concepita e se essi siano giustificabili rispetto all'investimento pubblico messo in campo.

Riferimenti bibliografici

AA.VV., 2019, *Re-Waterfront. A sustainable architectural approach. Un approccio sostenibile al progetto di architettura*, Milano: FrancoAngeli.

Andersson T., 2017, *Waterfront Promenade Design*, New York: Images.

Boland, P. et al. 2017. "On the Waterfront: Neoliberal Urbanism and the Politics of Public Benefit". *Cities* 61: 117-27.

Breen A., Rigby D. 1996, *The New Waterfront. A Worldwide Urban Success Story*. London: Thames and Hudson.

Brenner, N.; Nik T. (eds), 2002, *Spaces of neoliberalism: urban restructuring in North America and Western Europe*; Malden, Blackwell.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Caudo G. e Memo F., 2012, "Città di pietra, case di carta: finanziarizzazione immobiliare e produzione dello spazio urbano", in M.G Lucia (a cura di), *Finanza e Territorio*. Roma: Aracne Editrice, p. 75-94.
Hein, C. 2011. *Port Cities. Dynamic Landscapes and Global Networks*. London New York: Routledge.
Hoyle, B.S., Pinder D.A. 1992. *European Port Cities in Transition*. London: Belhavwen Press.
Hoyle, B. 2000. "Global and local change on the port−city waterfront". *Geographical review* 90.3 (2000): 395-417.
Leary M.E., 2013, *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, New York: Routledge.
Marshall, R. 2001. *Waterfronts in Post Industrial Cities*. New York: Spon Press.
Pavia R., Di Venosa M., 2012, *Waterfront: dal conflitto all'integrazione*. Trento: List.
Porfyriou H., Sepe M., 2016, *Waterfronts Revisited: European ports in a historic and global perspective*, New York: Routledge.
Savino, M. Arena M.A., 2010. *Waterfront d'Italia. Piani, politiche, progetti*. Milano: FrancoAngeli.

La città come risorsa rinnovabile. Il ruolo dello spazio nella riscrittura del territorio

Andrea Fantin
Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: *afantin@iuav.it*

Alessia Franzese
Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: *afranzese@iuav.it*

Giacomo Magnabosco
Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: *gmagnabosco@iuav.it*

Luca Nicoletto
Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: *lnicoletto@iuav.it*

Abstract
Il seguente contributo propone di indagare il ruolo dello spazio urbano – ereditato dalla stratificazione di azioni, pratiche, progetti e politiche precedenti – come la risorsa con cui l'urbanistica oggi si trova ad avere a che fare, intendendo la città-territorio stessa come risorsa rinnovabile. È ormai diffusa la consapevolezza della fine del paradigma del moderno che, in un processo idealmente illimitato, ha definito la città secondo modelli di crescita, espansione e consumo non più praticabili e sostenibili. Ma, in questo contesto di profonda transizione ambientale, energetica e socio-economica, come un ricorso storico, il consumo di suolo non si ferma e viene legittimato attraverso strumenti che non mostrano un atteggiamento chiaro a scala nazionale, o condiviso alla scala regionale. Le condizioni sono (nuovamente) cambiate: le istanze della transizione spingono a una riflessione sulla potenzialità e l'efficacia di un paradigma diverso, di una città che riscrive se stessa e che guarda allo spazio costruito come risorsa rinnovabile. Questo contributo si propone di riportare l'attenzione alla dimensione fisica del progetto di territorio, al ruolo del disegno urbano, attraverso gli elementi che lo compongono, le relazioni e le istanze che sollevano, i conflitti che generano: esplorare nuove forme descrittive e proiettive per immaginari futuri dove il territorio è risorsa rinnovabile. Nel dibattito sulle strategie e progettualità di intervento sull'esistente, spesso la dimensione fisica, di relazione tra le parti, viene trascurata. Il contributo propone di recuperare la dimensione spaziale del progetto attraverso una triplice lettura: la prima riguarda il metabolismo urbano come strumento di osservazione del meccanismo di funzionamento dei flussi di materia ed energia, la seconda è incentrata sulla strategia di adattamento dell'esistente a condizioni ambientali mutate, la terza è la traiettoria del paradigma della rigenerazione urbana. Attraverso un'esplorazione della letteratura, il contributo ha lo scopo di definire un framework interpretativo e operativo per contribuire alla rielaborazione di una postura teorica per un'urbanistica senza incrementi nella costruzione di un nuovo orizzonte di senso.

Parole chiave: rigenerazione, metabolismo, adattamento, città come risorsa

Premessa al testo

Il paper raccoglie alcuni temi e questioni emersi tra gli autori nella fase di organizzazione di una masterclass presso l'Università Iuav di Venezia. L'obiettivo di questo contributo teorico è quello di mettere in tensione le rispettive ricerche di dottorato sotto la lente di un'ipotesi radicale, non nuova ma attuale, che

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

rifocalizzi il valore dello spazio fisico e il ruolo del progetto urbano come strumento di conoscenza e trasformazione, per una società e un territorio in transizione.
Da questo presupposto condividiamo l'ipotesi che "la città (lo spazio) è una risorsa rinnovabile".

1 | Background - Un Paese diverso?

«Alle diverse scale e nelle diverse situazioni urbane e territoriali, l'Italia manca di progetto. In particolare manca di progetti capaci di contribuire all'evoluzione, adeguamento e trasformazione di un capitale naturale, spaziale e infrastrutturale che attraversa oggi una crisi profonda. La quasi impossibilità della costruzione collettiva di futuro, la burocratizzazione della pratica progettuale, la perdita del contributo critico del progetto, della sua attenzione allo spazio, alla forma del territorio e al senso comune hanno gravemente danneggiato il nostro paese e contribuito alla sua condizione attuale" (Viganò, 2016). A distanza di cinque anni, la considerazione di Paola Viganò[1] fotografa una condizione tutt'altro che superata.
Lo stato di crisi derivante dalla bolla immobiliare del 2008, cui si sovrappone in maniera dirompente l'attuale emergenza dovuta alla pandemia in corso, hanno reso ancora più evidenti crisi di più lunga durata (Erbani, 2019): lo spopolamento delle aree interne, il malessere del vivere in una periferia o la periferizzazione di un centro storico, l'incuria del patrimonio culturale e del paesaggio, i danni di eventi violenti e improvvisi dovuti al cambiamento climatico che aggrava condizioni di fragilità ambientali e geomorfologiche costitutive del nostro territorio.
Le trasformazioni in atto, che Viganò descrive come «perdita di contatto tra tempo, uomini, fatti e spazio» (2014), manifestano un processo da cui emerge un paese diverso. Il PRIN Re-Cycle Italy[2], nel tentativo di esplorare possibili scenari futuri per un territorio in transizione – che passa dal paradigma dell'espansione a quello della riscrittura dell'esistente – ha mappato e catalogato tassonomie urbane che, nella diversità dei contesti italiani, mostrano un quadro unitario e pervasivo della nostra contemporaneità, costituito da un capitale fisso sottoutilizzato, abbandonato o in disuso, fatto di residui e scarti. Questo mostra non solo un'altra Italia, ma anche una diversa idea di sviluppo, che deve fare i conti con i limiti e la finitezza della biosfera (Russo, 2014).
La mutazione della disciplina[3] mostra le sfide di un'urbanistica di segno "meno" [4]. Se «la contrazione non è un'alternativa alla crescita, bensì il suo lascito», una diversa crescita non può più essere legata alla produzione e al consumo, ma a dispositivi sempre più sofisticati di trasformazione urbana ed ecologica delle strutture esistenti, ampliando l'uso delle tecnologie e modificando i paradigmi del progetto, con uno sguardo rivolto alle collettività (ibid.).
Questa condizione sottende un cambio profondo di un sistema capitalistico del "crescere per crescere", di un'economia del criceto[5] (Gallegati, 2016), che, comunque, continua ad imperare: i dati sul continuo e diffuso aumento del consumo di suolo[6] ne mostrano una ricaduta in termini disciplinarmente pertinenti.
«I modi nei quali questo spazio potrà uscire dalla crisi che lo coinvolge saranno debitori di uno sguardo e di un'ipotesi che lo osservino e immaginano come una risorsa, un capitale spaziale, oltre che sociale ed economico, e come una particolare forma di risorsa che può rigenerarsi su se stessa; in altre parole, come una risorsa rinnovabile» (Viganò, 2014; 2012)

---

[1] che così apre il suo contributo alla conferenza SIU del 2015.

[2] si fa riferimento all'Atlante Re-cycle del 2017, a cura di L. Fabian e S. Munarin.

[3] termine prescelto da P. Gabellini per definire questa transizione in quanto si riferisce a «una particolare fattispecie del cambiamento che non contempla solo la variazione, ma anche la sostituzione di elementi vitali" attraverso l'adattamento, in maniera quindi resiliente (2018)

[4] dal testo di presentazione della Conferenza Nazionale SIU 2020-2021

[5] "dovremmo vivere in un mondo che contempli indicatori di benessere (la natura, i tempi e le forme di lavoro e di vita, le relazioni sociali) e dovremmo includere l'economia nella natura e nella società. A-crescere significa liberarsi dall'idea che il Pil misuri la qualità della nostra vita", cfr. M. Gallegati (2016)

[6] I dati confermano che il rallentamento del consumo di suolo è, di fatto, terminato e che si continua a incrementare il livello di artificializzazione e di conseguente impermeabilizzazione del territorio, causando la perdita, spesso irreversibile, di aree naturali e agricole; la copertura artificiale del suolo […] da cui quest'anno sono state escluse alcune tipologie é arrivata al 7,10% (ISPRA 2020).

2 | La risorsa urbana

2.1 | Lo spazio come capitale

L'ipotesi sostenuta in questo contributo recupera lo *spatial turn* (Soja, 2010)[7], poggia sulla centralità dello spazio nel mondo contemporaneo (Brenner, 2016), guarda allo spazio fisico come 'la' risorsa: una risorsa limitata, finita, ma che include potenzialità di rinnovamento che le politiche e le pratiche tendono a tralasciare, perché spostano il fuoco dei fenomeni di trasformazione del territorio su aspetti socio-tecnocratici.

Questa ipotesi presuppone innanzitutto di assumere un significato più attuale del termine "urbano". Nella direzione di un "teoria urbana senza un fuori"[8] (Brenner, 2016; Viganò, 2019a), se «le impronte della città sono dovunque e in ogni cosa» (Amin e Thrift, 2005), se «le città sono solo una delle forme di urbanizzazione», devono essere lette come luoghi che evolvono in modo dinamico, come arene di più ampi processi socio-ecologici (Harvey 2012; Gandy, 2012); se «le città non sono considerate parte integrante di un unico sistema naturale, non potremmo capire le profonde relazioni che la città ha con il resto» (Viganò, 2019a).

Riprendendo un'altra citazione di Viganò, «la città-territorio, la forma contemporanea della città, non è da considerarsi solo un problema, ma una risorsa: entro specifiche condizioni, una risorsa rinnovabile» (Viganò, 2016). Alle radici della città come risorsa rinnovabile c'è una lunga tradizione di matrice statunitense che si sviluppa dagli anni Venti del Novecento «quando l'idea di conservazione della natura è stata espansa per considerare anche la risorsa urbana» (Viganò, 2012).

Accogliendo il pensiero di Viganò sull'idea di città-risorsa rinnovabile, di seguito ripercorriamo alcuni passaggi letterari di esplicazione del concetto.

«In un'epoca di trasformazioni radicali, […] il tema del riciclo della città e dei suoi materiali apporta un punto di vista cruciale e innovativo. […] L'ipotesi di conservare la "risorsa urbana", così come si conservano le foreste e i fiumi […], rappresenta un passaggio fondamentale nelle politiche e nei progetti per la città. Riconosce l'esistenza di una progressione e reagisce al declino di quartieri sostenendo la possibilità di riciclo, pratiche di conservazione e riuso. […] Se le città sono risorse riciclabili, sono anche risorse rinnovabili. […] Riciclare città consente di riflettere su nuove forme di modernità: situata e non astratta, generalizzabile ma non generale, che necessita di *close reading* e allo stesso tempo di grande immaginazione spaziale e sociale» (2011).

«Oggi sono le idee stesse di modernità e di sviluppo ad essere sottoposte a critica e revisione. Se la trasformazione è radicale, osservare la città ed il territorio come deposito di molteplici cicli di vita rappresenta un primo passo per la costruzione della teoria della città come risorsa rinnovabile. Che lo spazio urbano sia risorsa è idea che oggi appare scontata, ma non lo è sempre stata; che la città e il territorio siano "risorse rinnovabili" richiede un ulteriore passaggio concettuale e la messa a punto di strumenti progettuali specifici». (2013)

Lo spazio fisico, naturale e antropizzato, è dunque considerato un capitale, che si manifesta nell'energia grigia che contiene, nei flussi che lo attraversano, nella precaria relazione che lo lega ai fenomeni climatici, nel ruolo di supporto per pratiche sociali quotidiane.

2.2 | Una risorsa per chi? I conflitti nella città-risorsa

«La spazialità è definita come la qualità allo stesso tempo costitutiva e contestata dello Stato, ed essa è quindi allo stesso tempo terreno politico-istituzionale sul quale avvengono i conflitti tra le diverse forze sociali e l'espressione delle strategie selettive dal punto di vista della spazialità» (Brenner, 2016).

---

[7] Edward Soja nel testo *Seeking Spatial Justice*, del 2010 a proposito di Spatial Turn: «Per come la vedo io, la svolta spaziale sta segnalando quello che potrebbe rivelarsi un profondo cambiamento di mare in tutto il pensiero e la filosofia intellettuale, influenzando ogni forma di produzione di conoscenza, dagli ambiti astratti del dibattito ontologico ed epistemologico alla formazione teorica, all'analisi empirica e all'applicazione pratica. In particolare, rappresenta un crescente spostamento da un'epoca in cui il pensiero spaziale era subordinato al pensiero storico, verso un'epoca in cui le dimensioni storiche e spaziali di qualsiasi soggetto si stia guardando assumono un significato uguale e interattivo, senza che l'una sia intrinsecamente privilegiata rispetto all'altra. Questo riequilibrio delle prospettive spaziali e storiche merita un'ulteriore spiegazione.
Lo spazio e il tempo, insieme alle loro estensioni più concrete e socialmente strutturate come la geografia e la storia, sono le qualità più fondamentali e coinvolgenti del mondo fisico e sociale in cui viviamo."

[8] «un modo radicalmente diverso di pensare la problematica della teoria e della ricerca urbana (...) ha messo in dubbio l'interpretazione dominante dell'urbano come condizione socio-spaziale rinchiusa entro confini, nodale e relativamente autosufficiente. (...) dagli studi di Henri Lefebvre, il nostro obiettivo è quello di oltrepassare la divisione urbano/non urbano che ha sotteso a lungo l'epistemologia della ricerca urbana, e su questa base, di sviluppare una nuova visione di una teoria urbana senza un fuori» cfr. Brenner (2016)

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Lo spazio è un palco socio-politico, lo specchio dei sistemi di potere imperanti. Risulta quindi fondamentale osservare lo spazio per individuare i paradossi di questa risorsa, che si manifestano sotto forma di questioni di accesso e, quindi, di ineguaglianza. (Secchi, 2013). «Stiamo assistendo a una trasformazione sistemica del modello di proprietà della terra nelle città: una trasformazione che altera il significato storico della città. Tale trasformazione ha profonde e significative implicazioni per l'equità, la democrazia e i diritti» (Sassen, 2015).
Il fenomeno di trasformazione dell'esistente mostra nuove geografie definite dal capitalismo estrattivo: holding e grandi gruppi del mercato immobiliare monopolizzano strategici tasselli di uno spazio urbano che diventa così incredibilmente 'omogeneo'[9], secondo una dinamica che risulta, in fin dei conti, de-urbanizzante (ibid.). D'altro canto, l'istituzione pubblica non ha le capacità – in termini di cultura urbana, competenze e fondi – in grado di assicurare una razionalità (anche) in termini spaziali, mostrando i limiti e i disagi nel condividere l'ipotesi di una città come risorsa. Forme di protagonismo sociale raccontano di storie di resistenza (Erbani, 2019) e di alternative (Harvey, 2012; Cellamare, 2019) che solo in situazioni radicali manifestano connotati politici di contrasto a forme di speculazione che negano diritti di vivibilità per tutti; sono spesso azioni tattiche per il miglioramento di condizioni ordinarie di vita quotidiana, con fievoli effettive ricadute spaziali.
Dalla scala globale a quella di quartiere le relazioni di potere tra gli attori in gioco manifestano sullo spazio conflitti e rivalità a volte latenti, che l'inerzia fisica evidenzia come indicatore di giustizia spaziale.

3 | Tre percorsi di esplorazione

Nella proposta per un'agenda urbana nazionale, Russo (2019) individua come necessari tre indirizzi di lavoro: *welfare* e città esistente, adattamento e ricerca di un equilibrio di sicurezza ambientale e sociale, metabolismo e consapevolezza dei limiti.
Assunto lo spazio urbano come la risorsa – diventata latente – nella pratica urbanistica, questa esplorazione teorica vuole dare una lettura sintetica ma critica circa il ruolo dello spazio in quelle che abbiamo identificato come le tre principali linee di ricerca che investono la riscrittura della città. La prima riguarda il nuovo paradigma di rigenerazione urbana, la seconda è incentrata sulla strategia di adattamento dell'esistente ai cambiamenti climatici, la terza riguarda il metabolismo urbano come strumento di osservazione del meccanismo di funzionamento dei flussi di materia ed energia nel sistema città.

3.1 | Sul metabolismo

Indagare il rapporto città-natura nella sua unitarietà, attraverso la lente del metabolismo urbano[10] (MU), appare oggi una possibilità fertile di osservazione dinamica dello spazio e dei fenomeni che lo attraversano. Fornendo un quadro metaforico per studiare le interazioni dei sistemi naturali e umani in regioni specifiche, l'approccio del MU, ad oggi, spesso si limita a un modello per la descrizione e analisi dei flussi di materiali ed energia all'interno degli agglomerati urbani.
In un contesto di geografia mutata, dove i segni dell'uomo sono rintracciabili ovunque nel pianeta, interrogarsi sul ruolo della città e delle sue configurazioni spaziali significa soprattutto superare il dualismo città-natura, ricercando un rapporto più simbiotico all'interno di differenti ecosistemi. Mentre il funzionamento naturale della biosfera è caratterizzato dalla chiusura dei cicli materiali – come il carbonio o azoto – lo sviluppo delle attività antropiche non solo intensifica questi flussi, ma li "linearizza". Pertanto, i materiali si depositano su territori altri in una forma chimica diversa da quella che avevano al momento dell'estrazione, oppure si accumulano in un certo compartimento della biosfera (Barles 2010). Macchina accumulatrice e dissipatrice, la città consuma notevoli quantità di materiali ed energia, generando un elevato quantitativo di emissioni ed esternalità, da un lato, ed esercitando una forte pressione sulle risorse naturali, dall'altro.
Esiste, invece, la possibilità di uno scenario radicale in cui la città non è "parassita" ma – se osservata in un rapporto sinergico con il suo ecosistema di riferimento – è nel suo insieme un bacino di possibilità (ibid.), deposito di materiali ed energia, che rende la città una risorsa rinnovabile.

---

[9] perché appiattisce la complessità che caratterizza la città in termini economici, spaziali e sociali, in favore di logiche che riproducono una "nuova cultura globale del successo." (Sassen, 1991)

[10] Il termine Metabolismo urbano appare per la prima volta all'interno di un articolo "Versuch über den Stoffwechsel Berlins" (Saggio sul metabolismo di Berlino) di Theodor Weyl (1894). Weyl pubblicò il suo studio sette decenni prima di Wolman (1965) con un caso studio sul metabolismo di una città ipotetica americana: "Metabolism of the Cities".

Herbert Girardet[11] già nel 1992 individuava come i livelli relativamente bassi di riciclaggio dei nutrienti evidenziano la mancanza di sinergia che esiste tra i centri urbani e l'hinterland. Con l'affermarsi però sempre più preponderante degli studi di *Industrial Ecology* [12] – con attenzione all'efficienza dei cicli produttivi più che alla loro relazione con il territorio – la dimensione spaziale è posta in secondo piano. Dal 2008[13] si ricomincia a parlare in maniera esplicita e sistemica di metabolismo urbano: molteplici sono state le operazioni di descrizione della città attraverso questa lente, con la definizione sempre più accurata e sinergica di strumenti analitici esistenti, basati sui principi della termodinamica e della conservazione della massa come MFA, SFA o LCA [14].
Nella generalità dei casi italiani che adottano queste metodologie, emerge che il quantitativo di materia in uscita è molto maggiore rispetto a quanto entra direttamente nel sistema economico: il modello è ancora lineare e la città è ancora dissipativa. Come sottolinea il report dell'IRES [15] , tale risultato porta ad una riflessione più ampia sull'importanza di realizzare interventi sinergici fra paesi e nazioni differenti, che punti, da un lato, alla progressiva de-materializzazione dei propri sistemi economici attraverso la riduzione dell'intensità dei flussi coinvolti, dall'altro, alla riduzione degli sprechi e all'ottimizzazione dell'uso di materie prime.
Ma che risvolti ha tutto ciò nello spazio? Allontanandosi dalla definizione di strumento meramente ingegneristico, lo stato dell'arte sul MU è ancora legato ad un approccio prevalentemente quantitativo. E, soprattutto, non indaga le relazioni spaziali e le ricadute sul territorio, che, invece, è ancora interpretato come "vassoio" e non come componente attiva di questi processi.

3.2 | Sull'adattamento

Il cambiamento climatico (CC) in atto si sta facendo vettore di un forte ritorno del pensiero ecologista radicale, che oggi più che mai ha la forza di influenzare il mondo scientifico, economico e politico. Le due principali scuole di pensiero che affrontano il CC mobilitano due approcci diametralmente opposti: da un lato, i sostenitori della decrescita e della deep ecology[16], dall'altra, i tecno-ottimisti, coloro che vedono nella causa del problema[17] la soluzione stessa. Il termine adattamento – all'interno della grande famiglia di metafore organiche ereditate dalle scienze biologiche – è comune ad entrambi gli approcci e allude a una forte caratterizzazione spaziale[18]. Potenzialmente costruisce oggi un denso immaginario progettuale che si focalizza sulla riscrittura della città intesa come risorsa che deve essere rinnovata. Dati questi presupposti, apparentemente positivi, è pertanto possibile immaginare che, per dirla con Calthrope (2010), «la sfida del *climate change* porti edifici, città e territori a plasmare le nostre vite e la nostra impronta ambientale, e metta

---

[11]Herbert Girardet nato ad Essen in Germania nel 1943, ha iniziato a vedere e documentare le sue scoperte nella connessione tra metabolismo urbano e città sostenibili gettando le basi per l'approccio dell'ecologia industriale al metabolismo urbano in cui esso è visto come la "conversione della natura in società". Oltre ad essere un grande sostenitore e divulgatore del metabolismo urbano, Girardet ha coniato e disegnato in modo significativo la differenza tra un metabolismo "circolare" e uno "lineare".

[12] Sabine Barles, all'interno del saggio:*Society, Energy and Materials: The Contribution of Urban Metabolism Studies to Sustainable Urban Development Issues*. del 2010 a proposito di Metabolismo urbano e Industrial Ecology; Una delle opere di riferimento nel settore *A Handbook of Industrial Ecology* (Ayres e Ayres, 2002) dedica solamente due capitoli alle città su un totale di quarantasei

[13] A partire dal convegno ConAccount del 2008 tenutosi a Praga.

[14] MFA (Material Flow Analysis); SFA (Substance Flow Analysis); LCA (Life Cycle Assessment). Per descrizione dettagliata si rimanda al testo di Baccini P., Brunner P.H. (2012), *Metabolism of the Anthroposphere, second edition: Analysis, Evaluation, Design,* MIT Press,

[15] L'IRES è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

[16] Il concetto di decrescita è alla base di una corrente di pensiero politico, economico e sociale favorevole alla riduzione controllata, selettiva e volontaria della produzione economica e dei consumi, con l'obiettivo di stabilire relazioni di equilibrio ecologico fra l'uomo e la natura ovvero sviluppo sostenibile in termini di indici di sviluppo di fronte anche al rapporto sui limiti dello sviluppo. L'Ecologia profonda è una filosofia o ecosofia contemporanea basata su un sistema di valori ecocentrico di etica ambientale. Questa posizione intende smarcarsi dalle enfasi antropocentriche dell'ambientalismo e degli attuali movimenti ecologisti. L'Ecologia profonda descrive se stessa come profonda perché è interessata alle domande filosofiche fondamentali sul ruolo della vita umana come parte dell'ecosfera, distinguendosi così sia dall'ecologia come branca delle scienze biologiche, sia dell'ambientalismo meramente utilitaristico basato sul benessere dei soli umani.

[17] I tecno-ottimisti sono coloro che parallelamente ad un CC causato dalla rapida evoluzione economico-tecnologica, vedono in innovazione e tecnologia le principali soluzioni al problema stesso, senza per forza passare da un radicale cambio di paradigma di sfruttamento delle risorse.

[18] in quanto presume un lavoro su una condizione preesistente, come nella teoria della modificazione sviluppata negli editoriali di Casabella da Bernardo Secchi.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

in luce come – oltre alla transizione verso fonti energetiche pulite – l'urbanistica debba svolgere un ruolo centrale nell'affrontare queste minacce gemellate. Infatti, rispondere ai CC e alla nostra prossima sfida energetica, senza una forma più sostenibile di urbanistica, sarà impossibile».
Esiste però uno scollamento tra la dimensione teorica e la reale capacità dei progetti di raggiungere una "forma più sostenibile di urbanistica". Infatti, gli interventi di adattamento sono sovente incapaci di declinarsi secondo una dimensione urbana, guidati spesso da un approccio ingegneristico di applicazione di modelli reputati validi universalmente. A titolo esemplificativo, a supporto di questa osservazione, i programmi LIFE e HORIZON 2020 – che mostrano la forte propensione dell'agenda UE ai temi della transizione ambientale[19]– denunciano una forte mancanza di spazialità negli output dei progetti. A supporto di questa tesi, la preminente attenzione alle aree urbane, quali aree target predilette dagli europrogettisti[20] nei programmi LIFE "Climate Change Adaptation", sottolinea il ruolo fondamentale del contesto. Questo, da un lato, ci racconta che i tessuti urbani sono considerati come tra i più vulnerabili ai fenomeni estremi, dall'altro – entrando nel merito dei singoli progetti – emerge come i progettisti leggano le città stesse come una risorsa per fronteggiare le minacce del CC, sia dal punto di vista socio-comportamentale[21] che metabolico[22]. Dal punto di vista comportamentale, l'approccio analizzato sembra demandare il tema dell'adattamento ad una dimensione di resilienza della società (Holling, 1973); mentre, per quanto riguarda gli aspetti fisiologici della città, si guarda spesso a concetti maturati nelle filosofie *no waste* ispirate alla circolarità[23], oggi fortemente sbilanciate sul monitoraggio dei flussi metabolici dei cicli di produzione e consumo. La programmazione europea tende a concentrare gli sforzi progettuali di adattamento principalmente sui caratteri fisiologici e comportamentali del sistema città, tralasciando i caratteri anatomici[24] (Lecointre, 2009) afferenti alla dimensione spaziale.
Dalle esperienze censite emergono forme di riduzione della pratica progettuale riconducibili alla replica di *best practices* realizzate secondo logiche *indicators driven,* che mostrano uno sbilanciamento verso un approccio di natura ingegneristica prevalentemente quantitativo. Tale approccio utilizza spesso forme progettuali avulse dai contesti specifici, che ne compromettono l'applicazione alla scala locale o l'efficacia.

3.3 | Sulla rigenerazione

«La rigenerazione è una necessità. È indotta dalla persistenza di aree abbandonate che non trovano una soluzione, cui si aggiungono dismissioni molecolari che investono parti meno recenti del patrimonio edilizio […] cui si aggiunge il processo di obsolescenza e deperimento dello stock immobiliare. […] La rigenerazione non è più un obiettivo, ma è la prospettiva per realizzare la città contemporanea» (Gabellini, 2018).
Con il termine rigenerazione si fa riferimento a processi di trasformazione della città molto diversi tra di loro, che definiscono un campo semantico ampio, e talvolta opaco[25]. Applicando un primo sguardo ai processi *top-down*, sembra permanere una condizione di inerzia in cui tecniche e strumenti di governo del

---

[19] effettuando un'analisi dell'*EASME DATA HUB* è possibile osservare come mediamente i fondi erogati su temi di transizione ambientale ricoprano ¼ dei budget assegnati ai singoli stati membri della UE; comparando i due programmi, è possibile osservare come LIFE investa tutte le risorse sulla transizione ambientale a differenza del 30% messo in campo da HORIZON. Affinando ulteriormente quindi il campo sul tema specifico del climate change e osservando nuovamente i due assi di finanziamento, possiamo osservare come LIFE superi HORIZON sia per budget che per numero di progetti.

[20]su un totale di 67 progetti promossi all'interno di *LIFE climate adaptation*, 34 progetti hanno come focus specifico i tessuti urbani.

[21] gli aspetti di cambio di paradigma, dei modi di vita e dei comportamenti della cittadinanza, risultano tra i principali *driver* individuati nei progetti LIFE, con un totale di 140 azioni su 304. Queste azioni, in primis quelle di *awareness rising* hanno una lieve incidenza diretta nel campo della trasformazione spaziale.

[22] su 304 azioni di progetto analizzate nei vari progetti, sono 88 le azioni riconducibili a razionalità metaboliche quali: trattamento acque, efficientamento dei sistemi di produzione energetica, alimentare e dei rifiuti.

[23] nel 2014 la comunità europea vara il documento *Towards a circular economy: A zero waste programme for Europe* nel quale tratteggia che i concetti di metabolismo e circolarità dovranno essere i cardini lo sviluppo economico sostenibile dell'eurozona. In questo documento, i concetti citati sono più volte collegati ad una dimensione ambientale e climatica.

[24] nella sua teoria evoluzionista, Lecointre definisce che l'adattamento di un essere vivente si manifesta attraverso caratteri anatomici, fisiologici e comportamentali. Questi, in un parallelismo metaforico dalle scienze biologiche a quelle urbane si definiscono come caratteri anatomici quelli che fanno riferimento a forma, orientamento, specificità locali e capitale fisso; fisiologici agganciandosi a flussi, metabolismo, capitale territoriale; comportamentali in termini di modi d'uso di spazi e risorse, stili di vita e capitale culturale.

[25] Progetti a guida pubblica in quartieri in difficoltà, recupero di edifici dismessi, interventi minuti dal basso in processi autorganizzati, processi di riattivazione di spazi pubblici degradati, ma anche grandi trasformazioni condotte da operatori privati di trasformazione di aree ex-industriali, etc…

territorio, nonostante una generosa produzione normativa di livello regionale (Torelli, 2017), faticano a scardinare e ri-orientare modelli e approcci del passato. Come afferma Simone Rusci (2020) «se guardiamo ai processi economici alla base delle trasformazioni urbane, il paradigma della rigenerazione non sembra avere ancora attecchito». Gli interventi di rigenerazione urbana sottendono operazioni di trasformazione per lo più ancorate a processi di sostituzione edilizia, spesso attraverso demolizione e ricostruzione (Mangialardo e Micelli, 2019), e logiche molto simili ai processi di produzione della città per espansione, dove si produce plusvalore attraverso aumento di potenzialità edificatoria. Questo processo è la reiterazione di un modello di stampo neoliberista che estrae dalla città e dal suolo valore economico e dove le operazioni di trasformazione fisica della città sembrano orientate dalla possibilità di una rendita immobiliare, in una prospettiva in cui la città è vista come risorsa per estrarre profitto per pochi (Sassen, 2015), non come potenziale patrimonio per un benessere collettivo.
In questo contesto si riconosce anche l'arretramento della sfera pubblica, sia nella capacità di innovare i meccanismi del fare città, sia nell'assunzione di responsabilità e di guida agendo come soggetto promotore, come ad esempio era avvenuto in maniera fertile a partire dagli '90 nella stagione dei cosiddetti *programmi complessi,* di trasformazione urbana *place-based* e di politiche integrate che ha subito dagli anni duemila una brusca interruzione (Saccomani, 2015).
Negli interstizi, nelle crepe di un sistema economico e produttivo che lascia nei territori e nella città molti scarti, si sviluppano forme alternative di città che però, spesso, non sono riconosciute. Esse fanno riferimento ad un altro valore, quello d'uso, come capace di attivare processi di rigenerazione delle città.
La rigenerazione a base sociale, dal basso, ruota attorno al concetto di comunità: si attiva attraverso il coinvolgimento diretto e la responsabilizzazione della cittadinanza attiva e del terzo settore, si basa sui principi di mutualismo e sussidiarietà. Sono processi molto diversificati e spesso dal carattere ibrido, che ne rende difficile una catalogazione: dalle pratiche quotidiane di cura alle forme alternative di città come rivendicazione di diritti negati (Cellamare, 2019). Una generale sfiducia nelle istituzioni spinge verso processi di autorganizzazione, che interrogano gli organi istituzionali tradizionali e indirizzano nuove forme di governance.
Vengono definite realtà o esperienze, che ne sottolinea il carattere concreto e sperimentale come laboratori urbani, legati alla dimensione operativa, quotidiana, collaborativa: «Interventi *community led* che impegnano risorse relativamente modeste, fortemente autoimprenditivi e che diventano in diversi casi anche forme di rivendicazione sociale; interventi che lavorano su spazi innesco o su sistemi puntuali, spesso alla scala di quartiere; luoghi dove si sperimentano collaborazioni inedite tra diversi attori pubblici e privati, oltre a forme inedite di coinvolgimento dei cittadini» (Ostanel, 2017)
Il carattere fortemente contestuale – tale da produrre esiti ed effetti molto differenti a seconda di dove e come queste esperienze vengano messe in atto (ibid) – mostra che lo spazio conta. Sono spazi **innesco** di attivazione sociale, puntuali, che possono essere considerati microcosmi: hub che condensano e sviluppano forze collaborative in grado, in alcune casi, di generare esternalità sul contesto, andando oltre il confine fisico del microspazio attivato. In molti altri casi, risultano essere luoghi introversi, per comunità chiuse e di classe media. Lo spazio non solo svolge un ruolo di mero supporto per i processi di sviluppo, ma questi ultimi possono avvenire anche in assenza di spazi da riattivare. La riflessione è sbilanciata su politiche e capacitazione, per processi di accompagnamento alla creazione di comunità.
L'attuale diffusione dei processi di rigenerazione a base sociale è legata a due questioni, di tempo e risorse: questo tipo di processo mostra un cambiamento che è finanziariamente efficace nell'immediato[26] ed applicabile in tempi brevi. Mentre la configurazione fisica della città mostra le sue inerzie.
In conclusione, riprendendo le parole di Gabellini (2018), «la rigenerazione coinvolge lo spazio nel suo insieme, quello di proprietà e uso privato e pubblico, che può trasformarsi solo per convenienza economica in quanto dotato di valore di scambio, e quello che deve trasformarsi con intervento pubblico per garantire senza esclusioni sicurezza, cibo sano e salute, benessere, mobilità e accessibilità". Nel tentativo di non propendere verso una forma di rigenerazione piuttosto che di un'altra, l'obiettivo è quello di sottolineare – nella complessità ed eterogeneità di contesti, attori e processi – che la rigenerazione, come nuovo paradigma di ordine urbano, mostra che la città «dà luogo ad un ordine compromissorio che comprende spazi di realizzazione di ciascun interesse ma lascia spazi antagonistici» (Indovina, 2017).

[26] in quanto il protagonismo dei singoli riuniti in comunità non è solo beneficiario ma anche co-produttore, partecipando con risorse materiali e immateriali proprie

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

4 | Perchè guardare allo spazio è importante

4.1 | Cosa determina l'assenza dell'asset fisico?

Attraverso la breve rilettura critica delle tre linee intorno alle quali, a nostro avviso, si concentra oggi ricerca e l'azione disciplinare, possiamo evidenziare che la mancanza di approfondimento sulle ricadute spaziali di tali paradigmi e strategie comporti un impoverimento della conoscenza della città-territorio. Lo spazio si mostra come vassoio su cui poggiano interventi condotti secondo altre dinamiche considerate prioritarie – di tipo economico, tecnocratico, sociale. Riprendendo il ruolo centrale e irrinunciabile della fisicità del territorio, l'analisi e la trasformazione dello spazio si mostrano, da un lato, come osservatorio sulle ineguaglianze e sulle opportunità che ivi si depositano, dall'altra, la perdita di importanza delle riflessioni sulla qualità dello spazio fisico – nella sua componente materica, nelle relazioni tra le parti, nel grado di confort che si riesce ad assicurare (Secchi, 1984) – determina un impoverimento i cui effetti si ripercuotono sulla società.

Individuiamo, quindi, tre questioni intorno a cui declinare l'importanza dello spazio fisico:

1. Lo spazio come palinsesto e deposito di complessità.

L'assenza di un'interpretazione profonda pertinente e critica del territorio, in grado di descriverne l'articolazione complessa delle sue strutture e forme depositate – la stratificazione ricca che fa emergere lo spazio come risorsa di valore condiviso – genera una nuova forma di standardizzazione dei processi e dei risultati. Trasformazioni uguali e ripetute – frutto di approcci quantitativi e banalizzati per effetto di una visione riduttiva o ingegneristica dei fenomeni – si attuano alla ricerca di soluzioni immediate e semplificate; l'applicazione di modelli che, nella loro reiterazione, hanno scopo latente di aumentare il margine di profitto dei promotori; l'eccessiva burocratizzazione – nell'illusione di normare un processo scarnificato della sua complessità (Secchi, 1986) – riduce le possibilità di continuare la naturale azione di trasformazione e comporterà una grave perdita di diversità e specificità contestuale.

2. Lo spazio come strumento di misura e controllo tra le scale.

Se omettiamo la dimensione spaziale si perde il rapporto di interdipendenza – alla base dell'interscalarità – tra i fenomeni. L'osservazione dello spazio fisico ci consente di controllare la misura e la correlazione tra ciò che è prossimo e ciò che invece è lontano, tra questioni locali e altre di livello globale. Fenomeni osservati troppo da vicino non vengono governati nella loro complessità; così come processi guardati solo nella loro dimensione ampia fanno perdere le ricadute sulla quotidianità, decretando esternalità negative su territori e popolazioni. Il paradosso di catastrofi o cambiamenti epocali, a cui siamo sottoposti con sempre maggiore intensità e frequenza, risiede nei risvolti che essi hanno alla scala minuta e ordinaria.

3. Lo spazio come termometro di ingiustizia.

Se lo spazio è uno specchio di una società e delle sue forme di potere (Brenner, 2016; Viganò, 2019), non tenerne conto fa perdere la comprensione delle forme di ingiustizia che attraverso di esso si manifestano in maniera esplicita (Secchi 2013). Azioni di sottrazione individualistica del suolo, fenomeni di appropriazione e di accesso esclusivo ed escludente ai beni naturali di intere comunità a discapito di altre, negazione dell'accesso ai servizi e al capitale fisso collettivo: solo attraverso le ricadute spaziali di questi fenomeni possiamo ricostruire geografie dell'ineguaglianza e comprenderne i caratteri e le forme. L'indagine che riguarda solo i meccanismi, l'aspetto processuale dei fenomeni, rischia di nascondere differenze ed esiti. Una osservazione attenta ai posizionamenti nello spazio, alle azioni che qui si svolgono, mette in evidenza ruoli e strategie che coinvolgono attori pubblici, privati e collettivi, e che continuamente ridefiniscono relazioni di potere nello spazio, attribuendo nuovi ruoli e responsabilità.

4.2 | Verso un progetto di città rinnovabile

Infine, riprendendo la posizione di Paola Viganò richiamata all'inizio del contributo, ridare importanza allo spazio fisico significa riportare attenzione al ruolo del progetto come strumento conoscitivo, critico e proiettivo. Solo in questa direzione la città può essere considerata risorsa rinnovabile.

Nell'attuale situazione di transizione, anche il progetto urbanistico sta subendo – e al tempo stesso necessita – di un ripensamento che proponiamo attraverso le caratterizzazioni espresse nei seguenti tre punti.

Progetto urbano complesso e interscalare. A fronte di una società e un tempo sempre più complessi e plurimi, il progetto urbano necessita di di andare in profondità, in grado di essere specifico e contestuale, all'interno di un quadro di ampio raggio che tenga conto dei fenomeni che investono la scala globale. La capacità di attraversare le scale consente di interpretarlo come strumento critico di conoscenza e proiezione.

Progetto aperto e flessibile. Un dispositivo non totalmente predeterminato, ma in grado di relazionarsi con l'indefinito, l'incompleto. Seguendo l'idea di 'città aperta' (Sennett, 2006) esso diviene elemento fondamentale: non è solo una prestazione richiesta ai contesti urbani – che nella contemporaneità è

sempre più negata da forme di controllo, di segregazione e di ingiustizia spaziale (Secchi, 2013) – ma un paradigma per il progetto che, per generare una città aperta, deve saper coinvolgere e integrare istanze e responsabilità plurime nella sua costruzione. Un progetto, inoltre, flessibile, incrementale nel tempo – in grado di accogliere potenzialità non emerse e talvolta inaspettate – per questo adattabile (e resiliente) a condizioni avverse (Inti, 2020). In questo senso, il progetto è un dispositivo per il presente che deve esplorare potenziale di futuro più che consolidare forme predeterminate.
Progetto come processo di equilibrio. Il cambiamento climatico e la pandemia dovuta al virus COVID-19 hanno messo in luce come le fragilità ecologiche del pianeta siano strettamente collegate alle fragilità sociali ed economiche. Un nuovo equilibrio nell'uso delle risorse – che si depositano e che attraversano la città-territorio, intesa come risorsa essa stessa – è occasione per riconoscere e superare forme di disuguaglianza e istituire nuovi equilibri ecologici e dinamici tra le comunità umane e non umane.

Riferimenti bibliografici

Amin A., Thrift N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna.
Baccini P., Brunner P.H. (2012), *Metabolism of the Anthroposphere, second edition: Analysis, Evaluation, Design,* MIT Press.
Barles S. (2010), "Society, Energy and Materials: The Contribution of Urban Metabolism Studies to Sustainable Urban Development Issues", in *Journal of Environmental Planning and Management*, n. 53 - Issue 4: New Perspectives on Sustainability.
Barles S. (2011), *Are Cities Parasites or Resource Pools?,* Books and Ideas.
Brenner N. (2019), *New Urban Spaces: Urban Theory and the Scale Question*, Oxford University.
Brenner N. (2016), *Stato, spazio, urbanizzazione*, Guerini Scientifica, Milano.
Brunner P. H., Helmut R.(2003), *Practical Handbook of Material Flow Analysis*, CRC Press.
Calthrope P. (2010), *Urbanism in the Age of Climate Change*, Island Press, Londra.
Cellamare C. (2019). *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza: Storie di autorganizzazione urbana,* Donzelli, Roma.
Fabian L., Giannotti E., Viganò P. (2012). *Recycling city: Lifecycles, embodied energy, inclusion,* Giavedoni, Pordenone.
European Commision (2014), *Towards a circular economy: A zero waste programme for Europe*, Bruxelles.
Erbani (2019), *L'Italia che non ci sta. Viaggio in un paese diverso*, Einaudi, Torino.
Fabian L., Munarin S. (a cura di) (2017). *Re-cycle Italy: Atlante,* LetteraVentidue, Siracusa.
Fioritto A., Passalacqua M., Rusci S. (2018), *Ri-conoscere la Rigenerazione: Strumenti giuridici e tecniche urbanistiche*. Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
Fontanari E., Piperata G. (2017), *Agenda Re-cycle: Proposte per reinventare la città,* Il Mulino, Bologna.
Fotheringham A.S., Brunsdon C., Charlton M. (2000), *Quantitative Geography: Perspectives on Spatial Data Analysis,* Sage Publications Ltd.
Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica: Principi, tecniche, competenze*, Carocci, Roma.
Gallegati M. (2016), *Acrescita. Per una nuova economia*, Einaudi, Torino.
Harvey D. (2012), *Rebel cities. From the Right to the City to Urban Revolution*, Verso Book, New York.
Henriquez L., van Timmeren A. (2017), *Under Pressure: Water and the City*, TU Delft.
Holling C.S. (1973), "Resilience and stability of Ecological Systems", in *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4, pp. 1-23.
Indovina F. (2017), *Ordine e disordine nella città contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.
Inti I. (2019), *Pianificazione aperta: Disegnare e attivare processi di rigenerazione territoriale, in Italia*. LetteraVentidue, Siracusa.
Kennedy C., Cuddihy J., Engel-Yan J.(2007), "The Changing Metabolism of Cities", in *Journal of Industrial Ecology,* 11, no. 2 (2007), pp. 43–59.
Lefebvre H. (prima edizione 1974) (2018), *La produzione dello spazio,* Pgreco.
Lecointre G. (2009), *Guide critique de l'evoluciòn,* Belin.
Mangialardo A., Micelli E. (2019), "Condannati al riuso. Mercato immobiliare e forme della riqualificazione edilizia e urbana", in *Aestimum*, n. 74, pp. 129-146.
Newell J. P., Cousins J.J. (2014), "The Boundaries of Urban Metabolism: Towards a Political–Industrial Ecology", in *Progress in Human Geography,* Vol 39, Issue 6 (2014): 702–28.
Ostanel E. (2017), *Spazi fuori dal comune. Rigenerare, includere, innovare*, FrancoAngeli, Milano.
Roberts P., Sykes H. (2000), *Urban regeneration: A handbook*, Sage Publications Ltd.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Rusci S. (2018), "Le risorse della rigenerazione. Alla ricerca dell'innovazione tra valore d'uso e valore di mercato", in Passalaqua M., Fioritto A., Rusci S., *Ri-conoscere la Rigenerazione: Strumenti giuridici e tecniche urbanistiche*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
Russo M. (2014), "Un'urbanistica senza crescita?", in *Urbanistica per una diversa crescita*, Donzelli, Roma.
Russo M. (2019), "Presentazione: Proposte per un'agenda urbana e una razionalità urbanistica della transizione", in Perrone C., Russo M. (a cura di), *Per una città sostenibile. Quattordici voci per un manifesto*, Donzelli, Roma.
Saccomani S. (2015), "Periferie: che cosa è rimasto di una stagione di rigenerazione urbana?", in *Urbanistica Informazioni*, n. 259-60, p. 127-135.
Sassen S. (2015, novembre 24), "Who owns our cities – and why this urban takeover should concern us all", *The Guardian*.
https://www.theguardian.com/cities/2015/nov/24/who-owns-our-cities-and-why-this-urban-takeover-should-concern-us-all
Secchi B. (1984), "Progetto di suolo", in (1989) *Un progetto per l'urbanistica*, Einaudi, Torino.
Secchi B. (1986), "Codificare, ridurre, banalizzare", in (1989) *Un progetto per l'urbanistica*, Einaudi, Torino.
Secchi B. (2004), "Le condizioni sono cambiate", in *Casabella* n. 498-499, Gennaio-Febbraio 1984.
Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Bari.
Sennet R. (2006), *The open city*, Towards an Urban Age. LSE Cities, https://urbanage.lsecities.net/essays/the-open-city
Smith M. (1990), *Uneven Development: Nature, Capital and the Production of Space*, University of Georgia Press.
Soja E.W. (1989), *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, Verso.
Soja E.W. (2010), *Seeking Spatial Justice*, University of Minnesota Press.
Torelli G. (2017), "La rigenerazione urbana nelle recenti leggi urbanistiche e del governo del territorio", in *Le istituzioni del federalismo*, 3, 29.
Viganò P. (2011), "Riciclare città", in Ciorra, Marini (a cura di), *Re-cycle. Strategie per la casa, la città e il pianeta*, Catalogo della mostra Electa, Milano.
Viganò P. (2012), "Elements for a Theory of the City as Renewable Resource", in Fabian, Giannotti, Viganò (a cura di) *Recycling city. Lifecycles, Embodied Energy, Inclusion*, Giavedoni, Pordenone.
Viganò P. (2013), "Viaggio in Italia. La costruzione di un racconto" in Marini, Santangelo (a cura di), *Re-cycle Italy 03. Viaggio in Italia*, Aracne, Roma.
Viganò P. (2014), "Metamorfosi dell'ordinario: per una nuova urbanistica", in Russo (a cura di), *Urbanistica per una diversa crescita*, Donzelli, Roma.
Viganò P. (2016), "Della possibilità di un progetto", in Munarin, Velo (a cura di), *Italia 1945-2045. Urbanistica prima e dopo*, Donzelli, Roma.
Viganò P. (2019a), "Concrete Descriptions of Future Situations – Urbanism as a Research Tool", in *Designing Change*.
Viganò P. (2019b), "Territori in transizione", in Perrone, Paba (a cura di), *Confini, movimenti, luoghi*, Donzelli, Roma.
Wachsmuth D. (2012), "Three Ecologies: Urban Metabolism and the Society Nature Opposition", in *The Sociological Quarterly*, 53, pp. 506–23.
Warf B., Santa A. (2008), *The Spatial Turn: Interdisciplinary Perspectives*, Routledge, London-New York.

Aree turistiche mature e decrescita.
Due esperienze a confronto: la Costa Brava e la Liguria

Joan Vicente Rufi
Universitat de Girona
Institut de Medi Ambient, IMA
Email: *joan.vicente@udg.edu*

Sergi Nuss
Universitat de Girona
Institut de Medi Ambient, IMA
Email: *sergi.nuss@udg.edu*

Ilaria Delponte
Università degli Studi di Genova
Scuola Politecnica, DICCA
Email: *ilaria.delponte@unige.it*

Abstract
La Costa Brava, una delle zone turistiche più antiche e più frequentate del Mediterraneo, ha subito negli ultimi 15 anni due contemporanei processi di regolazione a riguardo dei suoli urbanizzabili. Paradossalmente, infatti, nonostante sia avvenuta in molte parti una declassificazione di tali suoli, la percezione da parte dei cittadini è ancora quella di subire un processo di urbanizzazione a grande scala, sempre più aggressivo nei confronti di paesaggi preziosi, al punto da generare periodicamente mobilitazioni sociali volte ad una ancora maggiore conservazione del carattere identitario dei luoghi. Al Contempo, la Liguria, con la sua caratterizzazione di regione stretta fra mare e monti, registra un andamento votato, da un lato, alle speranze di rigenerazione di alcuni contesti importanti che sono ancora in attesa di riconversione e, dall'altro, di previsioni di "piccolo cabotaggio" all'interno di piani urbanistici in cui scarse quantità di suolo sono ancora da considerarsi realisticamente urbanizzabili.
I due contesti offrono l'occasione per discutere i trend attuali della disciplina che si confrontano con i temi dello *zoning* e delle dotazioni urbane, in un quadro di contrazione demografica ma anche di maggiore consapevolezza da parte dei cittadini che, ieri come oggi, proiettano sul territorio visioni di futuro. Attraverso il parallelo fra i due casi-studio, l'intenzione del paper è analizzare e definire questo doppio processo, da un lato, di declassificazione di suolo urbanizzabile e, dall'altro, di un approccio pur sempre urbanizzatore.

Parole chiave: spatial planning, landscape, local development

Introduzione
L'associazione dei due contesti geografici presenti nel titolo del presente paper, Genova e Girona, nasce dal progetto condiviso e finanziato dalle due sedi universitarie "*Savingscapes: role and relevance of civil society in landscape and heritage conservation*".
L'idea di comparare i due siti prende avvio dall'indagine circa le similarità e differenze locali, quindi da un'analisi tipicamente *place-based,* ma mostra numerosi punti in comune con i temi affrontati dalla conferenza che inseriscono il confronto italiano-spagnolo in uno sguardo più ampio all'interno degli ultimi trend della disciplina pianificatoria.
Dal territorio emergono esigenze diverse rispetto al passato: nuovi programmi di sviluppo economico ed innovative ricette di decentramento amministrativo non sono più avvertiti come risolutori dello stato attuale, caratterizzato dalla mancanza di strategie di lungo termine, dall'incertezza politica e dalla ristrettezza di risorse finanziarie. Le comunità investigate lasciano trasparire una domanda differenziata e articolata, che necessita più di garanzie nell'attivazione di processi che nella realizzazione di interventi; questi ultimi, poi, si giustificano solo se improntati alla valorizzazione ed al consolidamento di identità paesaggistiche locali e se attuati nell'ottica di innalzamento della qualità della vita.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

La Liguria e la Costa Brava sono ancora oggi luoghi significativi dove ammirare bellezze uniche e dove immergersi in una natura a volte incontaminata, a volte molto antropizzata, dove i valori e i disagi hanno (entrambi!) contribuito a far evolvere prassi e modalità di approccio alle problematiche situ-specifiche che hanno senz'altro una grande rilevanza, specie se viste alla luce dei temi sollevati dalla Conferenza 2020-2021. Per questo, vale la pena approfondirne le dinamiche un po' più in dettaglio per verificare se vi siano "lezioni" da imparare utili a fronteggiare le sfide della contrazione demografica e della riorganizzazione spaziale.

Casi studio

La Costa Brava è probabilmente una delle aree della Catalogna sotto la maggiore pressione urbanistica, causata dalla specializzazione turistica e immobiliare degli ultimi sessant'anni. Paradossalmente, e come al solito, questa pressione quantitativa viene esercitata su spazi molto limitati e ai quali viene attribuito un alto valore paesaggistico e culturale. In questo contesto generale, i processi di sviluppo urbano vengono svolti, su questa costa, in una relazione "trialettica" tra: gli interessi di attori nell'economia immobiliare, le istituzioni politiche e loro supporti tecnico-legali e la società civile, mobilitata ciclicamente da esigenze protezionistiche e anti-speculative. Il peso di questo terzo fattore mostra una singolarità nel contesto catalano. Non è questo un fenomeno recente, le sue origini potrebbero essere collocate alla fine della dittatura di Franco, ma possono considerarsi piuttosto un "determinante strutturale" nelle politiche urbane e territoriali pubbliche fino ad oggi.

Gli anni 2000 iniziano con un *boom* immobiliare che culminerà nel 2007/8 con i massimi livelli storici di urbanizzazione. Da questa data in poi, si entra in una recessione globale, ma con un impatto brutale sulla costa di Girona, data la sua dipendenza dal settore edilizio. In questo ciclo di euforia e crisi, sia le mobilitazioni sociali che le innovazioni normative sono state molte, quasi tutte volte a preservare il paesaggio, limitare l'urbanizzazione e favorire la rigenerazione urbana. Tutto ciò nonostante le fortissime pressioni, sia in periodi di espansione che di recessione, da parte degli interessi immobiliari e, in alcuni casi, delle amministrazioni locali, a loro volta spinte dalla dipendenza della loro base economica incentrata sul settore delle costruzioni.

Nonostante il fatto che varie leggi generali sulla pianificazione urbana siano state approvate in questo periodo (2002), la prima legge sulla pianificazione urbana in Catalogna ed altri strumenti "minori" e/o specifici porteranno i più avanzati evidente nella limitazione dell'urbanizzazione e nella conservazione del paesaggio della Costa Brava (2005-2010). I fattori fondamentali di questi progressi sono, come è stato detto, la mobilitazione sociale e, inoltre, un dispiegamento senza precedenti della pianificazione territoriale e sovracomunale. In effetti, ad esempio, dal 2002-3, in vari punti del territorio, sono apparse entità sotto lo slogan di "SOS..." o "*Salvem*..." che hanno spinto alla stesura del primo Piano Direttore Urbanistico de l'Empordà (2005) e, infine, del Piano Territoriale Particolareggiato (2010) della provincia (una scala di pianificazione mai vista prima in Catalogna). Questi piani definiscono per la prima volta i limiti all'espansione dell'urbanizzazione da una prospettiva sovracomunale, a cui poi i piani locali dovrebbero adeguarsi.

Allo stesso modo, in questo periodo anche altre figure avranno una notevole influenza legale e culturale. Questi sono i casi di approvazione dalla Legge 8/2005, dell'8 giugno, di protezione, gestione e organizzazione del paesaggio e dei suoi strumenti derivati (Cataloghi e Carte), nonché della Rete Natura 2000 nel 2006.

Di effetto più diretto e immediato furono anche i due Piani Direttori del Sistema Litorale (2004 e 2005) che, anche per la prima volta, declassificarono terreni urbanizzabili in una striscia di 500 metri dalla costa. È importante sottolineare che questi piani e la loro "audacia" sono in parte la conseguenza di un giudizio in merito ai diritti di compensazione per la declassificazione del caso "spiaggia di Castell", la mobilitazione più emblematica degli anni '90.

A questo punto è necessario fare riferimento agli strumenti su scala locale, come elementi fondamentali della pianificazione urbana. Facendo una grande generalizzazione, si potrebbe dire che i PGOU (*Pla General d'Ordenació Urbana*) della seconda metà degli anni ottanta e dei primi anni novanta si sono concentrati sul "reindirizzamento" dell'eredità della dittatura: deficit urbani, estensione a limiti impossibili del suolo urbano e illegalità. Pertanto, la stragrande maggioranza di questi primi piani del periodo democratico hanno ridotto, per rinegoziazione, i grandi piani particolareggiati che avevano ereditati. Anche oggi, tuttavia, l'attuale pianificazione trascina con se ancora progetti che persistono da quattro decenni. Inoltre, in alcuni comuni, i piani di seconda generazione dell'inizio di questo secolo, decretarono nuovo suolo urbanizzabile, che in questi ultimi tre anni pareva sarebbero stati attivati a breve con l'arrivo di capitale internazionale.

Così si arriva al presente, segnato ancora una volta da una forte mobilitazione sociale e da una reazione dell'amministrazione regionale che ha preso la forma di un nuovo piano generale. Infatti, nel 2018, dopo un rimbalzo degli investimenti immobiliari che ha interessato aree ad elevata sensibilità, sono emerse nuove piattaforme di salvaguardia paesaggistica raggruppate sotto il nome di SOS Costa Brava. È stato denunciato il potenziale di costruzione di 35.000 nuove case e, a sua volta, l'esistenza di circa il 30% delle case vuote nei 22 comuni. La risposta pianificatoria è consistita nel Piano Direttore Urbanistico per la Revisione dei Suoli non Sostenibili del litorale di Girona, attualmente approvato in forma preliminare. Questo piano rappresenta un ulteriore passo nella riduzione dei terreni sviluppabili e dei terreni edificabili e, soprattutto, rappresenta una novità nell'applicazione di criteri esistenti, quasi inediti, come il divieto di costruire su pendenze superiori al 20%, su terreni allagabili o in aree forestali; inoltre esso "entra" nel suolo urbano e fissa regole rigide per l'adattamento al paesaggio. In sintesi, declassifica 1.200 ha. ed "elimina" 16.500 case potenziali. Le reazioni erano prevedibili da parte del settore immobiliare e di alcuni sindaci che fanno leva sul fatto che ciò significherà certamente un attacco all'economia. Sul fronte delle rivendicazioni, esse chiedono che non vengano esclusi alcuni comuni (6 su 22 sono stati esclusi) e che si tenga conto di fattori fondamentali come la disponibilità di acqua per misurare la capacità di carico del territorio.



Figura 1 | Esempio di paesaggio identitario della Costa Brava, fra preservazione e urbanizzazione

La Liguria si affaccia a questi temi partendo da una situazione anomala, si potrebbe dire "dalla" situazione anomala da cui sempre si trova ad affrontare le problematiche che riguardano tutti.
Essa, con la sua caratterizzazione di regione stretta fra mare e monti, costituisce un unicum come osservatorio delle dinamiche di *downscaling* e *rightsizing*. Negli ultimi anni, l'attività pianificatoria regionale ha registrato un andamento votato, da un lato, alla speranza di rigenerazione in alcuni contesti importanti che sono ancora in attesa di riconversione e, dall'altro, a previsioni di "piccolo cabotaggio" all'interno di piani urbanistici in cui scarse quantità di suolo sono ancora da considerarsi realisticamente urbanizzabili.

Analizziamo il primo aspetto. La legge urbanistica regionale ligure (L.R. 36/97) ha proposto, già in tempi non sospetti, una concezione molto innovativa della pianificazione urbanistica, proprio in considerazione del suo peculiare contesto. In estrema sintesi, degno di nota è il superamento della logica degli standard urbanistici in un'ottica che tenga conto delle reali esigenze e non solo di una media di servizi accessibili: nel caso dei c.d. "distretti di trasformazione", l'amministrazione già vaglia preliminarmente i servizi necessari, costruendo un ritaglio omogeno che associa spazi privati e pubblici superandone la logica di divisione. In questo senso, anche i termini di "indice", di "standard" e di "superficie agibile" cambiano di significato. La stagione degli anni 2000 ha visto un proliferare di nuovi piani urbanistici che hanno aggiornato i precedenti, proprio nell'ottica maggiormente *tailor-made* della legge regionale. Ciò anche per poter inserire quelle poche zone di espansione ancora previsibili; nell'aggiornamento, tuttavia, ci sono stati sì, previsioni di nuova espansione, ma non molte in verità. Diamo uno sguardo a come la Liguria ci appare dalla carta dell'uso del suolo: 75% di boschi, 19% di coltivato e soltanto 6% di urbano. Inoltre, approfondendo la narrazione del contesto emergono altri fattori: più dell'80% della popolazione risiede sulla costa e che la regione -schiacciata fra mare e monti-

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

solo nel punto più largo raggiunge i 30 kilometri. Il fenomeno delle seconde case ha consistenza doppia rispetto alla media nazionale, mentre il 75% della totalità dei comuni sono presenti nell'entroterra, dove i residenti continuano a diminuire (sotto il 20% dell'intera regione).

L'entità molto scarsa delle nuove previsioni insediative cui si è assistito negli ultimi decenni ha il suo alter ego nella filosofia del "costruire sul costruito": la regione più vecchia d'Italia non può certo vantare, nel prossimo periodo, innalzamenti sconsiderati degli abitanti ipotetici. Tuttavia appare chiaro che la strategia da perseguire per invertire la rotta è la rigenerazione di quei comparti che, veri e propri relitti urbani, costituiscono un deterrente a chi vi si voglia stabilire, avviare un'attività…ma anche solo fare una passeggiata la sera! Per sfatare questa immagine, occorre riconvertire, rinaturalizzare ove è il caso (per esempio, in ValPolcevera), affinché le prospettive appaiono tangibili.

Dello stesso segno è l'ultima legge regionale in fatto di rigenerazione urbana e recupero del territorio agricolo (L.R. 23/2018). Da sottolineare che, nell'incipit (art. 1), essa individua "la rigenerazione urbana quale alternativa strategica al consumo di nuovo suolo" ed invita a tracciare nel proprio territorio comunale gli ambiti urbani in condizioni di degrado urbanistico ed edilizio che richiedono interventi di tipo architettonico, sociale, ambientale o di de-impermeabilizzazione dei suoli, in quanto aree caratterizzate dalla presenza di edifici o di complessi abbandonati, con obsolescenza statica e tecnologica degli stessi e dei servizi di urbanizzazione relativi. A parziale incentivo, promette una riduzione consistente del costo di costruzione. In parallelo, medesime finalità si raggiungono nel territorio classificato come agricolo, in cui sono contemplati interventi di consolidamento dei versanti, diradamento arboreo per una migliore difesa del bosco dal rischio incendi ecc., con in cambio un sostegno deciso alla produttività agricola. All'introduzione di misure incentivanti si rivolge anche il Regolamento Urbanistico del 2017 (n.2), il quale per rispondere più efficacemente alle specifiche esigenze introduce una tripartizione fra comuni montani, interni e costieri, associandola al calcolo di Unità del Carico Urbanistico (in cui vengono conteggiati scrupolosamente gli abitanti "temporanei") e quindi delle dotazioni territoriali aggiuntive, riferendole anche alle eventuali carenze pregresse. Ad oggi, infatti, la dotazione di servizi appare molto sovradimensionata, soprattutto in alcune categorie e per fattori anche geomorfologici; in altre categorie appare invece molto scarsa. Il c.d. *rightsizing* passa anche di lì.

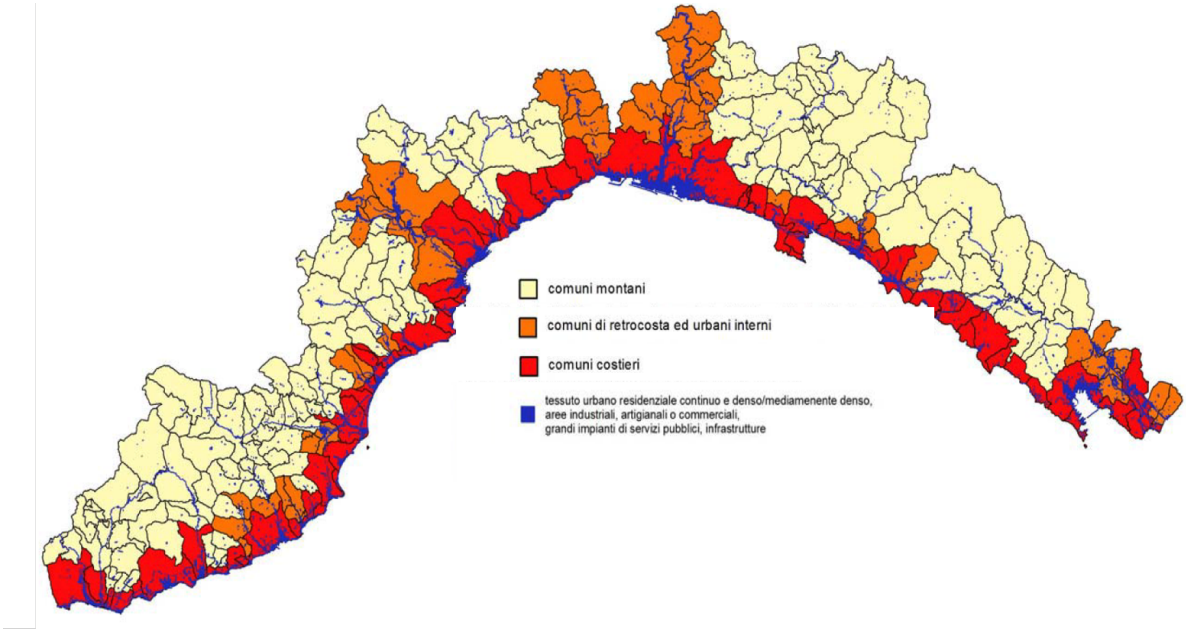


Figura 2 | Tripartizione dei Comuni liguri

Conclusioni

Lo *shrinkage*, lo apprendiamo dalla letteratura internazionalmente accettata e condivisa, riguarda tutti ed ha molte sfaccettature. Dietro alla multiforme faccia di un declino di cui si è in grado di tracciare persino la geografia, ci possono però essere dinamiche specifiche che, se comprese, possono meglio inquadrare i fenomeni insistenti in alcune zone, che possono essere adeguatamente spiegati soltanto se visti alla luce di molteplici aspetti.

Perché è necessario mettere in luce ciò? Come si evince da uno degli esempi trattati, in Liguria la crisi demografica (il conseguente stock edilizio abbandonato, il disequilibrio tra i servizi sanitari e scolastici, le difficoltà nell'organizzare e supportare dinamiche della popolazione che è per la maggior parte non attiva, ecc.) è certamente stata determinata dalla crisi delle opportunità lavorative derivanti da un'incapacità di investimento per il futuro (altra faccia del nichilismo e della paura, come asserisce Pennacchi, 2019), da una lotta di retroguardia dal sapore squisitamente sindacale, dalla sola attrattiva esercitata nei confronti di chi cerca in questo luogo ameno un posto dove svernare e potremmo far presente altri fattori similari. Tuttavia, le dinamiche territoriali che sembrano confermare la globalizzazione dei processi, celano anche fattori imprevedibili che, se osservati correttamente, possono anche mostrare alcuni punti di "risalita".
Dal caso della Catalogna, impariamo che la costruzione armonica della costa è un processo "sisifico" che comporta un costante "ricominciare"; ma che per fortuna non parte mai da zero.
In Liguria, un processo insediativo di lungo periodo, meno immediato che altrove per motivi storici e geomorfologici, ha dato vita ad un'antropizzazione spazio-temporale assai consolidata, riflessiva e metabolizzata; la necessità di soluzioni complicate ma accettabili nell'organizzazione del territorio si è manifestata qui prima che altrove (Quaini, 1982). Tale stratificazione di soluzioni e saperi ha lentamente costruito una percezione qualitativa dell'ambiente nelle sue strambe peculiarità che è assai più ricca della pura contraddizione. Per interpretare la Catalogna e la Liguria non basterebbe mettere in contrapposizione l'urbano e il non-urbano; è il sistema delle relazioni spaziali ad essere unico e, sebbene appaia fragile, man mano che diventerà sempre più consapevole, accrescerà anche la sua resilienza.
Infatti, da queste prime esperienze, è possibile osservare che la decrescita urbana apre la porta a innovazioni tecniche negli strumenti di pianificazione urbana per affrontare le sfide contemporanee. La pianificazione territoriale e urbana del XXI secolo implica nuovi modi e linguaggi di lettura dello spazio.
All'interno di un approccio necessariamente più integrato, la matrice biofisica va intesa non solo come il supporto per gli usi antropici (per servizi ecosistemici, quali percolazione dell'acqua e ricarica degli acquiferi, prevenzione dei fenomeni erosivi, mitigazione di inondazioni, tempeste o innalzamento del livello del mare), o come modulazione del clima urbano (per gli effetti sulle isole di calore). Dalla pandemia covid19 abbiamo appreso quanto sarà importante rivisitare le aree urbanizzate in termini di nuove distanze sociali per gestire incertezze sanitarie, che richiederà centri più rarefatti e maggiori rapporti di spazi verdi pro capite. L'accelerazione del cambiamento ambientale globale ed altri effetti imprevisti sul territorio ci impongono oggi di modificare i nostri modi di pianificare e agire; adattamenti che dovranno essere incorporati mediante tecniche di progettazione integrale in cui la sovrapposizione delle diverse dimensioni dallo spazio fisico comprenderanno anche la decostruzione e la declassificazione. Infatti, le aspettative economiche che si sviluppano a riguardo di edifici abbandonati e senza un mercato a breve termine devono essere messe in discussione e porsi di fronte ad altri paradigmi di sviluppo e di benessere collettivo. La specie umana può ancora cambiare di molto la pelle sottile su cui costruisce le sue città e le sue infrastrutture

Riferimenti bibliografici

Gabellini P., (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica*, Carrocci, Roma.
Gabrielli, B., (1986), L'urbanistica genovese nel primo dopoguerra (1945-1960), in G. Marcenaro (a cura di), *Genova, il Novecento: catalogo della mostra*, Sagep, Genova.
Gerlach, L.P., (2001), *The structure of social movements: Environmental activism and its opponents*. Netw. netwars Futur. Terror crime militancy, 296, 289–310.
Lombardini P. e Bisio L. (a cura di), (2010), *Il Progetto di una Regione,* Gangemi, Roma.
Nel·lo, O., (2015), *La ciudad en movimiento. In Crisis social y respuesta ciudadana*; Díaz & Pons Editores: Madrid.
Nogué, J.; Wilbrand, S., (2010), Landscape, territory, and civil society in Catalonia. *Environment and Planning. D Society and Space*. 28, 638–652, doi:10.1068/d6209.
Nuss-Girona, S.; Vicente Rufí, J.; Canaleta, G., (2020). 50 Years of Environmental Activism in Girona, Catalonia: From Case Advocacy to Regional Planning. *Land*, 9, 172. doi://doi.org/10.3390/land9060172.
Pennacchi L. (2019). Beni comuni e politica progressista: l'erosione della democrazia e il futuro della sfera pubblica, in Sacconi L., Ottone S. (2019), *Beni comuni e cooperazione*. Darwinbooks, il Mulino, Bologna.
Quaini M., (1982), *La conoscenza del territorio ligure fra Medioevo ed età moderna*, Sagep, Genova.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Reti “in negativo”: il consumo di suolo zero in Emilia-Romagna come intesa e competitività territoriale

Laura Abbruzzese
Università degli Studi di Ferrara
CITER – Laboratorio di progettazione urbana e territoriale, DA – Dipartimento di Architettura
E-mail: *laura.abbruzzese@unife.it*

Elena Dorato
Università degli Studi di Ferrara
CITER – Laboratorio di progettazione urbana e territoriale, DA – Dipartimento di Architettura
E-mail: *elena.dorato@unife.it*

Romeo Farinella
Università degli Studi di Ferrara
CITER – Laboratorio di progettazione urbana e territoriale, DA – Dipartimento di Architettura
E-mail: *romeo.farinella@unife.it*

Abstract
Considerando il *downscaling* come imperativo nell’uso del territorio e prospettiva sinergica tra le città contro le dinamiche corrosive di regionalizzazione dell’urbano, il contributo ripercorre i tratti salienti del cambiamento intrapreso in Emilia-Romagna con la Legge Regionale 24/2017: la nuova disciplina introduce il consumo di suolo a saldo zero e le condizioni per riflettere su una pianificazione “in contrazione”, dimostrando il superamento della legge pregressa e la volontà di porre un freno all’espansione attraverso il riuso nel lungo termine.
Sostenendo forme di co-finanziamento per i nuovi piani urbanistici e bandi per la rigenerazione socio-ambientale del territorio, la regione Emilia-Romagna incentiva la partecipazione delle amministrazioni locali per ripensare le proprie risorse nell’attuale fase di transizione e adeguamento normativo. In uno scenario di crescita regionale, dato da un consumo di suolo invariato e da un quadro migratorio dinamico, si valuta il ruolo della legge rispetto all’evoluzione di forme post-metropolitane e alla ridefinizione delle geografie territoriali già introdotte dalla Legge Delrio.
Il contributo evidenzia esperienze virtuose e trae riflessioni critiche rispetto a obiettivi e strumenti della disciplina e alle prospettive regionali, nel confronto con casi europei, secondo due aspetti salienti: le sperimentazioni collaborative tra amministrazioni per la stabilità di reti metropolitane e la coesione con le aree rurali e la riorganizzazione del sistema di competenze e strumenti secondo intese territoriali per una rinnovata competitività regionale.

Parole chiave: pianificazione; contrazione; collaborazione

1 | Contrazione

I processi di regionalizzazione dell’urbano proseguono a ritmi incessanti attraverso il consumo del suolo e dei processi naturali, nonostante il periodo storico di decrescita della popolazione e la crisi edilizia nazionale. A scapito del mantenimento di servizi ecosistemici e della qualità urbana, il degrado di suolo e territorio frutto di tale dissipazione crea danni economici fino a 3 milioni di euro l’anno (SNPA, 2019). Tali dinamiche corrosive sono gli esiti di una mutazione urbanistica iniziata negli anni 80 (Salzano, 2012) che ha puntato sul settore immobiliare come leva di crescita nazionale e sulla rendita come strategia, presupponendo il ruolo attivo dello Stato nel favorire processi di accumulazione capitalistica con la riduzione degli ostacoli normativi. Tuttavia, se da una parte la realizzazione del vuoto pianificatorio favorisce il libero movimento dell’impresa, dall’altra produce una «diffusa povertà immaginativa per il futuro di città e territori» (Agostini, 2020: 120). Inoltre, le previsioni di nuova urbanizzazione sono inattuali rispetto a un mercato immobiliare fermo con una gran parte di patrimonio edilizio invenduto, inutilizzato e non più in linea con gli orientamenti dello sviluppo. La necessità di politiche più attente al suolo come risorsa limitata non è dovuta solo al traguardo di saldo netto di suolo zero fissato

dall'*Environment Action Programme* (UE) per il 2050, ma anche al dovere di tutelare il territorio naturale e sostenere le attività delle zone rurali e montane, iniziando ad occuparsi con decisione della rigenerazione. A tale scopo, è necessario ridefinire una crescita urbana che superi il concetto di espansione (Russo, 2014) e contrastare l'ulteriore dissipazione di suolo anche in Italia, incentivando la rigenerazione in un più ampio processo di *downscaling* inteso come capacità – e imperativo – di creare urbanità anche in una logica di "contrazione".

2 | La Legge Regionale 24/2017

Nell'attesa di una riforma urbanistica nazionale, la Legge Regionale 24/2017[1] dell'Emilia-Romagna punta a uno scenario di pianificazione senza espansione finalizzato al miglioramento della qualità urbana per la domanda sociale, alla resilienza contro i cambiamenti climatici e alla valorizzazione dei territori extraurbani. Considerando il passaggio regionale dalla riqualificazione alla rigenerazione urbana (rispetto alla L.R. 19/1998[2]), tale intervento normativo va interpretato in relazione a una volontà di superamento di una stagione espansiva non più sostenibile e ai mutamenti sulle autonomie territoriali. In realtà, ciò implementa un quadro regionale già in direzione della tutela del territorio, introducendo i seguenti punti cardine: le politiche di riuso e rigenerazione urbana quali motori della attrattività e vivibilità delle città; il consumo di suolo "a saldo zero" come antidoto alla dispersione insediativa; l'adeguamento dei meccanismi procedurali ai tempi decisionali delle imprese e alle risorse delle amministrazioni. La conclusione del regime transitorio porta al decadimento di tutte le previsioni di espansione non convenzionate e alla riduzione di quelle definite dagli strumenti vigenti. La definizione ideogrammatica di una *Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale* rappresenta il luogo di visione condivisa per la città e il territorio e lo schema di assetto per le trasformazioni future, anche in termini di diritto a residenza, salute e welfare (Bonetti, 2017)[3]. Quindi, da una parte, il piano disciplina il territorio urbanizzato per promuovere politiche di addensamento e processi rigenerativi. Dall'altra, definisce il regime per le nuove urbanizzazioni esterne a tale perimetro, consentendo previsioni di espansione entro il limite massimo del 3% fino al 2050. Sono esclusi da tali limitazioni le opere pubbliche e i parchi urbani, gli insediamenti produttivi strategici e il loro ampliamento e i fabbricati in territorio rurale per l'impresa agricola. In verità, è già con la L.R. 20/2000[4] che l'Emilia-Romagna introduce un limite al consumo di nuovo territorio su ispirazione del convegno INU di Bologna del 1995 e recependo le norme sovraordinate per lo sviluppo sostenibile e la tutela del paesaggio (Minganti, 2020). Tale disposizione punta alla salvaguardia ambientale, riducendo la pressione insediativa e includendo la possibilità di adottare un approccio quantitativo a saldo zero. Inoltre, l'oggetto della legge si allinea al concetto di urbanistica come "governo del territorio" dalla modifica del Titolo V della Costituzione sulle autonomie regionali. La L.R. 24/2017 crea degli elementi di rottura con la suddetta legge poiché quest'ultima rispondeva ancora alla necessità di regolare un modello di sviluppo espansivo messo in crisi dalla bolla finanziaria globale nel 2008. A ciò seguì difatti un brusco calo della domanda immobiliare nel 2012 e la restrizione degli investimenti in opere pubbliche, con il risultato di ridurre le capacità operative della legge. Inoltre, il breve periodo di adeguamento imposto dalla nuova disciplina cerca di risolvere l'assenza di imperatività della precedente, per poter applicare velocemente il nuovo scenario su tutto il territorio regionale, semplificando processi di pianificazione ancora troppo complessi e di elaborazione decennale. Introducendo un approccio alle politiche di trasformazione del territorio di tipo «gradualista, se non addirittura sperimentalista» (Bonetti, 2017: 691), la L.R. 24/2017 riduce lo schema preesistente di tre strumenti[5] a un unico piano che detti unicamente le invarianti e le linee strategiche per concretizzarsi nel progetto urbanistico attraverso accordi operativi pubblico-privato. Tale scelta punta a un sistema più flessibile, in cui due precondizioni sono ugualmente necessarie: un nucleo rigido di norme amministrative e la sussistenza di soggetti pubblici con capacità negoziali. Ciononostante, la nuova legge suscita apprensioni sulla sua introduzione come dispositivo di appropriazione della rendita per costruttori e *corporation* (Agostini, 2020). Nella retorica della pianificazione sostenibile, infatti, l'associazione del blocco del consumo di suolo alla metafora della rigenerazione urbana nasconde spesso occasioni speculative (Scandurra, 2017): questo perché il sistema organico consumo-rigenerazione così definito potrebbe

[1] L.R. 21 dicembre 2017, n. 24, *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*, entrata in vigore il 1° gennaio 2018.

[2] L.R. 3 luglio 1998, n. 19, *Norme in materia di riqualificazione urbana*, abrogata dall' art. 79 L.R. 24/2017.

[3] La strategia è affiancata dalla Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale, che indaga: prestazioni dei sistemi funzionali; riduzione di vulnerabilità e pressioni; incremento della resilienza.

[4] L.R. 24 marzo 2000, n. 20, *Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio*, abrogata dall'art. 79 L.R. 24/2017.

[5] La L.R. 20/2000 aveva "destrutturato" il piano regolatore in piano strutturale comunale, piano operativo comunale e regolamento urbanistico ed edilizio.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

innescare un nuovo ciclo di pervasiva appropriazione privata della rendita immobiliare, fondiaria e finanziaria. In tale prospettiva, la legge può essere interpretata come sistema di deregolazione, semplificazione e negoziazione, come suggerito dalla Scuola Territorialista. Infatti, Paola Bonora (2017: 45) suggerisce come nell'attuazione della rigenerazione possa celarsi il «*core business* degli anni futuri» da parte dei costruttori: spostando il campo di investimento dalle aree marginali ed extraurbane, che hanno perso di redditività, si sostiene il riuso nei nuclei storici o nelle aree degradate (comunque strategiche) per demolire, ricostruire e densificare. Come estrema conseguenza, c'è il rischio di un accorciamento del ciclo edilizio, trasformando la casa, ad esempio, da bene durevole a oggetto di «spreco consumistico», rendendosi «labile, deperibile, riproducibile» (*ibid.*).

3 | Transizione e incentivi

Nella fase di adeguamento normativo, la Regione ha avviato un periodo di sperimentazione sostenendo forme di co-finanziamento per la predisposizione dei nuovi piani. A livello locale, si dà priorità ai processi di riordino territoriale attraverso la pianificazione delle Unioni e dei Comuni oggetto di fusione, seguiti dai piani intercomunali e dai Comuni in forma singola. Nella definizione dei nuovi assetti urbanistici, la Città metropolitana di Bologna e le Province (queste ridimensionate nelle loro funzioni) coordineranno le scelte strategiche e strutturali locali in termini di sviluppo socioeconomico, tutela e valorizzazione ambientale. Oggi, il Piano Territoriale Metropolitano eredita scopi e temi dagli strumenti di scala provinciale (PTCP) integrandoli a piani di settore già maturati su mobilità sostenibile (PUMS), adattamento al clima e transizione energetica (*Carta di Bologna per l'ambiente*). I nuovi obbiettivi, da ottenersi con la promozione di investimenti *ad hoc* e la coordinazione con la Regione e le Unioni dei Comuni, risiedono nella riduzione del consumo di suolo (con limitazione all'espansione del 20% al 2020 fino all'azzeramento nel 2050) e nella realizzazione di una metropoli a misura d'uomo, in cui offrire luoghi abitabili negli insediamenti produttivi e strategici e conferire un ruolo cardine all'agricoltura per l'equilibrio ecosistemico. Per incoraggiare la cura del territorio nell'elaborazione dei piani, l'Emilia-Romagna adotta il *Bando Rigenerazione Urbana*[6] (2018): una forma di compartecipazione finanziaria rivolta a Comuni singoli, associati e Unioni. Il bando supera l'approccio di supporto a singoli interventi, limitati e svincolati dal contesto socio-ambientale di riferimento, per favorire processi strategici complessi e dinamici. Gli impegni tra le parti trovano sintesi nel Contratto di Rigenerazione, che esplicita la realizzazione degli obiettivi e i criteri di monitoraggio. Le strategie premiate sono state quelle che hanno evidenziato il passaggio alla rigenerazione urbana come processo capace di innescare azioni per la rigenerazione sociale – assieme a politiche di welfare e alla creazione di spazi di quartiere, come nel caso della città di Parma –, di cessare situazioni di degrado urbano o sfregio ambientale e di valorizzare le caratteristiche storico-monumentali delle città d'arte, le attività locali e il turismo. In fase di selezione, hanno pesato particolarmente la fattibilità delle proposte per rispettare i tempi dettati dalla programmazione di risorse disponibili e il coinvolgimento delle comunità attive sul territorio e dei soggetti pubblici-privati che hanno evidenziato un maggior livello di condivisione delle proposte. Dalla valutazione delle 112 strategie (di cui 43 finanziate) per costruire la graduatoria si prende atto non solo dell'adesione al bando di più di un Comune su tre, ma anche di una molteplicità di obiettivi, strumenti e finalità trasversali a molte delle strategie presentate. Le proposte si collocano mediamente all'interno di reti di opere pubbliche o percorsi di connessione già in costruzione tra luoghi di interesse strategico, capaci di favorire la ricucitura centro storico-periferia, litorale-aree interne e di valorizzare l'attrattività lavorativa e turistica. L'applicazione dell'approccio progettuale di *low impact development* costituisce l'elemento di continuità ecologica e spaziale tra tessuti frammentati, specie nei quartieri più carenti e periferici (es. zona di Edilizia Residenziale Pubblica fuori dall'ex cinta muraria di Bologna, tra Porta San Felice e Porta Lame). La tutela di suolo libero, di aree agricole e naturali favorisce in ampia parte le frange periurbane delle città, controbilanciata dall'addensamento di zone centrali o dal recupero di zone produttive dismesse per lo sviluppo di ecoquartieri (es. comparto artigianale di San Lazzaro di Savena, ai margini della Città metropolitana). Importanti gli strumenti di partecipazione attiva, promossi anche dalla politica pubblica regionale *HUB Usi Temporanei*, nella costruzione di strategie rigenerative di luoghi qualitativamente compromessi, incentivando spazi di *co-working*, *co-housing* e laboratori di quartiere sfruttando processi di appropriazione incrementale a partire da usi temporanei. L'obiettivo di quest'ultimo strumento è definire pratiche replicabili e da consolidare, con il supporto dell'Istituto dei beni culturali e naturali per la conoscenza del patrimonio culturale esistente e l'incentivo dell'intervento dei più giovani attraverso attività scolastiche. Pur essendo prematuro valutare l'efficacia della legge, è importante considerare il contesto di incredibile crescita in cui si colloca. Nonostante la pressione di espansione sia leggermente calata negli ultimi anni, la regione Emilia-Romagna detiene il più alto tasso di consumo del

[6] Approvato con il DGR n. 550/2018.

suolo a fronte di una popolazione in aumento – con circa 1000 mq per ogni "nuovo abitante" –, contrariamente a una tendenza media nazionale in cui la dissipazione di territorio è sbilanciata rispetto a un saldo demografico negativo (SNPA, 2019). Da una parte, ciò dimostra che, a pochi anni dalla sua introduzione, le aspettative di taglio dell'espansione sono disattese, visto il mantenimento del normale *trend* di consumo di territorio[7]; l'unica novità sta nella preponderanza di interventi per il settore produttivo a favore dello sviluppo dell'impresa[8]. Dall'altra, va ricordato, rispetto alle tempistiche più che trentennali dell'Unione europea, che la Regione si è assegnata lo stesso obiettivo di "saldo zero" sul consumo di suolo in un tempo decisamente minore: ciò pone grande responsabilità nella realizzazione di piani d'azione capaci di rispondere alle prospettive di crescita della regione, per le sue capacità attrattive in termini di investimenti e welfare, preservando il suolo come risorsa comune tra le città anche in una possibile visione collaborativa "di contrazione" del territorio urbanizzato.

4 | Progetti di reti

La ricerca di soluzioni per il binomio consumo-rigenerazione ci porta inevitabilmente a delle riflessioni sulle interdipendenze tra centri, richiamando due questioni parallele circa la riarticolazione del territorio italiano. Il dispiegarsi dei processi di regionalizzazione urbana dal dopoguerra ha portato a ragionare negli ultimi 20 anni in termini di forme post-metropolitane, mettendo in crisi le tradizionali interpretazioni di città (Balducci et al., 2017; Soja, 2000; Brenner & Schmid, 2011). Intanto, la riorganizzazione delle geografie territoriali con la Legge Delrio[9] apre il dibattito sul ruolo delle Città Metropolitane nella pianificazione di economie produttive e sostenibili, così come sulla necessità di riflettere in termini olistici, integrati e di cooperazione multilivello circa il disegno del territorio, andando oltre i limiti amministrativi (Moccia & Sepe, 2017). Da qui, la Legge Regionale pone le condizioni per ragionare su reti "in negativo" attraverso la pianificazione di area vasta e progetti condivisi: un processo che inizia negli anni 60 con i "sistemi di città" di valle lungo un nuovo asse cispadano, prendendo ispirazione dalle *métropoles d'équilibre* francesi e dal cuore verde della *Randstad Holland* per regolare la diffusione urbana e preservare le trame storiche costruendo la "città-regione" (Monti, 2013). Sulla scia di quelle riflessioni, si è cominciato a intervenire sulla tutela e l'uso del territorio nella produzione dei piani urbanistici generali, paesistici e nel riordino delle competenze amministrative. Oggi, le possibilità di collaborazione tra organi di governo del territorio secondo relazioni orizzontali permettono di applicare con maggior efficacia strategie omogenee a larga scala, pur preservando le specificità locali. Guardando alle esperienze europee, emerge con forza il tentativo dell'Emilia-Romagna di avvicinarsi a quelle visioni unitarie di sviluppo regionale proposte attraverso sistemi di governo del territorio che puntano su forme cooperative e intermunicipali. Il caso olandese sopracitato da sempre accompagna le idee di pianificazione della Regione per l'introduzione dei principi di addensamento di nodi urbani specializzati in un sistema policentrico dove il territorio libero naturale e agricolo è preservato come patrimonio condiviso. A supporto di simili strategie, andrebbero rese prassi progettuale quelle forme di compensazione ecologica essenziali laddove gli ecosistemi risultano compromessi: una logica fondamentale nel piano strategico delle aree rurali olandesi, in analoghe esperienze tedesche o nell'applicazione delle *mitigation bank* negli Stati Uniti (Ervet, 2012; Minganti, 2020). Nella prospettiva di sistemi urbani "a saldo di suolo zero", invece, la proposta della *Bioregion 2050* per l'Ile-de-France può fornire spunti interessanti sulla coevoluzione tra sistemi umani e ambiente: una visione ispirata dai principi territorialisti di Magnaghi che punta al riordino della metropoli in un sistema di contrazione graduale. L'idea della griglia bioregionale si propone di anticipare un fenomeno di collasso in cui il cuore dell'economia francese – come altre regioni urbane – non sarà più in grado di sostenere il suo normale *trend* di crescita, frammentandosi in entità minori che dovranno lavorare sull'autosussistenza (Cochet et. al, 2019). La realizzazione di un futuro più sostenibile, meno energivoro e in equilibrio con le risorse consisterà in quell'immagine di ripristino naturale che anche i piani italiani dovranno perseguire. Eppure, le prospettive di aumento della domanda abitativa e di servizi nei capoluoghi dell'Emilia-Romagna pongono dubbi sulla realizzazione degli obiettivi della nuova legge. Stessa questione vede protagoniste le regioni urbane inglesi: aprendo il dibattito su una nuova stagione di *New Towns*, il governo centrale ha deciso di avviare collaborazioni con i leader locali per sviluppare piani di rigenerazione innovativi e proposte per nuove città sui territori di particolare interesse strategico – che non hanno potuto beneficiare della stessa crescita delle aree più prospere del paese –, verificando la necessità di creare ulteriori centri

[7] A un netto di 381 ettari nell'ultimo anno (Fonte: SNPA, 2019).

[8] Dei 0,97 kilometri quadrati occupati nel 2018, rispetto ai 0,67 dell'anno precedente, il 38% è stato destinato a residenziale e il 62% a immobili di uso produttivo (Fonte: Regione ER).

[9] Legge 7 aprile 2014, n. 56, *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni* (GU n.81 del 07-04-2014).

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

rispetto a quelli esistenti. Rispetto alla crescita dell'Emilia-Romagna, gli spunti offerti dalle esperienze europee permettono uno sguardo critico su due accordi di potenziale interesse per la sperimentazione di piani di area vasta e progetti urbanistici in linea con il consumo di suolo a saldo zero: il protocollo d'intesa 2017-2020 tra Ferrara, Bologna e Modena propone la condivisione di buone pratiche e politiche di sviluppo industriale, la valorizzazione dei prodotti turistici "città d'arte", "*food valley*" e "*motor valley*" e della mobilità intermodale a supporto della logistica per l'Emilia Centrale; invece, l'accordo tra le città di Modena, Parma, Piacenza e Reggio Emilia punta ad azioni coordinate contro i cambiamenti climatici e la tutela e l'uso sostenibile del suolo. Entrambe le collaborazioni istituzionali sono state pensate come strumento di dialogo tra gli organi di governo del territorio. Considerando le attese della L.R. 24/2017, le interdipendenze tra le città – in una grana di attività e identità economiche, civiche e istituzionali di scala sub-regionale – richiederebbero una visione di crescita alternativa e strategie d'intervento condivise contro il consumo del suolo: ciò consentirebbe di ridefinire l'assetto del territorio regionale come più della somma delle sue parti e pensare a possibili reti "in contrazione" in una logica sistemica.

Attribuzioni

La redazione delle parti § 2 e 3 è di Laura Abbruzzese, la redazione delle parti § 1 e 4 è di Laura Abbruzzese, Elena Dorato e Romeo Farinella.

Riferimenti bibliografici

Agostini I. (2020), "La rigenerazione urbana come nuovo ciclo della rendita. Alternative progettuali e pratiche di contrasto", in Marson A. (a cura di, 2020), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet, Macerata (pp. 119-130)

Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di, 2017), *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano

Barbanente A. (2020), "Come allargare gli orizzonti di possibilità per il buon governo del territorio", in Marson A. (a cura di, 2020), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet, Macerata (pp. 25-36)

Bonetti T. (2017), "La riforma urbanistica in Emilia-Romagna tra presente e futuro", in *Istituzioni del Federalismo*, n. 3 (pp. 681-710)

Bonora, P. (2017), "Rendita e riconversione, la rigenerazione urbana "core business" del nuovo ciclo edilizio", in Agostini I. (a cura di), *Consumo di luogo. Neoliberismo del disegno di legge urbanistica dell'Emilia-Romagna*, Pendragon, Bologna (pp. 43-46)

Brenner N., Schmid C. (2011), "Planetary urbanization", in *Urban Constellations*, Jovis, Berlin (pp. 10-13)

Minganti L. (2020), "Il contenimento del consumo di suolo fra legislazione nazionale e regionale: le risposte di Veneto ed Emilia-Romagna" in *Istituzioni del Federalismo*, n. 1 (pp. 251-277)

Moccia F. D., Sepe M. (a cura di, 2017), *Territori competitivi e progetti di reti*, INU Edizioni, Roma

Monti C. (2013), "Il governo del territorio in Emilia-Romagna: dai successi del passato alle questioni attuali", in *In_bo. Ricerche e progetti per il territorio, la città e l'architettura,* n. 6, vol. 4 (pp. 73-84)

Russo M. (a cura di, 2014), *Urbanistica per una diversa crescita. Progettare il territorio contemporaneo*, Donzelli, Roma

Salzano E. (2012), "Dualismo urbano. Città dei cittadini o città della rendita" in *Storicamente. Quaderni del territorio*, vol. 2, pp. 143-155

Scandurra, E. (2017), "L'uso ambiguo della metafora in urbanistica", in "eddyburg", 19 aprile <www.eddyburg.it/2017/04/luso-ambiguo-della-metafora-in.html>

Soja Edward W. (2000), *Postmetropolis: Critical studies of cities and regions,* Blackwell Publishers, Malden

Sitografia

Environment Action Programme EU
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN

Legge Regionale 24/2017
https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2017;24

Legge Regionale 20/2000
https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/pianif-territoriale/legge-regionale-20-2000

Pubblicazione delle strategie per il Bando Rigenerazione Urbana 2018 della Regione Emilia-Romagna
https://territorio.regione.emilia-romagna.it/qualita-urbana/rigenerazione-urbana/bando-ru

Rapporto integrale della *Bioregion 2050. L'Ile-de-France apres l'effondrement*, pubblicato dall'Institut Momentum https://www.institutmomentum.org/wp-content/uploads/2019/11/LIDF-APRÈS-LEFFONDREMENT-WEB.pdf >

Report del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente 2019, *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici* https://www.snpambiente.it/wp-content/uploads/2019/09/Rapporto_consumo_di_suolo_20190917-1.pdf>

Raccolta esperienze sulla crescita urbana, *Governance dei sistemi urbani e consumo di territorio: politiche, pratiche, lezioni apprese*, pubblicato da Emilia-Romagna Valorizzazione Economica e Territorio, gennaio 2012 http://www.ervet.it/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Governance-dei-sistemi-urbani-e-consumo-di-territorio.pdf

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

01

TECNICHE URBANISTICHE PER UNA FASE DI DECRESCITA

FORME/STRUMENTI DEL PIANO

Convergenze strategiche.
Da piano strutturale intercomunale a piano strutturale unificato: il caso del (neonato) comune di Barberino-Tavarnelle (FI)

Luca Di Figlia
Università degli Studi di Firenze
DIDA- Dipartimento di Architettura
Email: *lucadifiglia@gmail.com*

Martina Franco
Università degli Studi di Firenze
DIDA- Dipartimento di Architettura
Email: *martinafranco2@gmail.com*

Elisa Caruso
Università degli Studi di Firenze
DIDA- Dipartimento di Architettura
Email: *arch.caruso@gmail.com*

Abstract
A seguito dell'entrata in vigore della nuova legge sul governo del territorio lr. 65/2014, la Regione Toscana ha avviato una politica proattiva per incentivare la redazione in forma associata della strumentazione urbanistica rivolta in particolare ai piccoli comuni; la disposizione regionale si inserisce in un indirizzo nazionale più ampio delineato dalla legge 56/2014 e volto a promuovere la collaborazione e l'accorpamento dei piccoli comuni.
Rispetto alle numerose pratiche collaborative attivate è di interesse proporre il percorso intrapreso dai comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa in quanto la costruzione del PSI si è innestata in itinere nel complesso percorso di fusione dei due comuni che ha determinato un cambiamento della natura stessa dello strumento urbanistico.
Il contributo si propone di descrivere, sinteticamente, l'iter del piano ponendo in evidenza le parti progettuali di maggiore rilievo rispetto al tema della creazione di un nuovo senso di comunità.

Parole chiave: local plans, planning, identity

1 | Introduzione

Il contributo si inquadra all'interno dell'ambito disciplinare afferente alla pianificazione comunale, in particolare sono trattati due aspetti tra loro fortemente correlati: la pianificazione intercomunale (Fedele e Moini, 2006; De Luca, 2012; Mariano, 2012; Mesolella, 2014; Lingua, 2015; Iommi, 2017) e le politiche territoriali promosse nei piccoli comuni (Bonomi, 2014; Borghi, 2017).
I due temi sono definiti calandosi nell'azione pratica e nello specifico contesto normativo della Regione Toscana illustrando un caso, alquanto, particolare che nella sua condizione di singolarità permette di intrecciare e sviluppare riflessioni sul rapporto tra pianificazione e territorio. Il caso studio riguarda il Comune di Barberino Tavarnelle che fa parte della Città Metropolitana di Firenze, il territorio in questione si sviluppa a cavallo tra la Val d'Elsa e la Val di Pesa e si trova all'interno del Chianti Classico e Fiorentino.
La singolarità è data dal fatto che è un comune di recente costituzione (2019), nato dall'unificazione dei comuni di Tavarnelle Val di Pesa e Barberino Val d'Elsa.
Il contributo presenterà in forma sintetica i passaggi che hanno portato alla costituzione del Comune unico, il conseguente mutamento della natura formale della strumentazione urbanista in corso di redazione e le rilevanze progettuali trattate nel piano che tentano di rimarcare la nuova condizione amministrativa, anche portando all'attenzione questioni tecniche d'interesse rispetto agli aspetti di rappresentazione (Thierstein, Förster, 2008) e di appartenenza al territorio.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

2 | Un passaggio sostanziale: da piano intercomunale al piano strutturale del nuovo comune

A seguito dell'entrata in vigore della nuova legge sul governo del territorio L.R. 65/2014, la Regione Toscana ha avviato una politica proattiva per incentivare la redazione in forma associata della strumentazione urbanistica rivolta in particolare ai piccoli comuni. La disposizione regionale si inserisce in un indirizzo nazionale più ampio delineato dalla legge 56/2014 e volto a promuovere la collaborazione e l'accorpamento dei piccoli comuni; la legge, difatti, prevede un riordino istituzionale e un riassetto dei confini amministrativi mediante convenzioni delle funzioni fondamentali, unioni di comuni e fusioni.
A partire dal 2015, sono stati 199 (su un totale di 273) i comuni toscani che hanno intrapreso il percorso di approvazione di un Piano Strutturale Intercomunale (PSI). Rispetto alle numerose pratiche collaborative attivate è di interesse proporre il percorso intrapreso dai comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa in quanto la costruzione del PSI si è innestata in itinere nel complesso percorso di fusione dei due comuni che ha determinato un cambiamento della natura stessa dello strumento urbanistico.
Il piano definito con l'Avvio del procedimento (novembre 2018) nella forma di PSI, a seguito della costituzione del Comune unico (gennaio 2019) e dell'insediamento della nuova amministrazione (decretata con le elezioni nel maggio 2019) ha mutuato la sua forma giuridica conformandosi come il primo Piano Strutturale del nuovo Comune Barberino Tavarnelle.

In questo passaggio sostanziale, lo strumento di governo del territorio veicola inizialmente la volontà politica di collaborazione tra due amministrazioni in prima istanza distinte per poi divenire espressione condivisa della volontà popolare che si è espressa positivamente alla proposta di fusione tramite referendum (novembre 2018). Il Piano rappresenta, quindi, un tassello nodale nella scrittura di una nuova storia territoriale che sta muovendo i primi passi e che coinvolge l'intera collettività; in questo senso lo strumento urbanistico acquisisce una rilevanza maggiore: da "patto politico" (Marangoni e Marchigiani, 2006) si conforma come "patto territoriale".
L'apporto della pianificazione strutturale non può essere, quindi, ricondotto sinteticamente all'apparato tecnico; in questo caso (con evidenza maggiore) il piano si configura quale scelta politica tecnicamente assistita affrontando ed introiettando implicitamente la questione dell'identità territoriale.
Inoltre, il percorso di cooperazione istituzionale (De Luca e Lingua, 2012) intrapreso dai due comuni pone al centro il ruolo che gli enti locali di piccole dimensioni possono ingaggiare all'interno dell'area vasta di appartenenza, al momento in cui tramite la fusione e la definizione di strategie di più ampio respiro territoriale (di livello intercomunale) tentano un necessario «salto di scala» (Iommi, 2017:25).
Per questo, la redazione dello strumento urbanistico tenta di declinare la questione identitaria secondo una duplice proiezione:

- la definizione di un'immagine condivisa rappresentativa (Thierstein, Förster, 2008; Lingua, 2016) [1] del neonato ente locale;
- l'elaborazione di una vision strategica di realtà territoriali di modeste dimensioni rispetto all'area vasta/metropolitana[2] (Mariano, 2012) quale «spazio di collocamento e di rappresentazione nello sviluppo [territoriale]» (Bonomi, 2014:38).

Il percorso (tutt'altro che banale) intrapreso con la fusione[3], la cogenza dell'attuale condizione amministrativa, la necessità da parte del neonato ente di presentarsi alla cittadinanza con un riscontro concreto (e visibile) che sancisce un cambiamento e una rottura rispetto al recente passato conferiscono un'importanza maggiore al primo aspetto; quindi si pone al piano la seguente domanda: come un strumento di natura tecnica può declinare e affermare (con la maggior condivisione possibile) l'unione di due comuni e, soprattutto, di due comunità?

[1] Sulla base dell'approccio del Regional Design, la rappresentazione è intesa con un respiro più ampio correlato al concetto di racconto e non riconducibile esclusivamente all'apparato cartografico.

[2] Con riferimento alla Città metropolitana di Firenze anch'essa di recente costituzione (2015).

[3] Per comprende appieno il valore che l'unione ha rappresentato, è opportuno ricordare che nella medesima tornata referendaria che ha coinvolto la regione Toscana su cinque proposte referendarie di fusione solo quella di Barberino Tavarnelle ha avuto esito positivo, le altre (Dicomano-San Godenzo, Bibbiena-Ortignano Raggiolo, Asciano-Rapolano, Montepulciano-Torrita) hanno avuto un riscontro negativo da parte della popolazione.

3| Le questioni progettuali emergenti

3.1| La cornice di riferimento

Il territorio del comune di Barberino val d'Elsa con 4.386 abitanti si estende per 65,88 Km² ed è posto sulle colline comprese tra la Val di Pesa e la Val d'Elsa. Il territorio di Tavarnelle Val di Pesa con circa 7.800 abitanti si estende per 56,98 Km² a ridosso della Val d'Elsa sino alla valle del fiume Pesa e alla statale Firenze-Siena. Entrambi i comuni sono immersi nel paesaggio, conosciuto e (riconosciuto) a livello mondiale, del Chianti Classico e Fiorentino.

Se con la fusione i dati sopracitati sono stati aggregati e sommati, ciò non è avvenuto con la strumentazione urbanistica: nel nuovo Comune permangono vigenti i piani dei precedenti enti comunali. L'attuale stato della strumentazione urbanistica di livello strutturale e operativo presenta il seguente quadro: nel comune di Tavarnelle il Piano Strutturale (PS) è stato approvato nel 2004 ai sensi della LR 5/95 e il Piano Operativo è stato approvato nel febbraio del 2020 ai sensi della LR 65/2014; il PS del Comune di Barberino Val d'Elsa è stato approvato nel 2005 ai sensi della LR 05/95 e il Regolamento Urbanistico è stato approvato nel 2006 ai sensi della LR 1/2005 e soggetto a Variante generale nel 2014 e Variante di Manutenzione nel 2018 ai sensi della LR 65/2014.

Con la forma di PSI prima e poi di PS, il piano è chiamato ad affrontare temi di valenza tecnica e progettuale:

- Questioni tecniche:
  - l'armonizzazione tra i due precedenti PS redatti secondo principi progettuali diversi (in particolare in merito alle strategie e all'apparato normativo)
  - l'adeguamento alla nuova legge regionale LR 65/2014 che pone in essere nuove dispositivi normativi (in primis la perimetrazione del territorio urbanizzato)
  - la conformità con il piano regionale PIT/PPR del 2015
  - l'aderenza con gli strumenti di pianificazione operativa per evitare conflittualità normative tra strumenti urbanistici comunali
- Questioni progettuali:
  - rapporto con la dimensione di area vasta in relazione alla polarità di Firenze e di Siena
  - la valorizzazione del territorio e del paesaggio rurale (il territorio del Chianti)
  - le criticità ambientali e urbane delle aree industriali
  - il completamento del disegno urbano dei centri abitati
  - la valorizzazione dei centri storici e dei nuclei rurali
  - la valorizzazione delle infrastrutture blu dei fiumi Elsa e Pesa.

Per comprendere le modalità con cui il piano ha affrontato le questioni tecniche e progettuali in rapporto al tema della rappresentazione della nuova realtà locale, sono illustrate l'elaborazione delle UTOE e della componente strategica.

3.2| La definizione degli ambiti territoriali

Nella normativa toscana il piano ha l'obbligo di individuare le UTOE (Unità Territoriali Organiche Elementari) definite come: porzioni minime di territorio in riferimento alle quali possano essere unitariamente considerate e risolte, in termini sistemici, pluralità di problemi di natura urbana e territoriale.

Le UTOE sono dispositivi di suddivisione spaziale impiegate per:

- definire ambiti territoriali;
- soppesare il dimensionamento e il carico urbanistico/insediativo;
- prevedere ed equilibrare la dotazione dei servizi pubblici necessari alla qualità dello sviluppo territoriale;
- definire le strategie territoriali.

Le UTOE dei precedenti piani comunali sono state redatte con approcci diversi: mentre il PS di Barberino ha evidenziato il carattere policentrico del sistema insediativo (composto da centri principali e minori) e ha suddiviso il territorio in 16 UTOE di tipo urbano escludendo l'ambito di caratterizzazione rurale; il PS di Tavernelle ha fissato 3 UTOE assecondando un'immagine del territorio d'impronta rurale. L'approccio di partenza del nuovo piano è stato sin da subito indirizzato al fine di concepire il territorio nella sua unicità e nella sua continuità morfologica e insediativa non considerando quale elemento vincolante di delimitazione i confini comunali e le precedenti UTOE. Nel percorso di lavoro, questa impostazione è stata consolidata già prima della unione e, guardando ad altri PSI in Toscana, risulta una soluzione tutt'altro che scontata; in quanto – anche per costrizioni di tipo tecnico correlate al dimensionamento e a sistemi di perequazione territoriale – per definire la suddivisione territoriale nei piani intercomunali sono,

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

comunemente, trasposti e riproposti i confini comunali in cui a ogni UTOE corrispondere il territorio di un comune[4].
Privilegiando una lettura di tipo morfologico e socio-economica, il territorio di Barberino Tavarnelle è stato interpretato fissando i seguenti principi guida:

- distinzione tra territorio urbanizzato (art. 4 della LR 65/2014) e territorio rurale comprensivo dei centri abitati minori;
- individuazione delle aree periurbane (art. 67) e degli ambiti di pertinenza dei nuclei rurali e dei nuclei storici (art. 66)
- demarcazione delle funzioni prevalenti (residenziale, agricola, industriale);
- lettura multicriteria tra la struttura geomorfologica, rete ecologica, principi insediativi e asseti degli ambiti rurali;
- individuazione degli elementi caratterizzanti il territorio: crinali insediati, corsi fluviali e ambiti paesaggistici (es. area del Chianti);
- valutazione delle dinamiche socio-economiche dominanti.

Considerando i due insediamenti industriali (Sambuca e l'insediamento industriale lungo l'Elsa) come ambiti autonomi, sono state avanzate tre possibili configurazioni (Figura 1):

- Ipotesi 1: il territorio rurale è suddiviso distinguendo il crinale dell'Elsa e della Pesa andando a costituire due UTOE; i centri principali Barberino e Tavarnelle individuano in forma aggregata un'unica UTOE evocando l'idea del Capoluogo unificato;
- Ipotesi 2: il territorio rurale è distino tra le colline del Chianti Classico e l'ambito occidentale; i centri principali Barberino e Tavarnelle individuano in forma aggregata un'unica UTOE;
- Ipotesi 3: ricalca la precedente ipotesi in cui è rimossa l'UTOE del Capoluogo evidenziando una continuità territoriale determinata dal paesaggio rurale.

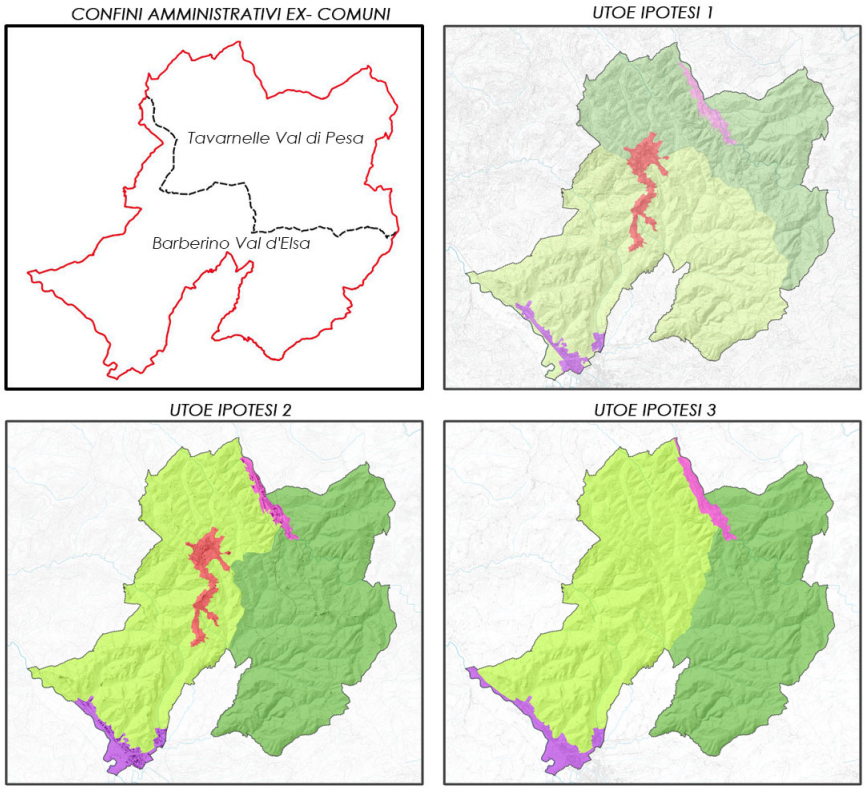


Figura 1 | Confini amministrativi dei ex comuni Tavernelle Val di Pesa e Barberino Val d'Elsa, suddivisione territoriale UTOE: ipotesi1, 2 e 3

[4] I confini comunali sono disegnati con una forte connotazione astratta e poco aderente al territorio: es. nella mezzeria di strade di collegamento provinciale, lungo corsi fluviali o lungo strade urbane che divido un centro abitato su due comuni; sono confini che a volte non rispecchiano la continuità territoriale. Con ciò, pur non entrando nel merito di casi specifici o dei fattori che possono guidare tali scelte, tale approccio risulta all'atto pratico non pienamente coerente con la definizione di UTOE.

Relativamente alle tre suddivisioni ipotizzate ed a seguito del confronto con tecnici e politici, l'ipotesi inserita all'interno dello strumento urbanistico quale immagine di ripartizione del nuovo Comune è stata la terza; in quanto configura visivamente una suddivisione spaziale (longitudinale) radicalmente diversa alla precedente suddivisione comunale (trasversale); valorizza le caratteristiche paesaggistiche e ambientali distinguendo il territorio collinare orientale del Chianti e il territorio collinare occidentale; esalta la componente del territorio aperto rispetto al territorio insediato e urbanizzato eludendo un'idea di territorio quale sommatoria dei singoli centri abitati e, quindi, prendendo le distanze dall'immagine di campanilismo locale.

3.3| la costruzione delle strategie

La parte propositiva del PS è rappresentata dalle strategie che definiscono gli indirizzi di sviluppo sostenibile del territorio con un orizzonte temporale di lunga durata, che può attestarsi circa dai 10 ai 15 anni[5]. Nella componente strategica sono individuati gli obiettivi che l'amministrazione è dedita a raggiungere, sono definite le direttive d'indirizzo con cui poter giungere al conseguimento degli obiettivi fissati, è designata l'immagine al futuro verso cui propendere per migliorare le condizioni territoriali dell'oggi.

Gli obiettivi presentati all'Avvio del procedimento (2018) del PSI in coerenza con la natura intercomunale del piano erano i seguenti[6]:

- contribuire a strutturare un soggetto unico con visione comune per interfacciarsi in modo robusto e sinergico con i livelli sovraordinati di pianificazione territoriale e di programmazione strategica;

[…]

- consolidare al meglio le competenze e delle esperienze cooperative già sviluppate negli anni e strutturare con forme stabili ed efficienti la gestione condivisa dei servizi e delle risorse territoriali;
- realizzare un Sistema Informativo Territoriale unitario, in modo da utilizzare uno strumento organico di archiviazione e gestione dei dati;
- diffondere e promuove tra i cittadini un nuovo senso cooperativo e unitario che coinvolga in modo trasversale tutta la cittadinanza […]

Il contenuto degli obiettivi – seppur declinati per ambiti e settori diversi – era incentrato sulla saldatura e sulla collaborazione tra i due comuni in termini sia di procedure amministrative correlate al piano sia di rapporti collaborativi tra le due comunità. Con la costituzione del Comune unico questi obiettivi vengono meno, o meglio possono essere considerati formalmente raggiunti. Sulla base di tale consapevolezza, il progetto di piano ha tentato di rendere restituire gli obiettivi del PSI (oltre che un atto formale) come un orizzonte concreto da perseguire mediante contenuti progettuali di riscontro spaziale/territoriale. Perciò, l'obiettivo di unificazione dei due territori e delle due comunità è divenuto un obiettivo sottotraccia e trasversale calato all'interno di tutti gli ambiti d'azione del piano; inoltre, le strategie sono state sviluppate da un lato in coerenza con gli indirizzi regionali, dall'altro in continuità con le istanze progettuali locali pregresse e in corso.

Le strategie del PS, difatti, sono state predisposte secondo uno schema metodologico (Figura2) basato sull'interazioni plurisettoriale e sviluppato sinteticamente come segue:

- sono state presi a riferimento gli ambiti/sistemi strategici definiti nell'Avvio del PSI: *i)* sistema infrastrutturale e gestione della mobilità, *ii)* sistema industriale/artigianale, *iii)* sistema delle dotazioni pubbliche, *iv)* sistema del territorio rurale, *v)* sistema ambientale, *vi)* sistema insediativo;
- sono stati presi a riferimento gli strumenti sovracomunali settoriali e sono state recepite e territorializzate su scala comunale le indicazioni di maggior rilievo per ciascun sistema strategico (es. il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile della Città Metropolitana di Firenze è stato impiegato per definire il sistema infrastrutturale e gestione della mobilità; l'Invariante II "caratteri ecosistemici del paesaggio" del Piano d'Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico Regionale della Toscana è stato impiegato per definire il sistema ambientale);
- sono state prese a riferimento le strategie dei precedenti PS comunali e traslati (laddove possibile) alla condizione attuale;
- sono state prese a riferimento le progettualità operative dei Regolamenti Urbanistici comunali e del Piano Triennale delle opere pubbliche e declinate come strategie di respiro strutturale.

---

[5] La validità del PS è *sine die*, non ha tempi definiti di durata e quindi decade quando lo strumento è sostituito da uno nuovo. Solitamente nella pratica amministrativa della regione Toscana, il rinnovo dello strumento strutturale avviene ogni 10/15 anni.

[6] Sono riportati solo alcuni degli obiettivi come riscontro indicativo.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Sulla base della metodologia di piano sono state così delineate le strategie, per poi essere condivise, discusse e affinate con l'apparato tecnico e politico comunale. Le strategie sono state sviluppate mediante una doppia consequenzialità che ne ha determinato la loro struttura (Figura 2): i) la consequenzialità logica rapportando gli ambiti strategici e le strategie generali con gli obiettivi, che sono stati riformulati nuovamente rispetto a quelli presenti nell'avvio; ii) la consequenzialità di scala mediante una localizzazione territoriale indicativa[7] rapportando le strategie generali con le strategie specifiche e indicando l'UTOE di riferimento.

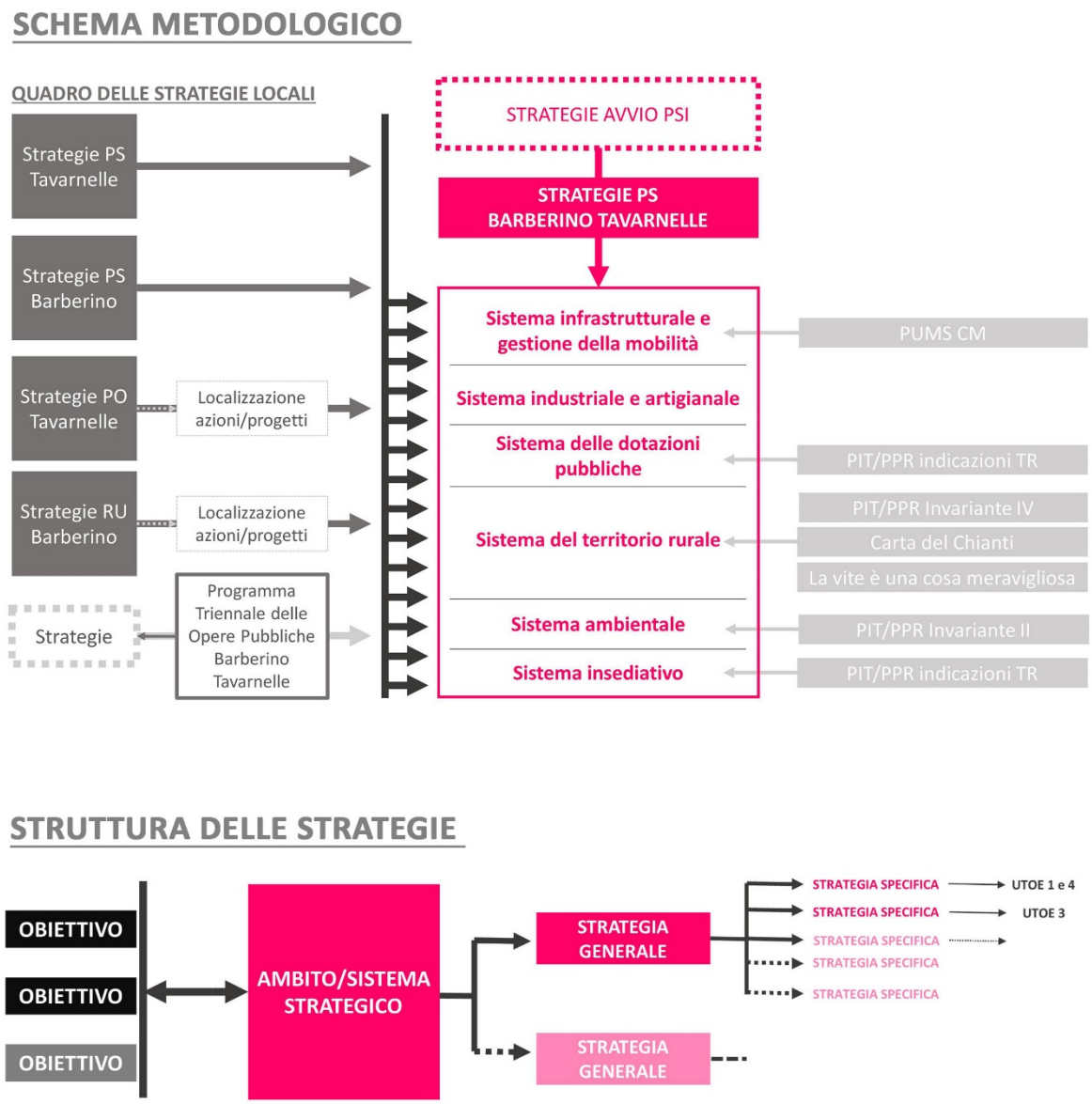


Figura 2 | Schema metodologico per la definizione delle strategie e struttura delle strategie

Tra le strategie proposte dal piano emerge rispetto al tema dell'unificazione l'ambito/sistema strategico "Sistema delle dotazioni pubbliche" che risponde all'obiettivo "Potenziamento delle dotazioni e delle attrezzature pubbliche rispondendo in modo efficiente alle esigenze emergenti dal territorio"; a questo sistema confluiscono tre strategie generali: 1) Migliorare e qualificare gli spazi pubblici; 2) Potenziare le attrezzature a servizio della persona nell'ambito sportivo-ricreativo; 3) Promuovere un'offerta turistica locale diversificata. Nel sistema delle dotazioni pubbliche sono, perciò, rivelate le azioni che compongono

[7] Nel piano le strategie sono presentate in due modalità: forma testuale inserite nella disciplina di piano (la normativa), in forma di rappresentazione cartografica con la carta delle strategie. Si precisa che il PS non ha valenza prescrittiva sulla conformazione del suolo, quindi le indicazioni cartografiche delle strategie assumono una valenza puramente di indicazione di massima.

la costruzione della "città pubblica", cioè quegli elementi urbani e territoriali afferenti alla vita aggregativa e al senso d'appartenenza della comunità locale; tra queste di maggior risalto risulta la strategia specifica "Realizzare un parco condiviso e plurifunzionale tra i centri abitati di Barberino e Tavarnelle". I centri abitati di Barberino e Tavarnelle sono separati da circa 1Km, lungo il percorso della via Cassia (direttrice storica e fondativa) che collega i due centri sono stati di recente realizzati due interventi volti a connetterli: una pista ciclabile e la Scuola Primaria "Andrea da Barberino" (2017). Il piano propone di ridurre ulteriormente la separazione definendo un dispositivo spaziale quale un parco attrezzato concepito come una sorta di piazza territoriale, un luogo di aggregazione per le due comunità che acquisisce una decisa e forte valenza simbolica; perché permette di saldare e congiungere spazialmente i due abitati determinando una continuità urbana tale da formalizzare (anche secondo le prerogative normativa della legge regionale L.R. 65/14) un unico territorio urbanizzato e non più due.

4| Questioni aperte

L'immagine al futuro proposta dal piano, che acquisisce una solida determinazione progettuale, vuole evidenziare il cambiamento del racconto territoriale riverberato da molti anni: da "due comuni e due capoluoghi che collaborano" a "un unico capoluogo per un territorio unico".
Se è ragionevole pensare che il reale percorso di unione tra due comunità sia di lunga durata e abbia bisogno di un periodo di gestazione che non può essere risolto da un piano urbanistico, al contempo è ragionevole considerare che il piano, inteso quale strumento di rappresentazione collettiva di un territorio, può contribuire a cristallizzare con atti formali la scelta già presa e a delineare alcune azioni concrete e simboliche che posso alimentare il senso di comunità riunita.
La costruzione del piano è tutt'ora in itinere, uno snodo di prova riguardo all'approccio e all'efficacia delle proposte sarà il percorso partecipativo e il confronto dialettico con i cittadini.

Attribuzioni

La ricerca, di cui questa articolo restituisce una sintesi, è stata sviluppata congiuntamente dai membri del Laboratorio Regional Design del Dipartimento di architettura dell'Università di Firenze. La redazione della parte 1 e 2 è da attribuirsi a Luca Di Figlia, la redazione della parte 3 e 4 è da attribuirsi a tutti gli autori.

Riferimenti bibliografici

Bonomi A. (2014), "La metamorfosi dei territori", in Bonomi A., Masiero R. (a cura di), *Dalla smart city alla smart land*, Marsilio, Venezia

Borghi E. (2017), *Piccole Italie: le aree interne e la questione territoriale*, Donzelli, Roma

Fedele M. e Moini G. (2006), "Cooperare conviene? Intercomunalità e politiche pubbliche", in *Rivista Italiana di Politiche pubbliche*, vol.7, n. 1

De Luca G. (2012), "L'efficacia della pianificazione di area vasta nell'esperienza italiana e comunitaria", in Atti del convegno INU *La Provincia e la pianificazione intermedia dell'area vasta: nuovi scenari per il governo del territorio*, Perugia 16 aprile 2012

De Luca G. e Lingua V. (a cura di, 2012), *Pianificazione regionale cooperativa*, Alinea Editrice, Firenze

Lingua V. (2015), "Ripensare l'Area Vasta", in *Urbanistica Informazioni*, vol. 263

Lingua, (2016). "From tactics to strategies and back: regional design practices of contamination", in Talia M. (a cura di), Atti *URBANPROMO XIII - Un nuovo ciclo della pianificazione tra tattica e strategia*, Milano Triennale, Venerdì 11 Novembre 2016, Planum Publisher, pp. 323-328

Iommi S., IRPET (a cura di, 2017), *Associazionismo e fusioni di comuni. Punti di forza e criticità delle politiche di incentivo*, Firenze

Marangoni B., Marchigiani E. (2006), "Pianificazione intercomunale", in *Urbanistica Informazioni*, vol. 210, p. 5-7

Mariano C. (2012), "Il ruolo dei piccoli comuni nel processo di costruzione della identità metropolitana," in Atti della XV Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti, L'urbanistica che cambia. Rischi e valori, Pescara, 10-11 maggio 2012, Planum

Mesolella A. (a cura di, 2014), "Pianificazione e cooperazione intercomunale: prospettive per le unioni dei comuni", in *Urbanistica Informazioni*, n. 255

Thierstein A., Förster A. (a cura di, 2008), *Making mega-City Regions Visible!*, Lars Müller Publishers, Baden

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

I piani urbanistici di fronte alla sfida della rigenerazione: il caso della Provincia di Caserta

Adriana Galderisi
Università della Campania Luigi Vanvitelli
Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale
E-mail: *adriana.galderisi@unicampania.it*

Claudia de Biase
Università della Campania Luigi Vanvitelli
Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale
E-mail: *Claudia.debiase@unicampania.it*

Abstract
Il contributo approfondisce il tema della rigenerazione urbana, declinandola in riferimento ad alcuni ambiti del territorio casertano, caratterizzati dalla presenza di un vasto patrimonio di aree e manufatti inutilizzati sia nelle fasce periurbane che nelle aree urbane centrali. L'attenzione al territorio casertano è anche funzione dell'innovazione introdotta, ormai già da alcuni anni, dal Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Caserta con l'individuazione della categoria del "territorio negato". Partendo dall'assunto che per affrontare il tema della rigenerazione sono indispensabili conoscenze in grado di supportare efficacemente le scelte urbanistiche, il contributo delinea un percorso metodologico volto a supportare, attraverso la costruzione di una griglia analitico-interpretativa delle aree negate, la definizione di possibili strategie di intervento per la loro rigenerazione. Tale percorso costituisce, dunque, un utile supporto per la strumentazione urbanistica comunale, accrescendone la capacità di innescare processi di sviluppo del territorio che facciano perno sulla rigenerazione del patrimonio di aree e manufatti dismessi, strutturandola entro una visione complessiva e organica di uno sviluppo improntato all'azzeramento del consumo di suolo netto.

Parole chiave: territori fragili, resilienza, rigenerazione

1 | Introduzione

L'attuale fase di contrazione delle già deboli economie locali in Italia, e ancor più nel Mezzogiorno, la modificazione dei modi e delle forme di produzione e le conseguenti mutazioni sociali, politiche ed economiche hanno dato vita nel tempo ad un cospicuo patrimonio di aree, infrastrutture e manufatti dismessi, spesso anche di pregio storico e architettonico, che rimangono in molti casi inutilizzati o divengono oggetto di trasformazioni episodiche, non sempre frutto di una visione sistemica del contesto di cui sono parte.
Eppure, tale patrimonio costituisce una risorsa fondamentale per ridurre il consumo della risorsa suolo in linea con gli indirizzi dell'Unione Europea che, con il Settimo Programma di Azione Ambientale 2014-2020, ha introdotto l'obiettivo di un consumo netto di suolo pari a zero entro il 2050 (EU, 2016).
Il conseguimento di tale obiettivo, però, recepito in Italia dalle numerose leggi regionali già approvate e dai disegni di legge in discussione, implica l'individuazione di strategie complementari (Oliva, 2018) che, reinterpretando e rigenerando il patrimonio di aree/manufatti inutilizzati o sottoutilizzati, offrano risposte adeguate alle complesse sfide della città contemporanea: tale patrimonio rappresenta, infatti, una risorsa strategica per l'innesco di processi volti sia ad offrire nuove risposte alle eterogenee domande delle collettività insediate che a ristabilire relazioni riparative e coevolutive tra sistemi naturali e sistemi antropici (Beatley et al, 2017).
La transizione verso tali strategie richiede però un sostanziale aggiornamento degli apparati conoscitivi e progettuali degli strumenti di governo delle trasformazioni urbane, ancora essenzialmente configurati per rispondere a una domanda di regolazione dell'espansione piuttosto che a quella, crescente, di rigenerazione. In particolare – in coerenza con la Strategia Italiana per lo Sviluppo Sostenibile approvata nel 2017 che pone la riduzione del consumo di suolo e il progressivo miglioramento della qualità dei suoli quali obiettivi strategici per lo sviluppo del nostro Paese – è ormai improrogabile l'individuazione di

metodi e strumenti per la conoscenza del vasto ed eterogeneo patrimonio di aree e manufatti dismessi o sottoutilizzati in grado di guidare la definizione di interventi di interventi rigenerativi.
È a tale obiettivo che il presente contributo intende offrire risposte, con specifico riferimento al vasto ed eterogeneo patrimonio di territori negati presenti nella Provincia di Caserta.

2 | Consumo di suolo e rigenerazione urbana

La risorsa suolo è stata ed è costantemente oggetto di pressioni (diffusione insediativa, sviluppo industriale, proliferazione delle infrastrutture, ecc.) che investono sia le aree urbane che quelle periurbane e rurali, con livelli di consumo elevati in molte regioni italiane. Gran parte delle aree consumate[1] è interessata anche da estesi fenomeni di impermeabilizzazione che ostacolano l'insieme dei processi vitali del suolo.
Per quanto riguarda la situazione italiana, come risulta dall'ultimo Rapporto Ispra (Munafò, 2019) si registra un costante incremento del livello di artificializzazione e impermeabilizzazione del suolo, con conseguente perdita di aree agricole e naturali in tutte le regioni italiane, con punte significative in Lombardia, Veneto, Campania ed Emilia-Romagna. Inoltre, nel periodo 2012-2020 un'aliquota superiore al 20% del suolo nazionale è stata interessata da specifici fenomeni di degrado.
Nonostante la rilevanza del fenomeno nel nostro Paese, l'Italia non si è ancora dotata di una legge nazionale sui temi della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione urbana.
Ciò ha condotto al consolidarsi, a partire dal 2013, di un eterogeneo sistema di norme regionali sia in materia di consumo di suolo (alcune regioni si limitano ad affermazioni di principio, altre introducono ipotesi di riduzione graduale, poche assumono l'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero da raggiungere entro il 2050), sia di monitoraggio della qualità dei suoli e dei servizi ecosistemici da essi offerti sia, ancora, in materia di rigenerazione urbana (solo alcune regioni hanno introdotto norme specifiche sulla rigenerazione e il consumo di suolo mentre in molti casi sono state modificate precedenti norme urbanistiche o relative al cosiddetto "piano casa").
La complessità dei temi richiede, dunque, un sostanziale ridisegno dell'apparato normativo esistente: le strategie rigenerative richiedono approcci multi-attoriali in grado di operare su una molteplicità di valori, non solo economici, innescando processi di sviluppo capaci di autoalimentarsi, con forti collegamenti alle comunità, ai contesti territoriali e urbani, e con attenzione alle risorse ecologiche e al metabolismo urbano (Russo, 2016).

3 | Il territorio negato del casertano

Il PTCP di Caserta, approvato nel 2012, racchiude nella categoria "territorio negato" un vasto sistema di aree appartenenti sia al sistema urbano che al sistema dello spazio aperto, che, prive di una funzione univocamente definita, sono contrassegnate da evidenti segni di degrado. L'individuazione e la perimetrazione di tali aree è stata effettuata adottando come criterio principale il parametro delle superfici "in stato di degrado, in stato di abbandono e dall'utilizzo incerto"[2], in riferimento al concetto di paesaggio residuale e alla definizione di "Terzo paesaggio" suggerita da Clement (Clement, 2005).
I comuni caratterizzati da una maggiore estensione di territorio negato nella provincia sono Caserta, Castelvolturno e Villa Literno (rispettivamente 483, 437e 409 ha); quest'ultimo è ai primi posti per numerosità delle aree negate, con 229 siti, mentre Caserta e Castelvolturno ne contano rispettivamente 194 e 155 siti. L'ambito casertano e quello aversano hanno anche un ulteriore primato: il più alto numero di aree negate in ambito urbano, sia in termini di superficie coperta che in termini di numero di siti (747 ha e 892 siti per il primo ambito; 508 ha e 606 siti per il secondo). Questi dati sono speculari all'organizzazione territoriale del sistema provinciale, che fa registrare in questi due ambiti la maggiore concentrazione di popolazione, oltre che la presenza dei centri più densamente urbanizzati. Le aree negate individuate in ciascun territorio comunale sono state classificate dal PTCP in 5 tipologie di aree critiche:
- Aree urbane, articolate in: dismesse, con manufatti di nuova realizzazione non utilizzati, sottoutilizzate;
- Aree di pertinenza delle infrastrutture, articolate in: ferroviarie, stradali, corsi d'acqua;
- Aree dello spazio aperto, suddivise in: aree con movimenti di terra, con presenza di rifiuti, inutilizzate;
- Cave, distinte in: attive e non attive;
- Aree con accumulo di rifiuti, distinte in: discariche, siti di trasferenza, depositi di ecoballe.

In particolare, nelle aree negate urbane ricadono sia spazi interclusi nel perimetro continuo dell'urbanizzazione, prive di una definita utilizzazione e funzione, con funzioni incompatibili con il

[1] Secondo la definizione fornita da ISPRA, il consumo di suolo è da intendersi come qualsiasi "variazione da una copertura non artificiale a una copertura artificiale". http://www.isprambiente.gov.it/it/temi/suolo-e-territorio/il-consumo-di-suolo

[2] PTCP Caserta, Relazione, pag. 222. ftp://ftp.provincia.caserta.it/pub/Ptc%20Caserta/PTCP/A1%20Relazione/

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

contesto abitativo o occupate da manufatti dismessi o incompiuti, sia superfici collocate ai margini del tessuto urbano, spesso frutto di dismissioni industriali.
Per quanto riguarda le "aree negate" del territorio rurale ed aperto, il PTCP chiarisce che si tratta non soltanto di aree inquinate da discariche abusive, ma anche di aree in cui sono insediate attività in evidente contrasto con i valori ambientali di contesto o che, più in generale, presentano criticità che attendono urgente risoluzione.
Il piano dettaglia le tipologie di aree anche in base ai futuri usi, distinguendo le aree a potenzialità insediativa – per le quali è possibile prevedere interventi di trasformazione urbanistica, finalizzati alla realizzazione degli standard urbanistici – dalle aree a potenzialità ambientale, per le quali vanno previsti interventi di bonifica, ripristino e recupero dei valori paesaggistici.
La concretizzazione di tali indirizzi richiederebbe, però, approfondimenti conoscitivi e progettuali da sviluppare nell'ambito della pianificazione comunale. Purtroppo, solo di recente i comuni degli ambiti Aversano e Casertano sembrano aver finalmente dato avvio ad una nuova stagione di pianificazione: le due città principali Aversa e Caserta hanno adottato un preliminare di PUC, più di dieci comuni dei rispettivi ambiti hanno approvato un PUC e la gran parte ha un piano urbanistico adottato (Moccia, 2019).
Questo dato è di estrema rilevanza, in quanto l'avvio di processi di rigenerazione nelle aree negate richiede approfondimenti puntuali finalizzati a conoscere lo stato attuale (la classificazione del PTCP data ormai oltre 20 anni) e a valutare le reali possibilità di intervento. La conoscenza puntuale del "patrimonio" negato è, infatti, già di per sé generatrice di risorse, rendendo visibili e disponibili parti di territorio, spesso localizzate in posizione centrale e strategica in relazione al contesto urbano, per nuovi usi "compatibili".

4 | Interpretare il territorio negato: il caso studio di Caserta

Il Comune di Caserta, città di medie dimensioni e capoluogo della provincia omonima, presentava al 2018 il 24,5% di suolo consumato rispetto alla superficie territoriale complessiva, di gran lunga superiore alla media della Regione Campania nello stesso anno (10,54%)[3].
Come evidenziato in precedenza, il PTCP individuava per il solo comune di Caserta ben 194 siti dismessi - per una superficie complessiva di circa 483 ha – articolandoli in diverse tipologie: da quelle interne al tessuto urbano consolidato, a quelle localizzate in un periurbano a lungo vocato all'attività produttiva e oggi quasi interamente dismesso, a quelle del territorio aperto, alle numerose aree di pertinenza delle infrastrutture.
Tali aree presentano un'elevatissima eterogeneità non solo dal punto di vista localizzativo ma anche dal punto di vista delle caratteristiche dimensionali, delle valenze storico-ambientali e conseguentemente, delle opportunità di trasformazione offerte. Di tale eterogeneità si offriranno nel seguito solo alcuni esempi in relazione alle tre macro-aree in cui è possibile articolare il territorio comunale: la città consolidata; le aree periurbane e la vasta area collinare che delimita la piana.
Nella città consolidata, le aree critiche sono in larga misura connesse al vasto patrimonio di caserme e aree militari dismesse con relative aree di pertinenza, che costituiscono parte integrante della storia evolutiva della città di Caserta. Tra tutte, l'area più significativa è, indubbiamente quella del Macrico (acronimo di Magazzino Centrale Rimessa Mezzi Corazzati): 33 ettari di territorio con circa 500.000 mc di costruzioni dismesse (caserme, hangar, magazzini, residenze militari, etc.), di proprietà dell'Istituto Diocesano per il Sostentamento del Clero (Fig. 1). L'area, destinata ad usi militari fin dal 1854, è stata riconsegnata dal Ministero della Difesa alla proprietà nel 1984 e da allora versa in uno stato di elevato degrado che ne compromette la fruibilità. Si tratta, di contro, di una centralità urbana strategica, localizzata ad una distanza di poco più di 15 minuti a piedi dalla stazione centrale, in continuità con la Reggia e che funge di fatto da cerniera tra il centro storico e l'espansione urbana recente.

[3] Dati del Portale sul Consumo di suolo in Italia: https://webgis.arpa.piemonte.it/secure_apps/consumo_suolo/



Figura 1 | La centralità urbana strategica del MACRICO
Fonte: Google Earth (a sinistra, al centro), fotografia delle autrici (a destra).



Figura 2 | Le ex-aree produttive del territorio periurbano (a sinistra); l'area già riconvertita della ex Saint Gobain (al centro); la barriera ferroviaria (a destra)
Fonte: Google Earth (a sinistra), fotografia delle autrici (al centro, a destra).

Un secondo sistema di aree è localizzato nella fascia periurbana a sud est del territorio comunale: una vasta area ASI caratterizzata da estesi fenomeni di dismissione industriale, che comprende la parte dell'area dell'ex Saint- Gobain non ancora oggetto di riconversione fisica e funzionale, e numerose altre aree produttive oggi in stato di abbandono e degrado. Nell'area ricade, inoltre, il sito "Area Vasta Lo Uttaro", incluso nel Piano Regionale di Bonifica approvato nel 2005, per il quale sono in completamento le attività di caratterizzazione del suolo ai fini di un complessivo intervento di bonifica. L'area, in continuità con il centro del comune limitrofo di San Nicola La Strada e non lontana dal Policlinico Universitario in fase di realizzazione, è attraversata dalla ferrovia Caserta-Cancello che costituisce una barriera tra l'area e il centro urbano di Caserta e un ostacolo alla percorribilità interna dell'area, superabile solo in alcuni punti grazie alla presenza di sottopassi. L'area immediatamente contigua è stata già interessata da interventi di riconversione con la realizzazione di una vera e propria "città dei servizi" nell'area dell'ex-Saint Gobain, che ospita numerosi uffici e servizi pubblici, oltre ad alcune attrezzature ricettive. Permangono, tuttavia, alcuni manufatti dismessi di grandi dimensioni (Fig. 2). Il terzo gruppo di aree è parte del sistema collinare dei monti tifatini che cinge il territorio comunale: si tratta di un vasto sistema di cave (autorizzate e non), solo in minima parte ancora attive, che hanno fortemente alterato il paesaggio casertano (Fig. 3). Le norme di attuazione del Piano Regionale della Campania per le Attività Estrattive già nel 2006 individuavano l'area tra le "zone altamente critiche" sia per l'elevata concentrazione di siti estrattivi in un territorio limitato, sia per la loro prossimità a nuclei abitati sia, ancora, per l'elevato degrado paesaggistico e impatto percettivo dell'area. Per tali aree, il Piano prevedeva una dismissione controllata entro due anni, prorogabili al massimo per ulteriori tre anni, successivamente estesi ad otto (L.R. 61/2017), con deroghe ulteriori connesse alla realizzazione del Policlinico Universitario a tutt'oggi in corso. Nel 2017 l'area è stata inclusa nel perimetro del Parco Urbano Intercomunale dei Monti Tifatini: ciò rende palese la necessità di una ricomposizione ambientale di tali aree nel più ampio quadro della riqualificazione paesaggistica e della valorizzazione, anche in chiave turistica del Parco. Ad oggi numerose sono state le proposte e i progetti volti a trasformare l'uno o l'altro dei molti e diversi siti dismessi nel territorio casertano, in assenza però sia di una conoscenza puntuale e costantemente aggiornata di tale patrimonio sia di una visione organica dello sviluppo del territorio comunale. La città di Caserta, a distanza di oltre trent'anni dal Piano Regolatore Generale del 1984, si è dotata nel 2017 di un Preliminare di Piano Urbanistico Comunale. Il documento fornisce una parziale integrazione, al 2015, delle informazioni sul territorio negato incluse nel PTCP, ma

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

l'approccio risulta insufficiente sia in termini di apparato conoscitivo – limitandosi a localizzare le principali aree e manufatti dismessi, fornendo informazioni parziali sui processi di riuso in atto per alcune caserme e rimandando alla successiva redazione del Piano, a tutt'oggi assente, una più puntuale analisi delle attività produttive in dismissione nel territorio periurbano – sia in termini progettuali. Manca infatti nel Preliminare una visione rigenerativa del territorio comunale, in grado non soltanto di soddisfare le molteplici domande della popolazione ma, soprattutto, di accrescere il residuo capitale di spazi naturali e rurali, fondamentale in un territorio ad elevata compromissione ambientale quale quello casertano.

5 | Un percorso metodologico a supporto di strategie rigenerative

L'elevata eterogeneità del patrimonio di aree dismesse nel territorio della sola città di Caserta, di cui nel paragrafo precedente si sono offerti alcuni esempi, evidenzia la necessità di disporre di un censimento puntuale e costantemente aggiornato di tale patrimonio.
Tale complesso lavoro, qualora si intendesse estenderlo all'intero territorio provinciale, richiederebbe la costituzione di un Osservatorio dedicato, basato su criteri condivisi di censimento e classificazione del territorio negato e in grado di supportare i Comuni nell'individuazione delle priorità e delle tipologie di intervento più adeguate alle peculiarità di ciascuna area, nel quadro di una visione complessiva e organica dello sviluppo del territorio (Galderisi, Guida, 2020).



Figura 3 | Caserta, le aree di cava. Fonte: Google Earth

Il lavoro di ricerca fin qui svolto, un primo passo verso un più organico lavoro di ricognizione dei territori negati del casertano, ha condotto a delineare – attraverso esemplificazioni analitico-progettuali sui sistemi territoriali aversano e casertano[4] – un percorso metodologico che ha il duplice obiettivo di aggiornare la

[4] Tali esemplificazioni sono state sviluppate anche nell'ambito di esperienze didattiche tenute singolarmente o congiuntamente dalle Autrici presso il Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale dell'Università della Campania Luigi Vanvitelli.

conoscenza e fornire uno strumento di supporto alle scelte di rigenerazione a scala comunale. Le principali fasi di tale percorso (Fig. 4) sono riconducibili a:

- l'aggiornamento e l'integrazione del censimento effettuato dal PTCP;
- la definizione dei criteri per la riclassificazione delle aree negate;
- la definizione di possibili strategie di intervento per la rigenerazione delle aree stesse.

La prima fase, sviluppata in riferimento ad alcuni comuni del sistema aversano e casertano attraverso l'utilizzo di foto aeree e indagini dirette, ha evidenziato numerosi elementi di difformità rispetto alla classificazione del PTCP, in termini sia di localizzazione che di perimetrazione e tipologia, rendendo evidente la necessità di un aggiornamento del censimento all'epoca effettuato.
La seconda fase è stata orientata a delineare criteri maggiormente dettagliati di classificazione delle aree negate al fine di supportare scelte mirate di rigenerazione per le diverse tipologie di aree. In particolare, si è definito un set di criteri che riguardano: la localizzazione rispetto al territorio comunale (città consolidata, periurbano, territorio aperto), le caratteristiche dimensionali e di accessibilità, l'uso e lo stato manutentivo attuale, la presenza eventuale di manufatti e il loro stato di conservazione, le caratteristiche di pericolosità del territorio, i livelli di impermeabilizzazione, le condizioni di alterazione/contaminazione dei suoli. La raccolta e la sistematizzazione di tali informazioni per alcune aree campione hanno condotto alla costruzione di un database, che integra informazioni quali-quantitative e immagini fotografiche atte a documentare lo stato dell'area.

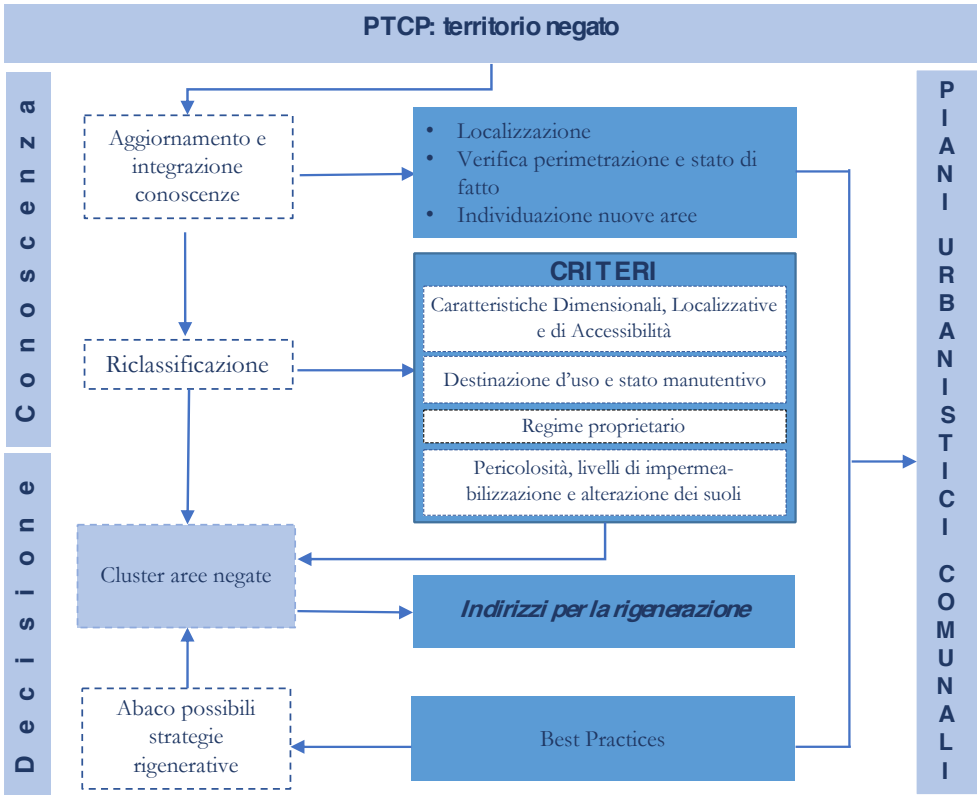


Figura 4 | Il percorso metodologico. Fonte: elaborazione delle autrici.

Nell'ultima fase infine, sulla base delle conoscenze acquisite nei territori campione e in ragione delle peculiarità delle singole aree (localizzazione, dimensione, accessibilità, ecc.), si è delineato un abaco delle possibili strategie di rigenerazione connesse a diverse tipologie di aree negate mirate, ad esempio, all'incremento delle dotazioni di attrezzature e servizi all'interno della città consolidata, all'incremento della permeabilità urbana o alla messa in campo di estesi interventi di rinaturalizzazione nelle fasce periurbane spesso interessate da fenomeni di alterazione/contaminazione dei suoli.
La piena implementazione del percorso metodologico proposto, fin qui sviluppato su alcuni ambiti campione, potrebbe, da un lato, consentire di disporre di una base informativa costantemente aggiornata per l'insieme dei territori negati del casertano; dall'altro, facilitare le amministrazioni comunali nell'individuare cluster omogenei di aree per i quali attivare strategie di rigenerazione integrate, fornendo anche esempi di processi rigenerativi già sperimentati in altre realtà territoriali.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Attribuzioni

La redazione dei paragrafi § 1 e 2 è attribuibile ad Adriana Galderisi, la redazione del paragrafo § 3 è attribuibile Claudia de Biase, i paragrafi § 4 e 5 sono frutto di elaborazione comune.

Riferimenti bibliografici

Beatley T., Boyer H., Newmann P. (2017), *Resilient Cities. Overcoming Fossil Fuel Dependence*, IslandPress/ Center for Resource Economics, Washington DC.

Clement G. (2005), *Manifesto del Terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata.

EU (2016). "No net land take by 2050?" in *Science for Environment Policy*, Future brief, 14, disponibile al link: https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/no_net_land_take_by_2050_FB14_n.pdf.

Galderisi A., Guida G. (2020), Territori periurbani oltre la sostenibilità: luoghi snodo per l'attivazione di strategie rigenerative*, Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 127.

Moccia F.D., (a cura di, 2019), *Lo stato dell'urbanistica in Campania*, Franco Angeli, Milano.

Munafò M., (a cura di, 2019), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, Edizione 2019, Report SNPA 08/19.

Oliva F. (2018), Il futuro dell'urbanistica: Forme e strumenti di governo per la città contemporanea*, Urbanistica Informazioni*, n. 227.

Russo M. (2016), *Un grande progetto per incentivare l'investimento privato*, Martedì 31 maggio 2016, disponibile al link: https://www.nagora.org/un-grande-progetto-per-incentivare-l-investimento-privato

Complementi di piano. Politiche e strumenti per la rigenerazione del patrimonio abitativo a San Donato Milanese

Massimo Bricocoli
Politecnico di Milano
Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU)
Email: *massimo.bricocoli@polimi.it*

Fabio Manfredini
Politecnico di Milano
Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU)
Email: *fabio.manfredini@polimi.it*

Stefania Sabatinelli
Politecnico di Milano
Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU)
Email: *stefania.sabatinelli@polimi.it*

Paola Savoldi
Politecnico di Milano
Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU)
Email: *paola.savoldi@polimi.it*

Abstract
L'invito a pianificare le trasformazioni future onorando un principio di parsimonia rispetto al consumo di suolo e sposando il campo della rigenerazione urbana è ormai reiterato e, nelle retoriche, ritenuto ineludibile. Nel contesto italiano ciò trova riscontro in un apparato di nuove leggi regionali che regolano processi di intervento sul patrimonio costruito. Talvolta si tratta di ricorrere a strategie di riuso e rimodulazione delle forme e delle vocazioni degli immobili esistenti, talvolta sono contemplate operazioni di demolizione e ricostruzione. Il piano urbanistico è uno degli strumenti che possono contribuire ad orientare processi di rigenerazione. Tuttavia, intervenire sul patrimonio esistente, a fronte di un quadro della proprietà privata fortemente frammentata, mette alla prova la capacità di governo del soggetto pubblico. L'esperienza in atto a San Donato Milanese mira proprio a definire provvedimenti regolativi a fianco dello strumento pianificatorio. Una accorta convergenza tra forme deboli ma mirate di regolazione (subordinate all'iniziativa e all'attivazione dei proprietari) e riconoscimento dell'organizzazione spaziale e sociale dell'abitare sembra essere un sentiero promettente con il quale cimentarsi.

Parole-chiave: politiche abitative, politiche sociali, urbanistica

1 | Documento direttore, piano urbanistico e programma di governo del territorio: una politica a più dimensioni

Il Comune di San Donato Milanese ha avviato recentemente la revisione del piano urbanistico (piano di governo del territorio) e ha coinvolto il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani nella messa a punto di orientamenti e strumenti per lo sviluppo di politiche abitative e di un progetto della città pubblica. L'esperienza si colloca oggi a valle e in continuità dell'elaborazione di un Documento Direttore per le politiche abitative elaborato alcuni anni fa per conto dell'amministrazione da parte di alcuni degli autori di questo contributo (Bricocoli, Sabatinelli, Savoldi 2016; 2020). L'elaborazione del nuovo piano urbanistico è stata colta come occasione per sperimentare e proporre alcune riflessioni riguardo ai modi in cui si possono costruire convergenze e nuove strategie tra tecniche urbanistiche e politiche abitative, a partire dal concreto processo decisionale e pianificatorio.
Il documento direttore rendeva conto di una analisi dei bisogni emergenti e di pratiche abitative ricorrenti che alcuni degli strumenti più tradizionali di rilevamento dei dati (anagrafici, patrimoniali) non erano in grado di intercettare pienamente e sviluppava una serie di proposte identificate, discusse e assunte

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

dall'Amministrazione come elementi che avrebbero potuto orientare le successive scelte urbanistiche, anche nella prospettiva della definizione di un nuovo Piano di governo del territorio. Alla fine del 2019 il processo di elaborazione del piano è stato avviato e, riguardo al tema delle politiche abitative, si è proceduto in continuità cogliendo appieno l'occasione di poter mettere a punto meccanismi sperimentali di rilevazione continua e più finemente mirata dei dati e dei bisogni abitativi (si veda il par. 2 sulla relazione tra urbanistica e politiche di welfare e il par. 4. Strumenti di lavoro per l'Amministrazione) e prefigurando un quadro di strategie possibili che confermasse, consolidasse e integrasse le proposte già delineate nel documento direttore. Il nuovo PGT è stato assunto dunque come un importante strumento attraverso il quale delineare scenari e strumenti per mettere in atto politiche e progetti capaci di migliorare e diversificare spazi e condizioni di accesso alla casa. Tuttavia, fin da subito è chiaro e condiviso dal gruppo di lavoro DAStU e dall'amministrazione comunale un assunto: il PGT non è l'unico strumento attraverso il quale perseguire nuove politiche abitative. Alcuni dispositivi, infatti, potranno essere in parte assunti entro il documento di pianificazione urbanistica, altri invece potranno essere accolti entro strumenti regolativi complementari al piano. Per questa ragione, un contributo pertinente attorno alle politiche abitative non ha solo a che vedere con una buona costruzione del piano, ma pure con il disegno di quello che è stato definito da uno dei principali interlocutori dell'amministrazione un vero e proprio "programma di governo del territorio": strumenti di programmazione, di pianificazione urbanistica generale e attuativa, di regolamentazione edilizia, dispositivi di natura tributaria e fiscale, forme di semplificazione procedurale e amministrativa, processi di coordinamento e parziale riorganizzazione delle competenze delle divisioni di settore sono tutte determinanti possibili e necessarie.
Di seguito ripercorriamo in modo sintetico contenuti, approcci e metodi del lavoro condotto nei mesi scorsi, come variabili che hanno contribuito a costruire un programma di governo del territorio per San Donato Milanese.

2 | Urbanistica e politiche sociali: spazi di progetto

Come è noto, nella fase espansiva avviata il secolo scorso nel secondo dopoguerra, l'urbanistica ha preso in conto essenzialmente la domanda sociale espressa in termini quantitativi, di fabbisogno (di servizi, di abitazioni, di dotazioni), e per categorie sociali e di bisogno. A fronte dei macro-mutamenti socioeconomici e dei nuovi rischi sociali, tuttavia, i contorni dei profili di rischio sfumano e si sovrappongono, sollecitando il rinnovamento e l'adeguamento non solo di programmi e interventi, ma anche di un patrimonio materiale, pubblico e privato, già esistente e consolidato (Marchigiani, Savoldi 2019). A San Donato Milanese, come altrove, uno snodo chiave nella declinazione spaziale delle politiche di welfare è associato dunque all'inerzia al cambiamento che caratterizza la natura stessa del costruito e degli assetti territoriali a fronte di dinamiche rapide di mutamento sociale (Bricocoli, Sabatinelli, 2019). Nella prospettiva del Piano di Governo del Territorio, ciò significa riuscire a definire processi e modalità di azione, più che strumenti specifici, che entro processi cooperativi tra l'ufficio tecnico e il settore servizi sociali consentano di approntare di volta in volta dispositivi di intervento (anche) sullo spazio, approntando soluzioni appropriate anche dal punto di vista spaziale a bisogni variegati e mutevoli. Si tratta in molti casi di "bisogni" che non necessariamente sono ancora esplicitati in una domanda e che per essere intercettati richiedono processi di *governance* orizzontale capaci di coinvolgere soggetti di varia natura e di attivare possibili percorsi di innovazione sociale.
L'orientamento al lavoro territoriale, il coordinamento con gli altri settori dell'Amministrazione comunale, la cooperazione con gli attori non pubblici sono tratti di qualità del welfare locale. Aver praticato questo orientamento ha fatto sì che le politiche sociali a San Donato abbiano oggi una buona "presa" sulla città, con riferimento alla sua varia articolazione spaziale e alla presenza di una molteplicità di soggetti – imprese sociali e mondo associativo – rispetto ai quali il settore politiche sociali gioca un chiaro ruolo di guida. Alcuni progetti, più di altri, vedono l'Amministrazione comunale farsi ideatrice, promotrice e regista di interventi in campo sociale che usano lo spazio e il territorio quale leva per l'azione. L'avvio di un programma di riutilizzo dell'ex mensa presso il centro scolastico omnicomprensivo ne è un esempio recente (Comune di San Donato Milanese 2019). Consolidata da tempo è l'esperienza di un Centro anziani, gestito direttamente dall'Amministrazione comunale, capace di coniugare un'offerta di alloggi, un centro diurno, una serie di servizi offerti in sede e una rete di servizi erogati in modo capillare a livello domiciliare. A fronte della scelta, confermata negli anni, di non realizzare una RSA in città, l'articolazione alternativa di un insieme di politiche orientate alla fascia anziana della popolazione si è rivelata efficace e ha mostrato capacità straordinarie di adattamento, anche nella fase di emergenza prodotta dall'epidemia Covid19.
Oltre il perimetro comunale, la definizione di scelte in materia di welfare di rilevanza strategica al livello territoriale si esprime soprattutto in relazione all'ambito di riferimento per la elaborazione del Piano di

Zona dei servizi sociali, del quale San Donato Milanese è il comune di maggiori dimensioni e capofila. Nella prospettiva di un'integrazione alla scala intercomunale tra politiche e programmi relativi alla pianificazione del territorio e al disegno delle politiche e dei servizi di welfare, il campo di sperimentazione che sollecita la maggiore attenzione, anche in rispondenza delle direttive regionali, è proprio quello relativo alle politiche della casa. Il Piano di zona – e quindi le politiche sociali – può costituire un importante campo di programmazione, ma perché sia efficace, questo richiede la definizione di alcune scelte prioritarie a livello urbanistico e possibilmente la condivisione trasversale di orientamenti e pratiche innovative tra i diversi comuni che afferiscono ad uno stesso ambito di programmazione dei servizi di welfare. Secondo la legge regionale, la programmazione dell'offerta abitativa pubblica è prevista infatti in corrispondenza del livello distrettuale, mentre la definizione alla scala strettamente comunale degli strumenti di governo del territorio porta a perimetrare bisogni e risposte abitative entro confini che sono generalmente inadeguati.
Su questo fronte, l'esperienza dell'Agenzia della casa che è stata costituita alcuni anni or sono a San Donato Milanese, costituisce un precedente di grande interesse. L'agenzia ha avviato un processo di *matching* tra bisogni e istanze sociali e un sistema di offerta che può variamente attingere ad una varietà di soluzioni: la residenzialità di breve termine che fa capo ai servizi sociali, l'offerta abitativa pubblica, l'offerta abitativa privata rispetto alla quale l'Amministrazione pubblica può esercitare un ruolo terzo di intermediazione tra inquilini e proprietari. In questa prospettiva, sviluppare un'agenzia per l'abitare improntata ad una guida pubblica e con un campo di azione esteso all'intero ambito potrebbe costituire un tramite importante per sviluppare più estesamente processi di integrazione tra uffici tecnici e servizi sociali nei diversi comuni (Peverini 2020; Tagliaferri 2020).

3 | Il patrimonio esistente e le nuove edificazioni: alleanze tra generazioni

In piena emergenza sanitaria, l'amministrazione ha approntato un progetto di monitoraggio e di intervento su tutto il territorio comunale mirato ad affrontare condizioni di isolamento e di crisi in cui potessero trovarsi i cittadini. Sono emersi così elementi conoscitivi importanti non solo relativamente alle condizioni abitative, ma anche riguardo alle reti effettive e potenziali di cooperazione e solidarietà, nello stretto raggio della prossimità che i provvedimenti nazionali e regionali hanno imposto. Alcune tendenze in atto e alcune possibili direzioni di lavoro si sono via via consolidate e precisate.
Una prima direzione riguarda la popolazione anziana. A partire dalla consapevolezza che la popolazione anziana nel territorio sandonatese ha e avrà bisogno di cura e assistenza, è possibile proseguire rendendo praticabile la permanenza entro spazi domestici il più possibile accoglienti e adeguati, supportando condizioni di autonomia e continuità rispetto alle consuetudini individuali. Ciò implica l'avvio di azioni congiunte su: a) patrimonio abitativo, laddove si tratti di adattare o meglio attrezzare alloggi rispetto al taglio, all'estensione, al costo di mantenimento, ai sistemi di riscaldamento o raffrescamento o ancora alle condizioni di accessibilità; b) servizi alla persona, attraverso progetti in cui convergano azioni di diverso tipo: servizi domiciliari di cura e assistenza, supporto mirato alla manutenzione degli spazi domestici e all'approvvigionamento, verifica periodica dello stato di salute in relazione a programmi di cura, coinvolgimento in progetti di interazione e libera socialità. Una pluralità di azioni da realizzarsi nella collaborazione tra diversi soggetti (Comune, AST, servizi privati, terzo settore, volontariato) e che richiede una regia e un coordinamento pubblici al fine di garantire condizioni di coerenza, appropriatezza e giustizia sociale.
Una seconda direzione di intervento possibile riguarda la popolazione giovane. San Donato vanta una autorevole tradizione in fatto di qualità degli spazi abitativi. Nuclei familiari di nuova formazione, giovani coppie e persone singole hanno rappresentato una sorta di cittadinanza di fondazione nel corso del secolo scorso. Nel villaggio ENI la natura degli spazi aperti, la varietà delle soluzioni abitative richiamano alla memoria un programma di emancipazione delle generazioni allora più giovani che andavano costruendo il proprio futuro, di pari passo con il proprio lavoro. Ora, quelle condizioni occupazionali e previdenziali sono lontane. Eppure, per la natura del patrimonio abitativo di cui dispone, per il carattere dei servizi (tra i quali i servizi all'infanzia e dell'istruzione) che è capace di garantire, per la prossimità con la città di Milano e per l'accessibilità che la rete del trasporto pubblico garantisce, San Donato potrebbe essere eletto da parte di un insieme di giovani cittadini come il luogo a partire dal quale inaugurare un percorso di autonomia e di emancipazione. Una possibilità che potrebbero essere interessati a cogliere tanto giovani residenti che vivono con la famiglia di origine quanto giovani che a San Donato sono impegnati in attività lavorative, sociali o politiche ma che non riescono a risiedervi per ragioni di accessibilità dei costi, sperimentando non tanto e non da subito una soluzione abitativa in proprietà, quanto invece condizioni di accesso alla locazione competitive sia rispetto ai canoni elevati praticati nel territorio del Comune di

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Milano, sia rispetto all'offerta più conveniente ma meno attrattiva degli altri comuni di prima e seconda cintura (più debole la rete di trasporto pubblico, meno qualificata l'offerta dei servizi).
A luce della rilevanza di questi temi, è possibile prefigurare dispositivi per la calibratura e la guida di una offerta abitativa coerente. Due sono i campi d'azione possibile: la previsione di nuove quote di edilizia residenziale e il patrimonio abitativo esistente. Le due dimensioni sono trattabili nell'ambito del piano di governo del territorio in misura e in modo diverso: in modo più immediato, ma presumibilmente residuale nel caso delle nuove edificazioni, in modo più complesso ma a nostro avviso con implicazioni potenzialmente più rilevanti nel caso degli interventi sul patrimonio esistente.

3.1 | Le nuove edificazioni

Nella prospettiva di una integrazione tra la prospettiva del piano di governo del territorio e le politiche dell'abitare, un obiettivo di piano è quello di coniugare la dimensione dell'offerta abitativa con quella della residenzialità, nella sua dimensione di "temporaneità" così come intesa nelle politiche di welfare e spesso esclusa dall'alveo delle politiche abitative in senso stretto. Per questo, mentre alcuni dispositivi più canonici possono essere orientati a garantire un'offerta di alloggi a costi sociali e accessibili, altri potranno incentivare l'offerta di soluzioni abitative temporanee – "residenzialità" – anche in corrispondenza degli orientamenti delle politiche sociali comunali. Il piano potrà essere corredato, a fronte della realizzazione di quote residue di nuova edificazione, di:
a) accordi-tipo per la definizione dei caratteri (spaziali, gestionali) delle opere a scomputo oneri non solo attraverso la definizione di soglie minime delle quote riservate a edilizia residenziale sovvenzionata e convenzionata, ma anche attraverso l'individuazione di alcuni requisiti (posizione, articolazione e relazione tra spazi abitativi e spazi dei servizi, in relazione a categorie composite dei destinatari, forme e tempi di concessione a soggetti gestori degli alloggi in locazione e degli spazi ad essi correlati;
b) linee guida finalizzate all'incentivazione di opere a scomputo oneri che siano fortemente raccordate al disegno delle politiche sociali e che prefigurino una offerta abitativa e/o di residenzialità integrata nei nuovi interventi, configurando la modellizzazione di nuove tipologie abitative adeguate all'evoluzione della domanda. A titolo di esempio, si potranno considerare: la sperimentazione di nuove tipologie di alloggi destinati alla condivisione e/o alla residenzialità leggera per anziani autosufficienti che siano integrati entro nuovi interventi residenziali; l'introduzione di soluzioni abitative per studenti o giovani residenti in uscita dal nucleo familiare d'origine (progetti di emancipazione) o giovani non residenti attivi a San Donato; la prefigurazione di alloggi per i familiari temporaneamente in città per l'assistenza dei degenti ospedalieri;
c) un programma di fiscalità locale calibrato su forme di incentivi alternativi ai premi volumetrici, diversamente da alcune delle direzioni delineate dalla nuova legge regionale in tema di rigenerazione urbana, laddove è possibile presumere che tale leva non sia sufficiente a innescare processi effettivi di incremento del patrimonio abitativo pubblico; intendiamo per "programma" la definizione di una composizione possibile di leve incentivanti e dissuasive, attraverso la rimodulazione della imposta unica comunale, IMU e TASI.

3.2 Il patrimonio esistente

L'elevata diffusione della proprietà della casa e la scarsa mobilità residenziale hanno fatto sì che molti anziani, e ancor più anziane, si trovino a vivere per molti anni da soli in alloggi sovradimensionati. La disponibilità di un alloggio proprio è una risorsa fondamentale per realizzare la possibilità di invecchiare nel proprio contesto di vita, opzione preferita dalla maggior parte delle famiglie e anche meno costosa per la collettività rispetto alle strutture residenziali. La disponibilità di un locale in più consente anche di accogliere un assistente famigliare convivente, ad oggi la soluzione più diffusa nel nostro paese a fronte della non autosufficienza nell'età anziana, per quanto non esente da criticità. D'altro canto, il mantenimento di un alloggio sovra-dimensionato può tradursi in un carico eccessivo, non solo economico. Lavorare sull'esistente implica dunque il supporto di pratiche non speculative di adattamento della dimensione degli alloggi agli attuali profili della domanda e del bisogno abitativi, agendo in termini di:
a) semplificazione procedurale, riducendo tempi e oneri dei passaggi amministrativi necessari ad ottenere le autorizzazioni necessarie;
b) concessione di deroghe da identificare eventualmente in relazione ad alcuni vincoli ricorrenti nei processi di frazionamento, rispetto a tipologie e caratteri degli edifici sui quali si interviene;
c) riduzione dei tributi (Imu, Tari, Tasi) in relazione a processi di frazionamento e, eventualmente, all'applicazione di canoni di locazione calmierati o mirati a particolari categorie di locatari, quali ad esempio giovani, entro una soglia d'età definita.

d) incentivazione fiscale, creando e rendendo evidenti connessioni con le leve di finanziamento introdotte dal livello regionale, anche grazie a strumenti di comunicazione pubblica ad hoc (attraverso l'accesso a fondi dedicati).
In una virtuosa triangolazione, la semplificazione procedurale, gli incentivi fiscali e i sostegni ai costi delle ristrutturazioni potrebbero essere riservati ai proprietari che procedano a frazionare alloggi di grandi dimensioni, continuando ad abitare (prima casa) in uno degli alloggi così ricavati e ponendo in locazione l'altro a condizioni economiche inferiori a quelle di mercato, entro accordi tri-laterali con nuclei famigliari in condizione di svantaggio o di fragilità sociale da un lato e l'amministrazione comunale (i servizi sociali che sostengono il nucleo in difficoltà, l'Agenzia per l'abitare che garantisce un certo numero di mensilità di canone) dall'altro.
Le leve fiscali possono essere utilmente applicate anche ai casi di proprietà non residenziali, attualmente dismesse e per le quali non si prospetta un riavvio della loro funzione (commerciale, produttiva) originaria, che siano convertite in unità abitative. Gli incentivi andrebbero a sostenere dunque progetti di riqualificazione di piccola e media dimensione in contesti attualmente caratterizzati da ridotta attrattività commerciale, che potrebbero innescare processi positivi di rigenerazione di porzioni di territorio. L'eventualità del cambiamento di destinazione d'uso potrebbe essere messa in relazione a una dimensione temporanea ed esplorativa, laddove – eventualmente anche nel caso di immobili di proprietà pubblica – si avviassero progetti abitativi di carattere sperimentale. A titolo di esempio è possibile immaginare la conversione di un immobile da vocazione terziaria ad uso abitativo destinato a studenti, giovani lavoratori, nuclei monoparentali; profili da identificare non tanto su base di appartenenza categoriale, ma di bisogno abitativo entro percorsi di raggiungimento/rafforzamento dell'autonomia o per prevenirne la perdita. Forme di residenzialità temporanea, dunque, con spazi individuali e collettivi utilizzabili laddove necessario per lo *smart working*, e spazi neutri, poli-funzionali, destinati ad attività aperte al pubblico.

4 | Immagini e strumenti di lavoro per l'amministrazione

Un contributo importante alla elaborazione del quadro conoscitivo e di possibili linee di azione è derivato da un estensivo lavoro di analisi, elaborazione e rappresentazione dei dati relativi a dinamiche demografiche, condizioni abitative e caratteri del patrimonio residenziale che è stato sviluppato con il supporto del Laboratorio Mapping and Urban Data Lab del DAStU. Sono qui riportate una selezione di immagini accompagnate da didascalie ragionate ed estese.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

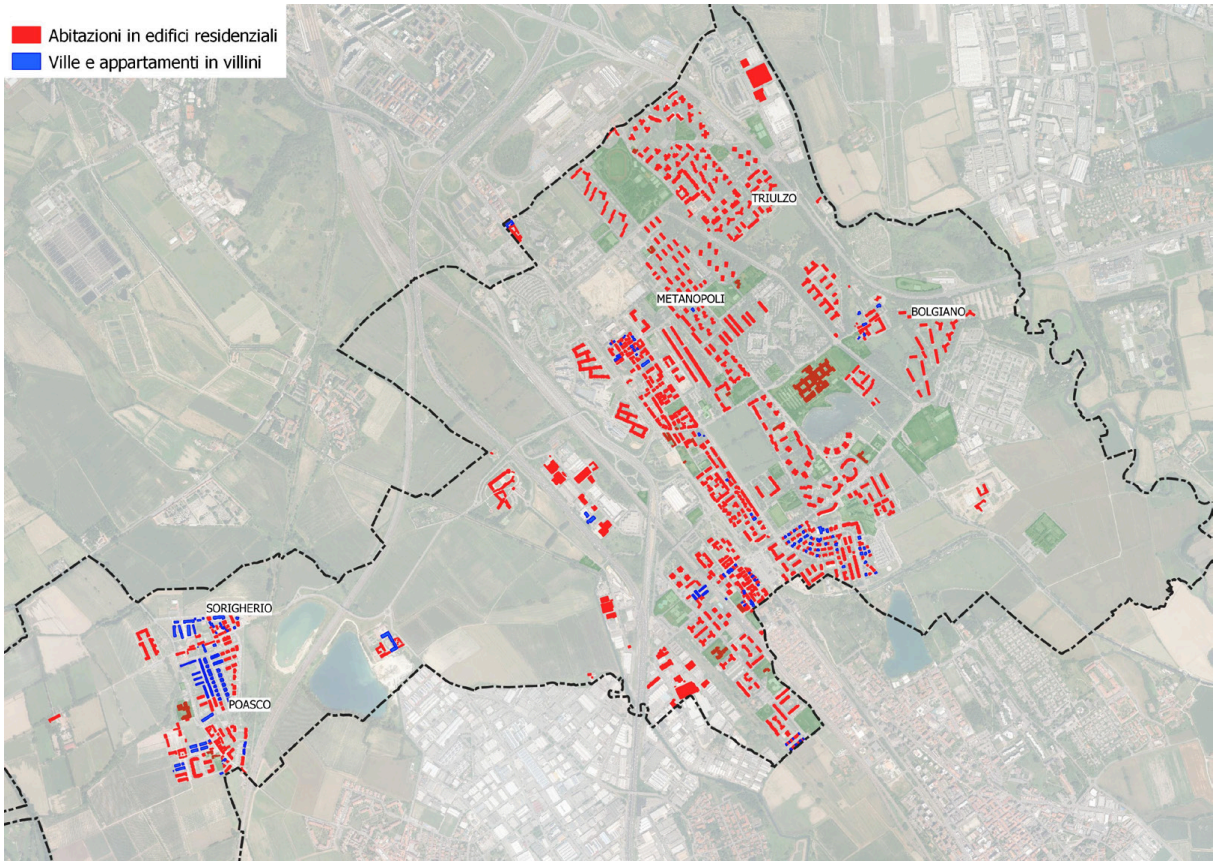


Figura 1 | Numero di abitazioni per edificio e categoria catastale, restituisce l'indagine del patrimonio abitativo ed è stata realizzata a partire dalla sistematizzazione dei dati catastali, aggregando le unità immobiliari presenti e riconducendole ad ogni edificio, assunto quale unità minima di rappresentazione geografica. La mappatura delle abitazioni ricondotte alle categorie catastali (nella distinzione tra abitazioni ordinarie e abitazioni in villini o ville residenziali) restituisce una distribuzione territoriale abbastanza chiara. San Donato Milanese conta un patrimonio abitativo complessivo di 18.350 alloggi (unità immobiliari urbane delle categorie catastali "A") di dimensioni superiori alla media provinciale (88 mq. ad alloggio); un quarto di questo patrimonio (4.761) è costituito da abitazioni con una superficie utile superiore a 120 mq. Su questa particolare tipologia di abitazioni è stata condotta lettura dettagliata per classi dimensionali, distinguendo una prima categoria che comprende gli alloggi con superficie tra i 120 e i 150 mq., una seconda che considera quelli compresi tra i 150 e i 200 mq., una terza riferita ad alloggi tra i 200 e i 300 mq. e infine la quarta che raccoglie alloggi con una superficie maggiore di 300 mq.



Figura 2 | Numero di abitazioni con superficie maggiore di 120 mq costituisce una rappresentazione selettiva e restituisce un quadro di notevole interesse. Se alla soglia dei 120 mq le abitazioni sono distribuite in modo omogeneo sul territorio, è solo a partire dalla soglia dimensionale dei 200 mq che si distinguono alcune zone della città dove la presenza di alloggi di grandi e grandissime dimensioni è particolarmente rilevante: in prossimità dei quartieri Eni/Snam (lungo la via Emilia/Maastricht), nel quartiere Metanopoli e in alcuni ambiti prossimi all'ospedale di San Donato.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

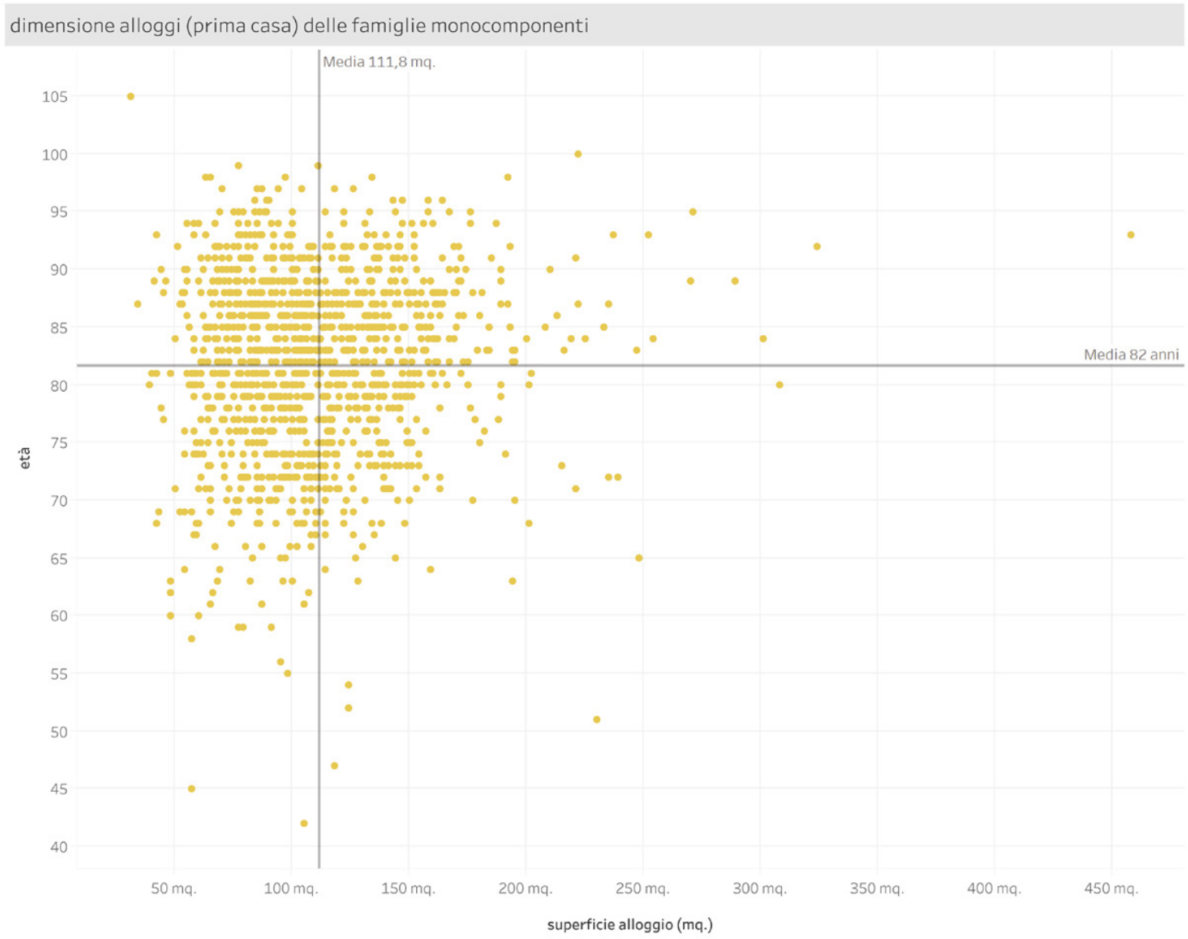


Figura 3 | Abitazioni con superficie maggiore di 120 mq occupate da famiglie monocomponente compone la costruzione di dati relativi al patrimonio abitativo con un set di dati relativi alla struttura della popolazione residente. Più di un terzo delle famiglie sandonatesi (circa il 36%), sono costituite da un solo componente con età media di 60 anni. Di queste, quasi 3.000 abitano in alloggi di proprietà, ovvero in abitazioni classificate ai fini tributari come abitazione principale. Il numero significativo di alloggi di grandi e grandissime dimensioni che ospitano nuclei mono-componenti è un elemento che conferma l'opportunità di prevedere incentivi ad operazioni di frazionamento, ricomposizione, co-abitazione.

Riferimenti bibliografici

Bricocoli M., Sabatinelli S., (2019), "La casa come servizio, la casa come standard?", *Territorio*, n. 90, pp. 46-49.

Bricocoli M. Sabatinelli S., Savoldi P. (a cura di, 2016), "Innovare le politiche abitative in una città di proprietari. Progetti e sperimentazioni a San Donato Milanese", servizio monografico, *Territorio* , n. 77, pp. 93-139.

Bricocoli M., Sabatinelli S., Savoldi P. (2020), Innovating local housing policies in a country of homeowners. Insights from an Italian affluent medium-sized city, Urban Research & Practice, n. 14, https://doi.org/10.1080/17535069.2020.1784993

Comune di San Donato Milanese (2019), Bando di gara per l'affidamento delle attività di stakeholder engagement nel percorso di riqualificazione dello spazio "ex mensa" del polo scolastico omnicomprensivo destinato alle politiche per il protagonismo giovanile, disponibile in Comune di San Donato Milanese, Amministrazione trasparente, sezione Bandi di gara: https://servizi.comune.sandonatomilanese.mi.it/L190/sezione/show/150765?sort=&search=&idSezione=9221&activePage=&

Marchigiani E., Savoldi P. (a cura di, 2019), "Sugli standard. Questioni e bilanci", servizio monografico, *Territorio*, n.90, pp. 21-83.

Peverini M., (2020), *Inclusione abitativa post-accoglienza: numeri, aspetti, criticità. Uno sguardo al fenomeno e ai contesti del Fami A.L.I.*, rapporto di ricerca per il progetto FAMI-ALI.

Tagliaferri A. (2020), *Le agenzie casa uno strumento di inclusione abitativa per il post accoglienza*, rapporto di ricerca per il progetto FAMI-ALI.

Complementi di piano.
Politiche e strumenti per la rigenerazione dello spazio e del patrimonio pubblico a San Donato Milanese

Laura Montedoro
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *laura.montedoro@polimi.it*

Gabriele Pasqui
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *gabriele.pasqui@polimi.it*

Emilio Guastamacchia
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *emilio.guastamacchia@polimi.it*

Abstract
Il contributo – complementare a quello presentato da Massimo Bricocoli, Stefania Sabatinelli e Paola Savoldi – descrive le attività di indagine e le proposte messe in campo nell'ambito di un incarico affidato al Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano all'interno del percorso di revisione del Piano di Governo del Territorio del Comune di San Donato Milanese che ha recentemente avviato la revisione del piano urbanistico (Piano di Governo del Territorio).
L'incarico, concluso nel mese di maggio del 2020, si è concentrato sulla definizione di strategie, dispositivi e meccanismi per la rigenerazione dello spazio e del patrimonio pubblico. L'enfasi è stata posta sulla indagine delle caratteristiche del patrimonio pubblico sottoutilizzato, sulla definizione di un disegno d'insieme delle operazioni possibili di riconnessione e riprogettazione degli spazi pubblici nella spina centrale della città e della loro auspicabile sequenza in termini di priorità o capacità di innesco, sulla identificazione di dispositivi operativi per finanziare e attuare le strategie previste.
Il tema di fondo è quello della definizione di strumenti conoscitivi e progettuali che permettano di definire linee guida (in termini di prestazioni e dotazioni) per la rigenerazione urbana dello spazio pubblico, ma che siano anche in grado di prefigurare forme efficaci di finanziamento degli interventi previsti, in condizioni di scarsità di risorse pubbliche delle amministrazioni locali.

Parole chiave: rigenerazione urbana, patrimonio pubblico, disegno urbano

Premessa

Questo contributo, elaborato in stretta connessione con il paper presentato dai colleghi Bricocoli, Sabatinelli e Savoldi, si propone di restituire una parte dell'attività di indagine e progettazione svolta da un gruppo di lavoro del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU) del Politecnico di Milano nell'ambito del processo di revisione generale dello strumento di governo del territorio del Comune di San Donato Milanese.
La revisione del Piano di Governo del Territorio (PGT), avviata nel 2019 e ad ora (luglio 2020) non ancora conclusa, si avvale di una consulenza generale del Centro Studi PIM, ed ha assunto come tema centrale la "città pubblica", intesa come l'insieme delle attrezzature e dei servizi, degli spazi aperti e degli immobili, degli strumenti operativi e di gestione atti a garantire e migliorare il benessere e la qualità urbana per i cittadini e le cittadine, ma anche per le popolazioni che usano e attraversano il territorio di San Donato Milanese (Comune di San Donato Milanese, 2020). Peraltro, siamo fortemente convinti dalla recente esperienza di vita sociale deprivata, dovuta alla pandemia di questi mesi, che "Gli spazi pubblici rappresentano un elemento vitale dell'infrastruttura urbana. Consentono ai cittadini di dare vita ad un

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

elaborato collettivo che non può essere ignorato, e sfruttano l'inevitabilità che è loro propria per raccogliere gli stralci di un discorso sociale che lo spazio digitale ha frantumato e disperso." (Carlo Ratti su Repubblica 23/7/2020).
Il lavoro svolto dal DAStU, e restituito in Report consegnato all'amministrazione comunale nel giugno del 2020 (DAStU; 2020), assume dunque una duplice valenza: contribuire a delineare scelte e orientamenti del PGT in merito alla città pubblica, in stretta connessione con il lavoro svolto dagli Uffici comunali e dal Centro Studi PIM; proporre riflessioni e azioni utili a mettere in relazione le scelte di piano con altri strumenti e dispositivi delle politiche urbane, anche nella chiave dell'attuazione delle scelte compiute nel PGT.
A differenza di molti altri comuni della prima cintura milanese, San Donato Milanese, per la sua origine e per la sua storia, può contare su un patrimonio pubblico rilevante, di una dotazione di quell'insieme di attrezzature e spazi che abbiamo imparato a chiamare "welfare materiale". La qualità e la cura della città pubblica sono sempre state un tratto caratteristico del comune, fin dalla grande espansione dovuta all'insediamento dell'ENI negli anni Cinquanta del secolo scorso.
D'altra parte, una lettura anche superficiale del territorio mette in evidenza tre elementi che mostrano la necessità e l'urgenza di un intervento complessivo sulla città pubblica: la distribuzione di attrezzature e spazi aperti di qualità non è uniforme sul territorio; la sostanziale saturazione delle aree non edificate, ad esclusione di quelle nel Parco Agricolo Sud Milano, sul territorio comunale pone al centro dell'attenzione sia la necessità di salvaguardare gli spazi aperti non edificati, ma soprattutto di garantire una efficace manutenzione e cura del patrimonio pubblico esistente; l'assenza di una centralità urbana riconoscibile impone di lavorare sulla messa a sistema delle aree, talvolta interstiziali, già esistenti, in una logica di disegno unitario e di costruzione di una "figura" dello spazio aperto.
Accanto a questi elementi di criticità, l'altro elemento che gioca a favore di una rilevanza del tema della città pubblica nel processo di revisione del PGT è che San Donato, negli ultimi anni, è soggetta ad un insieme di processi economici e sociali che costituiscono una potenziale minaccia nei confronti della qualità dello spazio e dei servizi pubblici.
Il primo elemento è di natura demografica. San Donato Milanese, non molto diversamente da Milano, è soggetta a tre diverse spinte demografiche, che disegnano un quadro della società locale in larga parte inedito: l'invecchiamento della popolazione, la crescente presenza di popolazione straniera e la scomposizione della struttura familiare, con la crescita impetuosa del numero di famiglie composte da una sola persona generalmente anziana (il 36 % delle famiglie residenti con un'età media di 60 anni; Ufficio Anagrafe SdM 2020).
Accanto all'elemento demografico, vi è quello economico-sociale. La sostanziale chiusura del ciclo pluridecennale della "città dell'ENI" evidenzia nuove criticità, sia dal punto di vista del venir meno di un attore fondamentale nella produzione e gestione dei servizi pubblici, sia in relazione all'attivazione di processi di dismissione e delocalizzazione di attività tradizionalmente insediate sul territorio di San Donato. D'altra parte, tale domanda si riarticola in un contesto di drastica riduzione delle risorse per le Amministrazioni locali, che nel nostro Paese prosegue da anni.
A fronte di questi fenomeni si comprende il ruolo centrale svolto dal tema della "città pubblica" nel progetto di revisione del PGT messo in campo dall'amministrazione di centrosinistra guidata dal sindaco Checchi, al suo secondo mandato.
In questo paper presentiamo tre sezioni del lavoro svolto dal DAStU: l'identificazione di possibili strategie e strumenti di intervento per la valorizzazione del patrimonio pubblico; la mappatura e l'indagine sul patrimonio dismesso o sottoutilizzato, attraverso il ricorso a basi di dati trattate con metodologie innovative; il contributo al disegno urbano degli spazi aperti.

Strategie e strumenti operativi
Le strategie di messa a valore del patrimonio pubblico rappresentano uno degli elementi di maggior rilievo per una politica della città pubblica. In termini generali possiamo identificare tre strategie di messa a valore, che alludono a diverse declinazioni dei ruoli degli attori in gioco e delle loro forme di interazione.
La prima è una strategia di massimizzazione dell'estrazione del valore e di ricapitalizzazione della città pubblica. Si tratta della strategia che nel nostro Paese ha condotto, con risultati spesso subottimali, all'alienazione di parti del patrimonio pubblico sulla base di dispositivi orientati ad estrarre il massimo valore. In una fase di forte incertezza, anche legata agli effetti della epidemia di COVID-19, che influenzerà certamente le scelte di investimento immobiliare degli operatori privati, non è detto che questa strategia sia la più efficiente ed efficace, anche se un suo uso selettivo potrebbe permettere di acquisire risorse significative per i bilanci comunali.

La seconda è una strategia di valorizzazione sperimentale, a partire dal riconoscimento di obiettivi condivisi con il privato relativi alla riprogettazione e alla gestione dei beni patrimoniali alienati. Questo approccio punta a contemperare esigenze di natura pubblica, specificamente legate ai temi della sostenibilità, e profittabilità per operatori privati, attraverso un meccanismo trasparente di natura competitiva.
La terza è una strategia di sostegno all'innovazione sociale e ai soggetti locali, attraverso la messa a disposizione, a costi molto contenuti, di spazi o immobili pubblici per attività "molto sociali", gestite da attori del terzo settore o del privato sociale, secondo una logica che è stata di recente rubricata sotto il nome di "politica dei beni comuni".
Le tre strategie non sono da considerarsi alternative, ma piuttosto complementari. La scelta per una delle (o per un mix tra le) strategie è innanzitutto *politica*. Tuttavia, è necessario anche considerare la fattibilità delle diverse strategie in relazione alla disponibilità di attori partenariali; i costi organizzativi e manageriali delle strategie per l'amministrazione; la valutazione in termini di costo-opportunità della mancata cessione che talora comporta comunque costi improduttivi di manutenzione degli immobili o delle aree da parte dell'Amministrazione.
Sulla base di queste considerazioni di carattere generale il lavoro svolto a San Donato ha provato a proporre alcune soluzioni operative.
Una prima ipotesi operativa prende le mosse dalla mappatura e dall'identificazione di tutte le aree e di tutti gli immobili di proprietà comunale che potrebbero essere messi in gioco in una strategia di "messa a valore". A valle di questa mappatura, che dovrebbe essere l'esito di un lavoro condotto congiuntamente da diversi settori dell'Amministrazione comunale (patrimonio, urbanistica, lavori pubblici, ecologia, servizi sociali, etc..), si potrebbe immaginare un elenco ragionato di immobili e aree che potrebbero essere oggetto di una politica patrimoniale articolata.
A valle della redazione di questo "Regesto dei beni demaniali da mettere a valore" potrebbe essere selezionato un numero limitato di immobili che possa essere oggetto di alienazione ai fini della massimizzazione del valore. In tal caso, fondamentale è la definizione delle caratteristiche del bando pubblico, che dovrebbe esplicitare in modo chiaro le finalità e l'utilizzo degli introiti della vendita.
In particolare, potrebbe essere utile la costituzione di un Fondo patrimoniale per il finanziamento della Città pubblica, in capo al Comune ed eventualmente gestito in modo professionale, nel quale far convergere le risorse recuperate dall'alienazione diretta e quelle derivanti da eventuali extra-oneri per operazioni di rigenerazione e trasformazione urbana.
Una seconda famiglia di interventi sul patrimonio pubblico potrebbe concentrarsi sulla definizione di un bando che abbia caratteristiche analoghe al bando *Reinventing Cities*, che rappresenta una sperimentazione operativa di partenariato pubblico-privato. Questo modello di intervento intende incentivare nuove tipologie di collaborazione che creino approcci innovativi e progettualità interessanti anche dal punto di vista dell'interazione con i soggetti privati. La composizione dei team partecipanti deve infatti rispondere alle aspettative del bando, con gruppi multidisciplinari composti, oltre che da architetti, urbanisti ed esperti ambientali, anche da investitori e operatori e stakeholder delle comunità locali.
Il Comune di San Donato Milanese potrebbe sperimentare su un numero limitato di aree o immobili, definendo dei Requisiti specifici di ciascun sito (Site Specific Requirements - SSR) in cui precisa le specificità per la riqualificazione dei siti messi a disposizione del bando e delinea le regole e procedure locali alle quali devono attenersi i team partecipanti e i progetti (elementi di pianificazione territoriale, regole urbanistiche ed edilizie, procedure di partecipazione al bando, condizioni, requisiti e clausole specifiche, ecc.).
Un'ulteriore sperimentazione potrebbe infine riguardare immobili pubblici di dimensioni più ridotte, caratterizzati dal sottoutilizzo, che potrebbero essere messi a disposizione della comunità locale e delle sue forme di auto-organizzazione (associazioni, soggetti del terzo settore, etc..).
In questa terza modalità l'acquisizione di risorse finanziarie dall'operazione potrebbe essere molto limitata, ma verrebbero rimessi in gioco, per finalità pubbliche, beni pubblici oggi variamente sottoutilizzati (scuole, asili, centri civici, sedi di altri servizi comunali).
Dal punto di vista operativo, l'Amministrazione potrebbe attivare un bando per la concessione d'uso di spazi pubblici dismessi o sottoutilizzati da parte di associazioni e soggetti della società civile e della cittadinanza attiva, che ne preveda la riattivazione anche in forma di uso temporaneo.
La formula degli usi temporanei, il cui riferimento normativo è la L.R. 18/2019, art. 51bis, comma 1, potrebbe essere intesa come una occasione di sperimentare la presa in cura e il riuso di spazi anche privati (non solo immobili, ma anche spazi aperti) in una prospettiva di attivazione di pratiche di innovazione e di sperimentazione sociale in attesa che i percorsi e/o progetti di rigenerazione o riutilizzo urbanistico arrivino a compimento.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

L'individuazione degli edifici dismessi o sottoutilizzati

Le strategie di messa a valore del patrimonio pubblico, come detto, devono basarsi su elementi conoscitivi oggettivi e puntuali della realtà territoriale in progetto, a partire dalla individuazione e consistenza del patrimonio immobiliare sottoutilizzato, sia esso pubblico che privato. In questa prospettiva si è sviluppata una attività analitica che riportiamo sinteticamente di seguito, il cui obiettivo è quello di mettere a punto, se possibile, una metodologia analitica innovativa di carattere territoriale che possa individuare gli edifici inutilizzati o dismessi attraverso l'elaborazione ed utilizzo dei database che generalmente vengono costruiti ed aggiornati nelle procedure tipiche di gestione ed amministrazione degli enti territoriali preposti.

Nell'ambito dell'attività qui documentata la mappatura dei fenomeni di dismissione o di sottoutilizzo è stata condotta quale parte integrante del lavoro di ricerca, a supporto diretto di politiche di intervento con particolare riferimento alle politiche per l'abitare e alla qualificazione degli spazi pubblici entro una prospettiva di riduzione del consumo di suolo e rigenerazione urbana: prospettive di riflessione verso cui il dibattito disciplinare da un lato e la pratica urbanistica dall'altro stanno perseguendo con sempre maggior attenzione.

La metodologia utilizzata è stata impostata a partire dalla considerazione che i dati e le informazioni gestite dall'ente comunale hanno caratteristiche di estremo dettaglio, di aggiornamento e di relativa completezza. Si è ritenuto quindi opportuno valutare su quali informazioni fondamentali poggiare la costruzione del modello di base dati:

- i dati anagrafici comunali necessari alla lettura delle caratteristiche della popolazione residente;
- i dati tributari relativi alle contribuzioni Tari (tassa sui rifiuti) e Imu (tassa sugli immobili) per valutare la possibile connessione logica da istituire tra persona (fisica o giuridica) e fabbricati;
- i dati catastali utili a leggere le caratteristiche specifiche delle unità immobiliari e necessari per la mappatura dei risultati.

A queste basi dati di gestione ed origine comunale si è affiancata una ulteriore base dati relativa ai consumi elettrici registrati sul territorio, per ogni singola utenza, resi disponibili dall'Agenzia delle Entrate attraverso il sistema Siatel.
L'ipotesi iniziale ha considerato che questi dati puntuali potessero contribuire alla mappatura degli immobili dismessi, soprattutto di quelli a destinazione produttiva, considerando che per questa tipologia di edifici dismessi i consumi elettrici sono di entità molto limitata se non azzerati. La pluralità delle fonti di dati ha richiesto un significativo lavoro iniziale di ri-articolazione di ogni singola base dati, poiché la strutturazione ed organizzazione delle diverse informazioni risulta a volte particolarmente complessa.
Anche il processo di normalizzazione e verifica di completezza dei dati contenuti è stato piuttosto oneroso, nonostante le basi dati tributari comunali risultassero essere omogenee, esito di una buona organizzazione dei dati che l'Ente è in grado di garantire anche relativamente alla completezza dei suoi contenuti. I dati così strutturati e normalizzati sono stati elaborati sfruttando le principali connessioni logiche (campi di unione). Le chiavi di unione utilizzate sono state: il codice fiscale, presente in tutte le basi dati; il codice famiglia presente nella base dati anagrafica e in quella Imu; l'indirizzo toponomastico costruito come sequenza di via e numero civico (facilitato dalla presenza nelle basi dati comunali della codifica via); le coordinate catastali costituite dalla sequenza di foglio+mappale+subalterno presenti nelle basi dati catastali e nei dati tributari (Tari e Imu).
La produzione di questi risultati, sottoposti a verifica a campione da parte del comune, è stata resa possibile non senza qualche difficoltà operativa poiché le differenti esigenze descrittive delle diverse basi dati a volte hanno reso difficile il loro utilizzo. A valle dell'attività messa in campo, l'insieme dei dati utilizzati ha permesso di individuare le unità immobiliari a destinazione produttiva che non risultano utilizzate, le aree dismesse, attraverso la progressiva selezione di alcune categorie d'uso delle basi dati catastale (edifici produttivi, commerciali ed agricoli); all'interno di questo insieme di oggetti sono stati individuati gli immobili che non avevano una contribuzione Tari (nella categoria utenze non domestiche). Questi immobili, potenzialmente dismessi, sono stati mappati per poterne valutare la reale dismissione con una lettura puntuale per individuare i cosiddetti falsi positivi (cabine elettriche, cantieri residenziali, edifici per depositi rifiuti), utilizzando un rilievo diretto tramite *streetview*™ di *google*™.

L'individuazione degli ambiti urbani dismessi o sottoutilizzati, vedi figura di seguito, ha consentito di individua-re complessivamente 46 ambiti dismessi (si tratta prevalentemente di edifici che erano destinati alla produzione manifatturiera) per una superficie complessiva di 148.000 mq. e una dimensione media di poco superiore ai 3.000 mq.

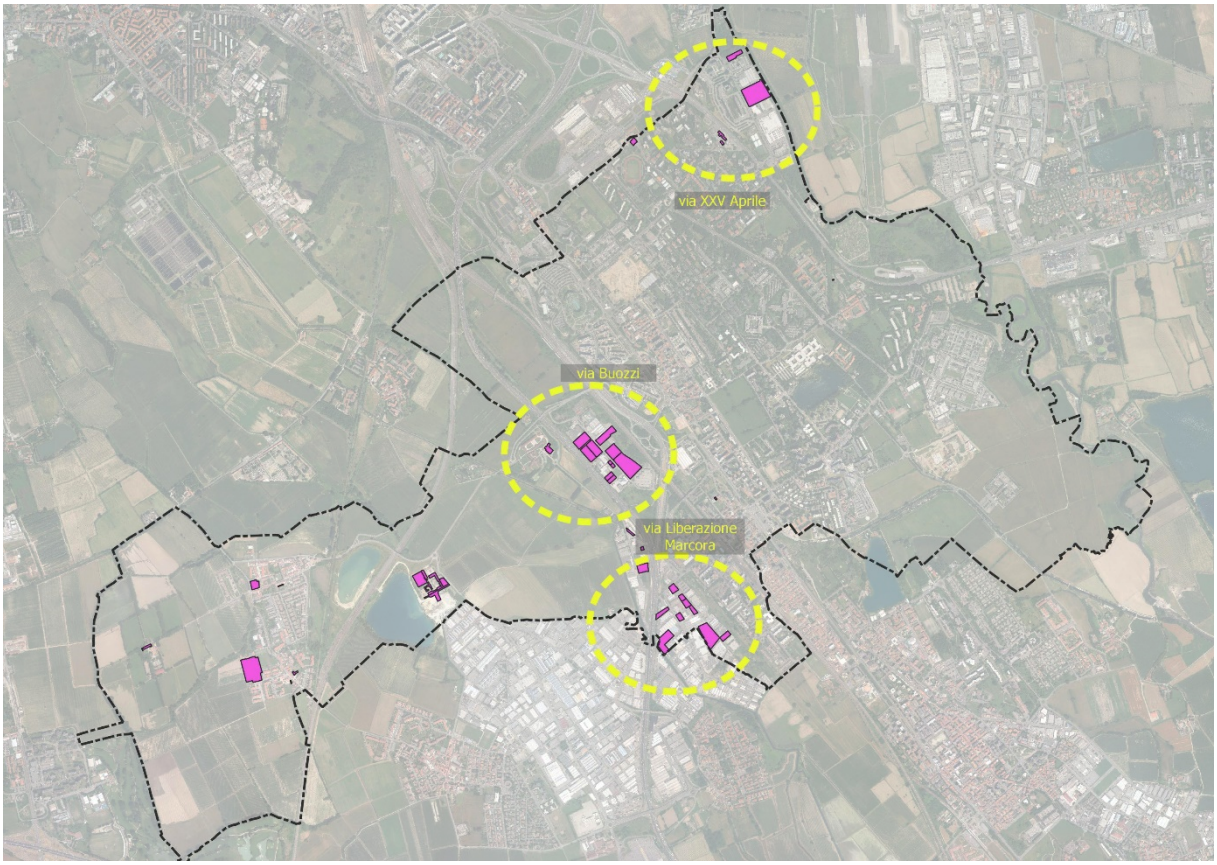


Figura 1 | Individuazione degli ambiti urbani dismessi o sottoutilizzati

Tali ambiti sono localizzati prevalentemente in due contesti della città: il primo nella zona industriale tra via Liberazione e via Marcora al confine con il comune di San Giuliano Milanese; il secondo più a nord, lungo la via Buozzi, nel comparto produttivo circoscritto dal tracciato ferroviario e dai due rami del tracciato autostradale.

Politiche e disegno degli spazi aperti

Infine, vorremmo restituire la riflessione sviluppata sugli spazi aperti e descrivere i principi delle linee guida che ne sono scaturiti, a partire dal riconoscimento delle peculiarità del sistema degli spazi aperti di San Donato. Per immaginare come e dove concentrare l'azione di riqualificazione e di valorizzazione di tali spazi, è indispensabile un'attenta lettura del contesto, finalizzata al riconoscimento delle risorse già in campo. In ragione della sua storia e della crescita dell'insediamento, il territorio comunale di San Donato presenta una notevole ricchezza di spazi aperti. Dal punto di vista quantitativo, la dotazione di attrezzature pubbliche e per uso pubblico (50 mq/ab) e di verde pubblico e a uso pubblico (35 mq/ab) è certamente significativa.

Tali caratteristiche hanno anche una ricaduta qualitativa: l'abbondanza di spazio aperto pubblico e privato, a verde, privato, non recintato, promuove la percezione di una "città giardino", non nella sua accezione anglosassone originaria – che implica insediamenti a bassa densità – ma come una città moderna immersa in un rilevante sistema connettivo verde che può contare su un importante patrimonio arboreo.

Tuttavia, questa qualità diffusa appare oggi priva di una chiara gerarchia che consenta di identificare aree di maggiore vitalità, luoghi della socialità, attrattivi per i cittadini e ospitali per i city users.

Inoltre, a dispetto di un'ampia rete di percorsi, il territorio comunale è attraversato da infrastrutture per la mobilità (l'autostrada, la ferrovia) che rappresentano delle vere e proprie cesure, compromettendo la continuità del sistema degli spazi aperti.

Un progetto di medio e lungo periodo per gli spazi aperti sandonatesi deve pertanto rispondere a tre distinte istanze: 1. dare luogo a una "figura" che sia in grado di ricucire e connettere luoghi e servizi; 2. assicurare la continuità dei percorsi ciclo pedonali, anche alla scala intercomunale; 3. intercettare le occasioni offerte dalle diverse forme di rigenerazione illustrate nel Par. 3 (strategia di massimizzazione dell'estrazione del valore; strategia di valorizzazione sperimentale; strategia di sostegno all'innovazione

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

sociale e ai soggetti locali), sia in termini di opportunità per rafforzare il nuovo sistema di centralità, sia in per il reperimento di nuove risorse per realizzare gli interventi.
Per l'individuazione delle nuove gerarchie, a partire dalla considerazione che gli spazi aperti sandonatesi sono frequentati tanto dai residenti, quanto dai lavoratori che ogni giorno frequentano il territorio comunale, si è proceduto con una mappatura dei luoghi di maggiore concentrazione di servizi e presidi pubblici (scuole, asili, parchi, campi sportivi, uffici amministrativi, ecc.; Figura 2) e dei luoghi del lavoro (uffici, impianti produttivi, ecc.: Figura 3).



Figura 2 | Mappartura degli epicentri di socialità e loro aree di influenza

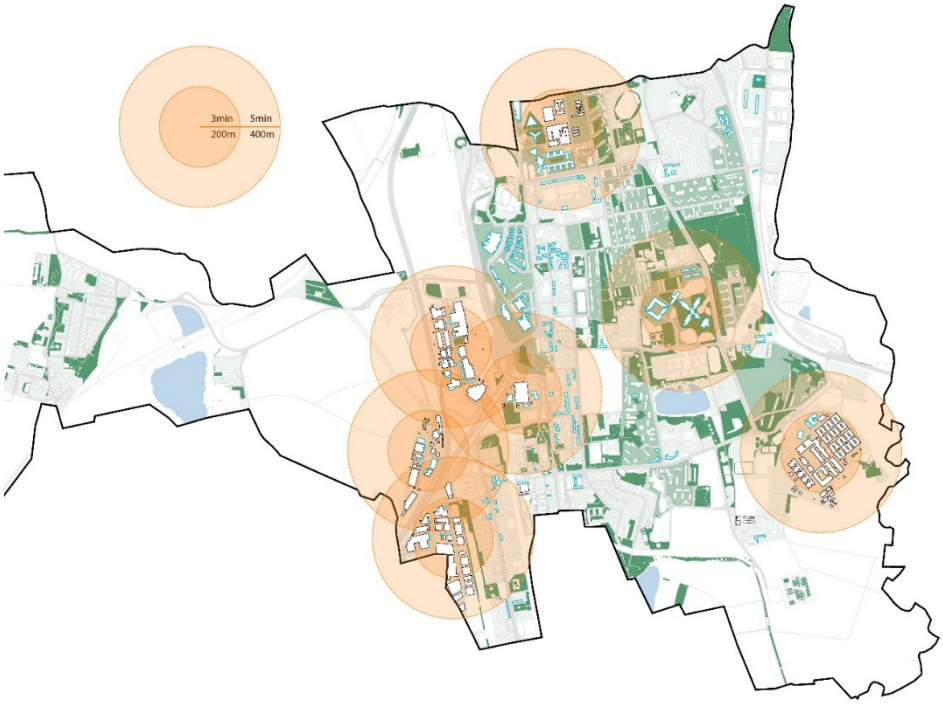


Figura 3 | Mappatura dei luoghi del lavoro e loro aree di influenza

A questo rilievo è stata sovrapposta una maschera delle aree di influenza dei diversi epicentri, utilizzando un raggio di 400 metri, che è quello utilizzato dall'Inclusive design nella valutazione degli spostamenti a piedi per tutte le categorie di cittadini (anziani, bambini, ecc.).
La sovrapposizione di queste mappe, assieme alla assunzione della fermata della metropolitana e della stazione ferroviaria quali principali "porte" della città, in un'ottica di sostenibilità che favorisce la mobilità carbon-free, consente di riconoscere l'intensità dei flussi e delle tensioni tra le diverse centralità.
La rete dei percorsi principali dà quindi luogo ad un articolato sistema che, alla coincidenza dei differenti flussi, produce inspessimenti e interessanti interferenze, riconoscibili come nodi.
Rispondendo alla necessità di incrementare la connettività, la permeabilità e l'accessibilità, i nodi e la rete dei percorsi danno luogo a una nuova gerarchia che richiede di essere interpretata progettualmente con il rafforzamento di alcuni percorsi e un trattamento dello spazio aperto che la renda riconoscibile rispetto all'isotropia attuale per "migliorare la qualità dello spazio pubblico, con la realizzazione, il recupero e la messa a disposizione di nuovi luoghi che possano diventare poli di aggregazione[…]; favorire la valorizzazione dello spazio pubblico come luogo di socialità e benessere per le persone, […]; avviare politiche di riqualificazione di spazi pubblici e potenziare il sistema delle aree a verde, sportive e culturali", come espresso dall'amministrazione nelle linee guida del Piano di Governo del Territorio.
Tale strategia consente, inoltre, di concentrare l'attenzione e le azioni trasformative in modo selettivo e sinergico, all'interno di un quadro di previsione di medio periodo che include i progetti in una chiara visione di assetto finale complessivo auspicato, cogliendo via via le opportunità che derivano dalle operazioni urbanistiche diffuse e concentrate ed evitando la dispersione delle risorse in azioni scarsamente efficaci.
Come si evince dai ragionamenti precedenti, ripensare il sistema degli spazi aperti di San Donato si traduce di fatto in un programma di manutenzione straordinaria che si attivi a partire da una chiara visione delle priorità, che renda riconoscibile e facilmente praticabile la rete dei percorsi e che preveda interventi di valorizzazione dei luoghi che su di essa si innestano.
Si tratta, in altri termini, di garantire una efficace manutenzione e cura del patrimonio pubblico esistente, selezionando, inoltre, interventi mirati e puntuali che mettano in valore centralità urbane latenti al fine di offrire luoghi più vitali, sicuri e ospitali per la socialità.
Le azioni sono pertanto da concentrarsi sul rafforzamento della continuità del sistema degli spazi aperti e della loro sicurezza attraverso: una strategia identitaria integrata, la predisposizione di assetti variabili e adattabili, il trattamento delle pavimentazioni, l'individuazione di aree a precedenza pedonale e il trattamento della gestione degli accessi, il riciclo dei materiali e la messa in campo di interventi low budget, anche con il coinvolgimento degli abitanti.

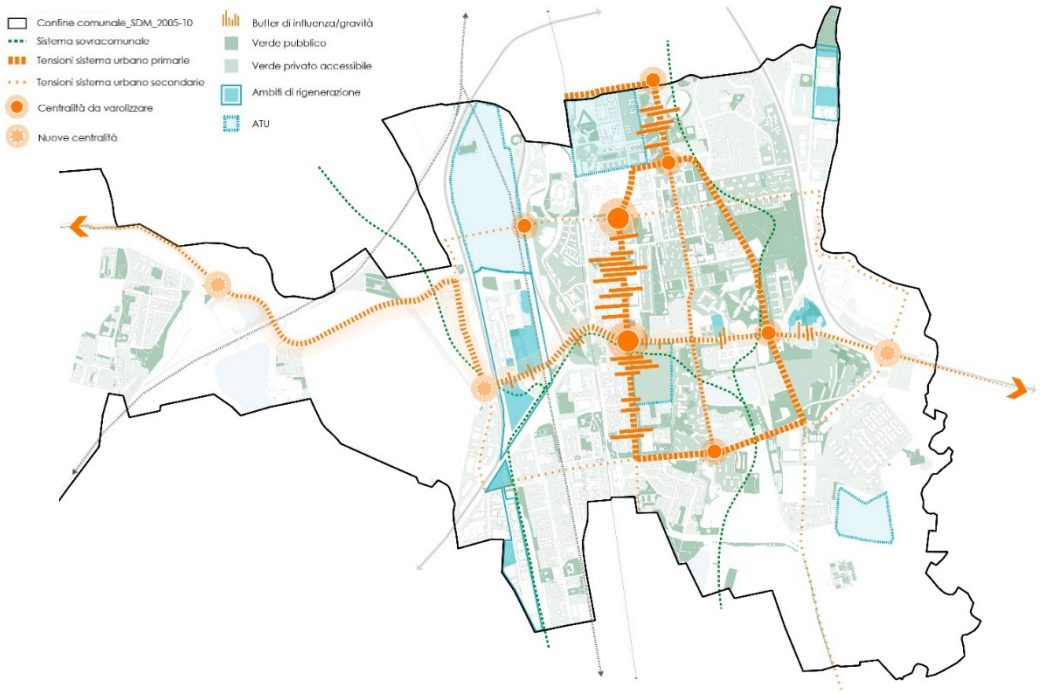


Figura 4 | "Il cuneo e il dardo": un nuovo assetto degli spazi pubblici di San Donato

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Una politica anticiclica in cerca di risorse: l'utilizzo del Fondo (nel quale far convergere anche eventuali extra oneri di operazioni immobiliari)

Al fine di dare una prospettiva efficace alla valorizzazione degli spazi aperti sandonatesi, si pensa all'istituzione di un Fondo per il finanziamento della Città pubblica, in capo al Comune, nel quale far convergere le risorse recuperate dall'alienazione diretta dei beni comunali e quelle derivanti da eventuali extra-oneri nelle operazioni di rigenerazione e trasformazione urbana.

Anche gli oneri derivanti dalle micro-trasformazioni negli Ambiti di rigenerazione diffusa potrebbero essere utilmente convogliati in un Fondo per la qualità urbana a livello di ambito, al fine di svincolare l'utilizzo degli oneri dal singolo intervento e finanziare progetti sullo spazio pubblico a livello di ambito.

Rispetto alla grande varietà di pratiche sociali possibili, non tutti i luoghi si prestano ad essere aperti ad ogni

uso. Le linee guida intendono orientare anche in questo attento distinguo tra spazi dal carattere più rappresentativo (più idonei a pratiche formalizzate a cui gli abitanti si adeguano) o spiccatamente funzionali per alcune categorie di cittadini (ad esempio ambiti riservati ai bambini) e spazi più duttili che dovranno essere ospitali per comportamenti meno formalizzati e idonei allo svolgimento di attività più spontanee.

01

TECNICHE URBANISTICHE PER UNA FASE DI DECRESCITA

SPAZIO PUBBLICO E ATTREZZATURE COLLETTIVE

Forme e contesti del patrimonio scolastico italiano. Frammenti di un atlante

Cristiana Mattioli
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *cristiana.mattioli@polimi.it*

Cristina Renzoni
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *cristina.renzoni@polimi.it*

Paola Savoldi
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *paola.savoldi@polimi.it*

Abstract
Il patrimonio dell'edilizia scolastica costituisce un'infrastruttura sociale e materiale fondamentale, che dà forma a una trama urbana diffusa seppur non omogenea, sia nel caso di città di grandi dimensioni, sia nel caso di piccoli centri. Si tratta tuttavia di un patrimonio spesso obsoleto e in condizioni di fragilità, non solo dal punto di vista tecnologico, ma anche funzionale e dimensionale, talvolta dalla scarsa qualità materiale e sottoposto a operazioni di manutenzione che raramente vanno al di là del manufatto edilizio. A partire da alcuni "carotaggi" che in differenti aree del Paese (città metropolitana, città media di provincia, urbanizzazione diffusa, area marginale) prendono in considerazione gradi di istruzione (primarie, secondarie di primo e secondo grado) e ambiti urbani eterogenei, inserendoli entro un quadro di relazioni più ampio, il contributo ha l'obiettivo di mostrare come l'intreccio tra forme e contesti del patrimonio scolastico aiuti a individuare alcune geografie, quale precondizione per immaginare progetti e strategie di intervento diversificati e territorializzati che a partire dalla scuola possano riverberarsi sugli spazi della città, ridisegnando le relazioni tra plesso scolastico, spazi e dotazioni pubbliche, insediamenti residenziali, servizi di prossimità, sistemi della mobilità collettiva.

Parole chiave: welfare, governance, public policies, urban regeneration

1 | Scuole e territori: una relazione fragile?

Il patrimonio dell'edilizia scolastica rappresenta una fondamentale infrastruttura territoriale, presidio pubblico distribuito capillarmente, seppur in modo non omogeneo, nei differenti contesti insediativi in cui si articola il Paese, siano essi medi e piccoli centri, aree metropolitane o aree interne. Si tratta di un patrimonio rilevante – 58.842 edifici complessivi di cui 39.079 edifici attivi (pari a circa 150 milioni mq) che accolgono quotidianamente più di 8 milioni di studenti, 1 milione di insegnanti e 200.000 amministrativi, tecnici e ausiliari – ma soggetto a molteplici e compresenti condizioni di "fragilità territoriale" (Infussi, 2019) che ridefiniscono il rapporto tra scuole e territori.
Da un lato, è possibile riflettere sul ruolo delle istituzioni e degli spazi scolastici in territori fragili, dove si combinano diverse condizioni di vulnerabilità socio-demografica e culturale, si pensi all'ampio dibattito sulla povertà educativa e sulle plurali forme di vulnerabilità: sociale intercettate dall'istituzione scolastica (Pacchi, Ranci 2017); economica e spaziale, come le aree interne o i quartieri urbani periferici e più problematici in cui, più che altrove, la scuola rappresenta qui non solo un servizio educativo e formativo fondamentale, ma è anche presidio civile di contrasto alle disuguaglianze sociali e spaziali. Dall'altro lato, il patrimonio scolastico – nei suoi spazi interni ed esterni, nelle modalità di uso e gestione di tali spazi, così come nelle relazioni con la città – può essere letto come materiale fragile, secondo almeno tre punti di vista.

Una prima declinazione della fragilità riguarda gli spazi costruiti, spesso obsoleti, inadeguati di fronte ai cambiamenti socio-demografici e all'innovazione negli approcci educativo-pedagogici, nonché bisognosi di una manutenzione che si fa sempre più difficile per la scarsità di risorse a disposizione (Marchigiani, 2014), nonostante la disponibilità di finanziamenti dedicati che, tuttavia, negli anni recenti hanno riguardato per lo più aspetti settoriali, relativi a necessarie, ma non sufficienti, operazioni di messa in sicurezza ed efficientamento energetico dell'edilizia scolastica (Fianchini, 2017). Si pensi, a riguardo, ai programmi del governo Renzi: #Scuole Sicure (2013), #Scuole nuove (2014-2015), #Scuole antisismiche (2015) che complessivamente hanno messo a disposizione circa 680 milioni di euro, distribuendoli in modo non sempre omogeneo sul territorio nazionale. Va inoltre considerato che un numero crescente di edifici – principalmente scuole di più antica costruzione e complessi che ospitano le scuole secondarie di primo grado – è oggi sottoutilizzato e abbandonato per effetto di politiche di selezione e razionalizzazione tese a ridurre il numero dei plessi e l'articolazione della rete esistente, anche a fronte del calo demografico della popolazione 6-18 anni (un trend che proseguirà nel prossimo futuro, raggiungendo una percentuale stimata di -13% nei prossimi 10 anni). Si tratta di un cambiamento strutturale rilevante che, pur con impatti differenti nei diversi ambiti regionali italiani e a seconda dei diversi ordini e gradi di istruzione, libererà quasi 2 milioni di metri quadri (Fondazione Agnelli, 2019), consentendo, quindi, di ripensare la distribuzione territoriale delle scuole, così come l'organizzazione degli spazi di apprendimento (non solo interni), in un'ottica di maggiore flessibilità e adattabilità, sicurezza e sostenibilità, con benefici diretti e indiretti sulla qualità degli spazi, il costo della loro gestione, il benessere di chi li vive. Già oggi alcuni immobili sono riutilizzati da altre istituzioni pubbliche (ad esempio, gli enti di formazione professionale) o da gruppi di cittadini, agendo così non solo sulla loro riconfigurazione interna, ma anche e soprattutto rendendo disponibili spazi pubblici per nuove pratiche e soggetti fragili (Micelli, Mangialardo, 2017). La condizione pandemica ha, infine, gettato nuova luce sul patrimonio sottoutilizzato, rendendone evidente la risorsa potenziale di spazi di apprendimento più vicini ai territori e meno affollati (Indire, 2020).

Un secondo aspetto della fragilità riguarda la relazione tra scuola e spazio urbano. Spesso, anche quando la qualità degli spazi interni è alta, le scuole sono spazi introversi, chiusi all'interno del proprio recinto di pertinenza, mostrando deboli – se non assenti – relazioni con gli spazi urbani di prossimità (parcheggi e aree verdi, strade, sistemi ambientali più estesi) e con i quartieri limitrofi (Renzoni, Savoldi, 2019). In questo senso, lo spazio scolastico appare disconnesso, disorganizzato, poco accessibile, rendendo problematici e poco sicuri gli spostamenti casa-scuola (Munarin, Tosi, 2014). L'impermeabilità degli spazi scolastici è sostenuta anche da alcune esperienze recenti di indubbio interesse, che però faticano a superare la soglia della scuole e interfacciarsi con la città e il contesto urbano prossimo: è il caso, ad esempio, del programma #Scuole Innovative del MIUR (2016) che si è concentrato soprattutto sul *comfort* dello spazio interno e sul suo ruolo educativo-pedagogico, puntando su configurazioni flessibili per modi d'uso innovativi (Tosi, 2019), lasciando però in secondo piano questioni urbane cruciali come, ad esempio, il trattamento dello spazio di soglia, o le connessioni tra cortili scolastici – eventualmente aperti alle comunità locali o trattati come riserve di spazio verde – e spazio stradale.

Un terzo elemento di riflessione riguarda le caratteristiche di fragilità inerenti alle politiche e alle azioni indirizzate alla scuola, oggetto di interventi (e finanziamenti) spesso settoriali, distribuiti a pioggia sul territorio italiano e non declinati in relazione alle specificità socioculturali, economiche e demografiche dei diversi contesti. Più di altre attrezzature pubbliche, infatti, la scuola necessita di un approccio integrato e transcalare, a vari livelli: tra politiche statali/ministeriali, regionali, provinciali (per le scuole secondarie di secondo grado) e comunali (Mattioli, Renzoni, Savoldi, 2021): si tratta di trovare strategie di programmazione scolastica, anche attraverso la definizione di reti territoriali e alleanze con altri soggetti pubblici, privati e del privato sociale, dagli Uffici scolastici territoriali (che si occupano di organico della scuola), enti locali (che sono proprietari e hanno in capo il patrimonio costruito – i Comuni per le scuole del primo ciclo, le Province o le Città metropolitane per le scuole del secondo ciclo); dai diversi assessorati, settori e uffici tecnici dell'ente locale (in cui istruzione, cultura, politiche sociali, urbanistica, lavori pubblici, mobilità, ambiente, ecc. sono portatori di competenze e specificità che necessitano di tavoli di lavoro condivisi).

Nonostante queste criticità, proprio per la sua diffusione territoriale e per la sua natura di bene pubblico fondamentale, è importante ragionare innanzitutto sulle forme specifiche assunte dal patrimonio scolastico, inserendole all'interno dei contesti che esso intercetta. Si tratta, da un lato, di analizzare la dimensione morfologica dell'edilizia scolastica, non solo per quanto riguarda le diverse stagioni che l'hanno prodotta, ma anche in relazione alle caratteristiche costruttive e ai tipi di spazi (aperti e costruiti) di

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

cui si compone, nonché al livello e alla tipologia di istruzione che vi trova spazio: dalla piccola scuola elementare di quartiere, con giardino sul retro, al grande *cluster* sovra-locale di attrezzature che riunisce istituti superiori, impianti sportivi, spazi della cultura e infrastrutture della mobilità pubblica. D'altro canto, diventa importante la messa a sistema di oggetto edilizio e contesto insediativo, attraverso il riconoscimento di modalità localizzative differenziate (la scuola inserita nel tessuto storico, quella sul margine dell'urbanizzato, quella realizzata nella prima periferia, quella che si affaccia su una strada ad alto scorrimento, ecc.).

2 | Note per un atlante

Senza la pretesa di costruire una mappa dettagliata e puntuale, proponiamo piuttosto di procedere con alcuni "carotaggi" di tipo qualitativo. In questo modo, il contributo intende osservare l'intreccio tra forme e contesti del patrimonio scolastico in differenti aree del Paese (città metropolitana, città media di provincia, urbanizzazione diffusa, area marginale) prendendo in considerazione gradi di istruzione (elementari, medie, superiori) e ambiti urbani eterogenei e inserendoli entro un quadro di relazioni più ampio. Le letture ravvicinate selezionano porzioni di territorio significative e esemplificative, incrociando: a) geografie (dei divari territoriali, dei mutamenti in atto, delle condizioni socio-economiche); b) contesti (insediativi, sociali, educativi); c) nodi tematici relativi alla distribuzione, offerta e usi del patrimonio delle scuole.

In questa prospettiva la costruzione di mappe non ha solo una valenza di ricognizione e di conoscenza dei fenomeni in atto, ma è una vera e propria strategia operativa, uno strumento di lavoro per chi si propone di definire un'agenda di azioni, un piano di interventi, una politica integrata (nazionale, regionale o locale). In questa direzione si è ad esempio mossa *Regione Puglia* attraverso l'istituzione e l'implementazione continua di un *Osservatorio Regionale dei Sistemi di Istruzione e Formazione*. L'iniziativa rende visibile parte delle attività condotte dalla Sezione Istruzione e Università della Regione Puglia che ha predisposto un database e un portale pubblico di raccolta, sistematizzazione e spazializzazione di numerosi dati sulle scuole (tra cui segnaliamo l'assetto delle istituzioni scolastiche divise per ordine e grado, i bacini di utenza per indirizzo di studio delle scuole secondarie di secondo grado, il trend delle iscrizioni nell'ultimo triennio e i dati demografici relativi ai territori comunali). Le informazioni sono condivise con i cittadini, perché accessibili a chiunque voglia esplorare e interrogare la piattaforma, ma costituiscono soprattutto una base conoscitiva per il riconoscimento delle diverse geografie esistenti nei territori e per l'impostazione di politiche di dimensionamento e programmazione dell'offerta scolastica attente alla distribuzione territoriale e al legame con i contesti in cui le scuole sono inserite (Regione Puglia, 2020).

Queste note intendono restituire un lavoro in corso per la costruzione di un atlante possibile, attento alla dimensione fisica/spaziale dei luoghi, alle caratteristiche del patrimonio scolastico e delle sue relazioni di prossimità, ai processi e alle forme d'uso che può innescare, agli strumenti (dell'urbanistica, del governo e della gestione del territorio) che possono intercettare piani e programmi settoriali. L'obiettivo è individuare alcune geografie prevalenti, nonché "tipi" di situazioni ricorrenti, quale precondizione per immaginare progetti e strategie di intervento diversificati e territorializzati che, a partire dalla scuola, possano riverberarsi sugli spazi della città, ridisegnando le relazioni tra plesso scolastico, spazi e dotazioni pubbliche, insediamenti residenziali, servizi di prossimità, sistemi della mobilità collettiva.
I contesti di seguito descritti restituiscono le prime sezioni di un atlante, in corso di ampliamento. Abbiamo qui distinto due principali ambiti territoriali: il primo corrisponde a contesti di urbanizzazione diffusa o a reti di città medie sinteticamente nominati "territori della provincia italiana"; il secondo corrisponde a città e cinture metropolitane.

2.1 | L'osservatorio della provincia italiana

2.1.1 | L'area centrale veneta: dispersione insediativa e infrastruttura scolastica

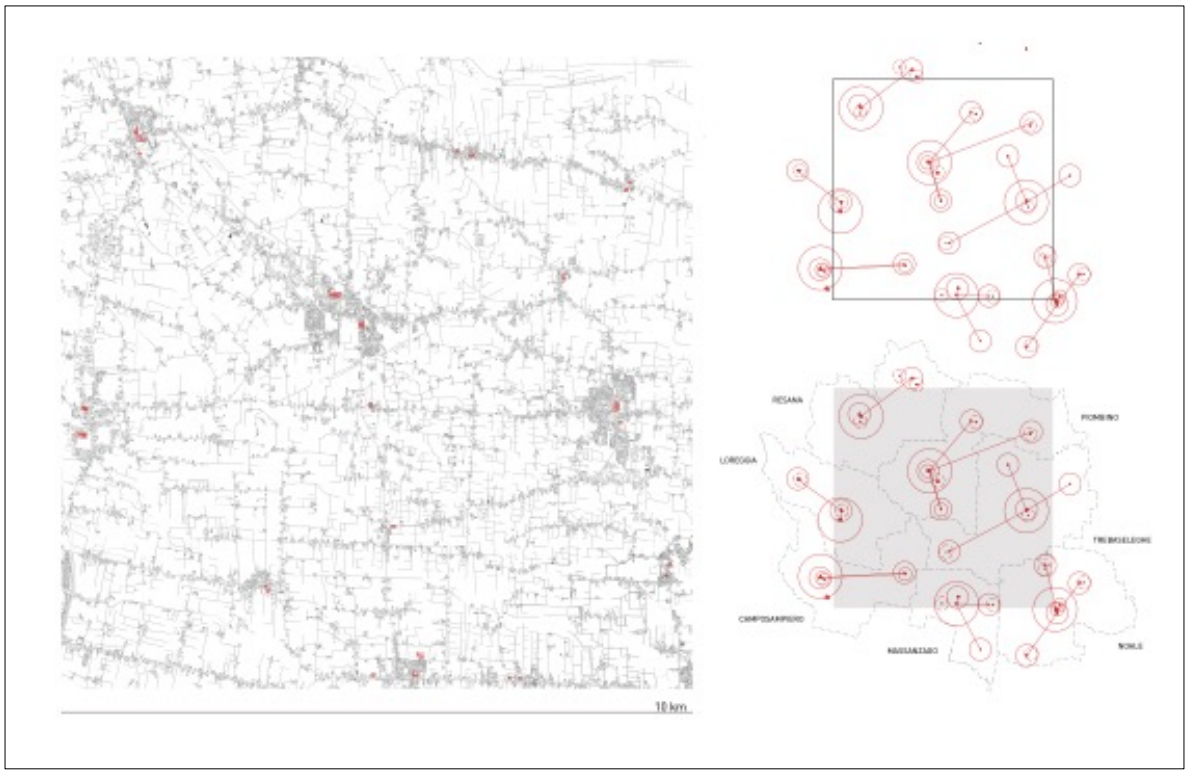


Figura 1 | Diffusione e organizzazione degli istituti comprensivi nell'area centrale veneta compresa tra i comuni di Noale (VE) e Resana (TV) (quadrato di 10X10 km)
(Renzoni, 2015)

Se si osservano le province di Treviso, Venezia e Padova, emerge come oltre la metà delle scuole attive sia collocata in comuni piccoli o medio-piccoli (al di sotto dei 15.000 abitanti): si tratta di un dato significativo e peculiare dell'area centrale Veneta. Mentre il modello – di matrice essenzialmente ottocentesca e postunitaria – di costruzione del un sistema educativo pubblico era basato sulla distribuzione delle scuole sul territorio secondo forme che seguivano la gerarchia amministrativa, la presenza delle scuole nei piccoli comuni della dispersione presenta tratti di segno opposto che vedono le attrezzature pubbliche dialogare con la frammentazione territoriale. Emerge così una capillarità estremamente articolata, che investe non solo i centri urbani, ma anche i piccoli nuclei, i filamenti insediativi, le aree industriali i cui spazi "generosi" spesso accolgono nidi, scuole dell'infanzia e attrezzature. Si riconoscono oggetti differenti, realizzati in epoche diverse: alcuni sono eredità degli anni '30 e '40 del Novecento; molti sono l'esito delle prime fasi dell'urbanizzazione diffusa nel secondo dopoguerra; altri sono attrezzature costruite tra la fine degli anni '70 e i primi anni '90, da un lato, come risposta "reattiva" a un numero crescente di abitanti, dall'altro, come parte di un processo di costruzione di un *welfare* locale radicato nelle tradizioni culturali e di governo dei singoli territori. Infine, negli anni più recenti assistiamo a un puntiforme lavorio di ampliamento, rifunzionalizzazione, adeguamento, efficientamento, messa a norma dei manufatti: le nuove aule, la palestra a fianco dell'edificio esistente che funziona anche al di fuori dell'orario scolastico attraverso associazioni sportive locali, il campo coperto, l'auditorium e lo spazio per gli spettacoli, ma anche, fuori dalle pertinenze, il percorso segnalato e la pista ciclabile. Inseriti a completamento di una trama disomogenea, posizionati ai margini del tessuto costruito di cui ridisegnano bordi e perimetri, giustapposti ad altri materiali urbani, scuole del primo ciclo, insieme ad altri servizi e dotazioni pubbliche, hanno contribuito in maniera spesso determinante ai processi di centralizzazione e marginalizzazione della città diffusa.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

2.1.2 | La provincia di Macerata: uno sguardo su povertà educativa e perifericità

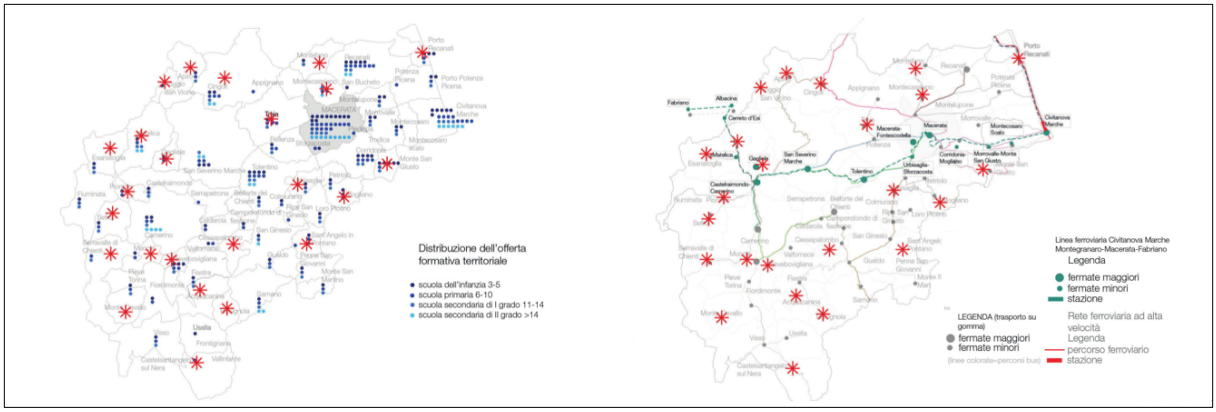


Figura 2 | Offerta formativa e dispersione scolastica nel territorio della provincia di Macerata (Maggiore, 2020)

La Provincia di Macerata è la più estesa della Regione Marche. L'infrastruttura scolastica provinciale presenta livelli di localizzazione e diffusione alquanto eterogenei, in relazione al carico insediativo e all'orografia del territorio. Il maggior numero di istituti scolastici è presente nel capoluogo Macerata e nei Comuni costieri (come Civitanova Marche e Recanati), aree caratterizzate da più alti livelli di urbanizzazione e industrializzazione, con densità abitative maggiori. All'interno, le maggiori concentrazioni di offerta scolastica riguardano, invece, i Comuni di Tolentino, San Severino Marche e Camerino. Ad eccezione del centro universitario di Camerino, sono qui i centri urbani serviti dalla ferrovia regionale Civitanova Marche-Montegranaro-Macerata-Fabriano – che taglia trasversalmente il territorio provinciale – a rappresentare poli di riferimento per le aree collinari e marginali, collegate dalla più ramificata rete extra-urbana su gomma. Connotati da un'offerta formativa debole e più difficili da raggiungere sono, infine, i Comuni dell'ambito sud-occidentale, un territorio più impervio e meno abitato.
La mappa mostra come, seppur con pesi differenti, le scuole materne e primarie siano distribuite su tutto il territorio, mentre è molto più gerarchizzata la rete delle scuole secondarie (di primo e secondo grado), presenti in pochi centri urbani maggiori o più accessibili. Il territorio provinciale comprende ampi tratti con un numero molto esiguo (o nullo) di scuole e la popolazione scolastica è costretta in questi casi a spostarsi, usufruendo delle reti e dei servizi di mobilità pubblica (ferrovia e autobus extraurbani) che consentono di raggiungere tali dotazioni, talvolta solo a fronte di tragitti estesi.
Se si osservano poi i dati relativi all'abbandono e alla dispersione scolastica su base comunale (Openpolis, 2018a), è evidente quanto dimensionamento, organizzazione e accessibilità dell'offerta scolastica siano elementi rilevanti nel determinare situazioni di povertà educativa. Sono infatti i Comuni più periferici e con meno istituti scolastici – soprattutto del II ciclo – a presentare i tassi di abbandono scolastico più elevati, anche doppi rispetto alla media provinciale (15,46%) (Openpolis, 2017).

2.1.3 | L'Emilia Centrale: offerta formativa ed economie locali

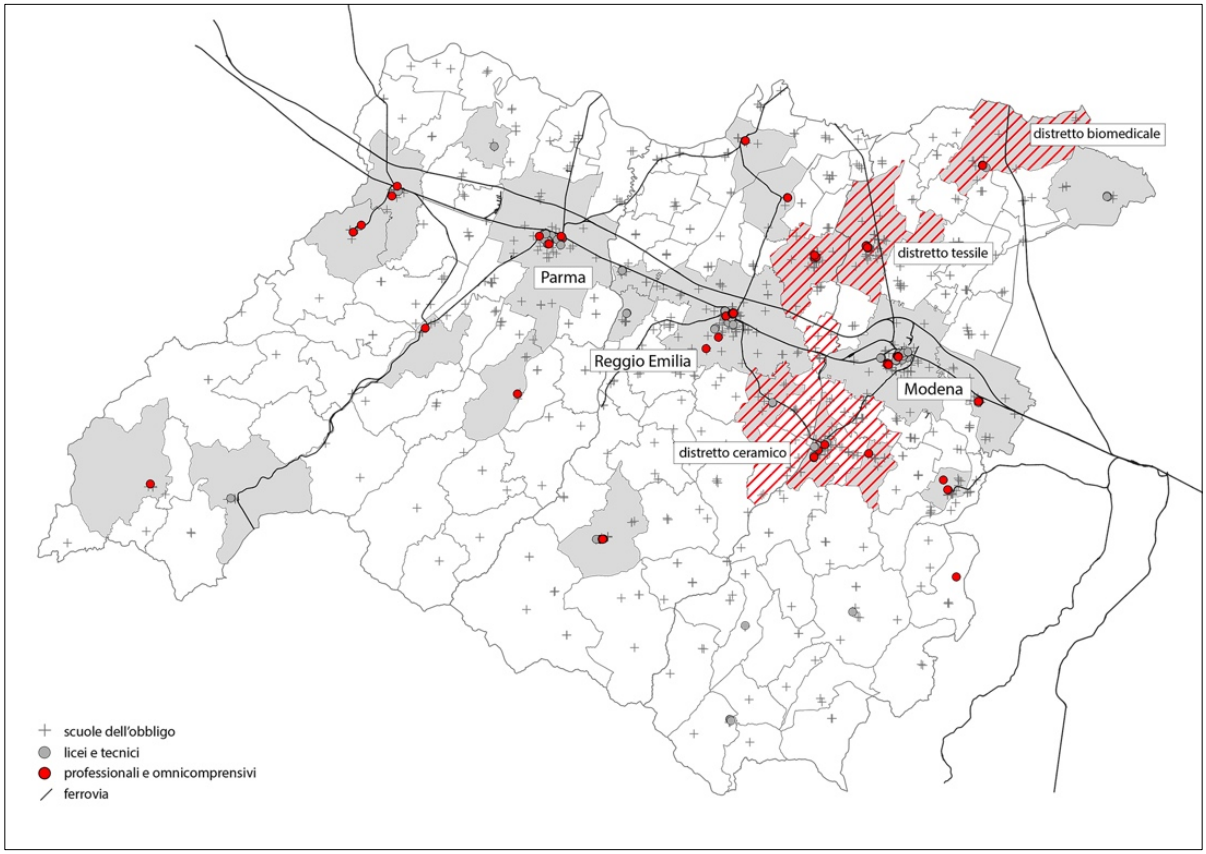


Figura 3 | Offerta formativa superiore e distretti industriali nelle province di Parma, Reggio Emilia e Modena (Mattioli, 2020 – ricerca in corso)

Il territorio emiliano è uno dei contesti più intensamente e diffusamente attrezzati del nostro Paese. Ciò è evidente anche osservando gli spazi scolastici. Tale caratteristica è l'esito di una lunga tradizione di politiche pubbliche tese alla redistribuzione della ricchezza e all'equilibrio tra crescita economica e coesione sociale, secondo il noto "modello Emiliano". Da un punto di vista territoriale, negli anni del boom economico tali politiche hanno cercato di rallentare la fuga dalle aree più marginali, che ancora oggi presentano livelli di servizi educativi ben superiori alla media del Paese (Openpolis, 2018b), andando contemporaneamente a sostenere il dinamismo economico dei centri produttivi e a costruire protezioni sociali attraverso l'offerta di servizi comunali per l'infanzia, molto qualificati, già dalla fine degli anni Sessanta, al fine di consentire la partecipazione femminile al mondo del lavoro.
Dimensione e distribuzione dell'offerta formativa sottolineano certo la maggiore densità abitativa dell'area pedemontana e della via Emilia, ma anche le zone più periferiche di montagna e di pianura sono costellate da scuole dell'infanzia e primarie. Più selettiva e altamente gerarchica è invece la rete delle scuole secondarie di secondo grado, concentrate nei Comuni capoluogo di Provincia, nei nuclei urbani di riferimento per i sistemi sovra-locali della montagna e nel cuore degli storici distretti produttivi. Si tratta, in questo caso, di ampie conurbazioni urbane, densamente abitate, che si organizzano spesso a cavallo dei confini provinciali, come avviene per il distretto tessile di Carpi e quello ceramico di Sassuolo. In questi contesti è significativa sia in termini quantitativi sia rispetto al carattere dell'offerta formativa la presenza di istituti tecnici e professionali connessi al settore produttivo locale e, in alcuni casi, direttamente legati ad alcune aziende di eccellenza (come accade per la Ferrari di Maranello, MO). L'esperienza dell'Emilia-Romagna rappresenta sotto questi profili un'eccezione nazionale. In controtendenza rispetto a *trend* generali di decrescita, in tale contesto, infatti, gli studenti delle scuole superiori non liceali continuano a essere numerosi. Soprattutto, non emergono tassi elevati di dispersione o abbandono scolastico, come accade in alcune regioni del Sud Italia. Ciò a riprova del nesso tra offerta formativa e accesso al mondo del lavoro.
Alcune importanti innovazioni sono state avviate nel corso degli ultimi anni. A Sassuolo, per esempio, alcune aziende private del territorio hanno sostenuto e promosso un corso di studi in gestione dei sistemi

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

logistici (ormai ampiamente automatizzati) per attenuare il *mismatch* tra richiesta del mercato e offerta di diplomati specializzati. Nei contesti distrettuali le scuole superiori si aggregano di frequente in grandi poli scolastici posti al margine dei centri abitati, prossimi a spazi verdi di ampie dimensioni e attrezzature pubbliche (soprattutto sportive) di rilievo sovra-comunale, a volte in prossimità dalle placche industriali che ospitano le attività economiche di riferimento. Si tratta di centralità sovra-locali, strutture edilizie fuori scala, nodi intorno ai quali si intrecciano e scontrano politiche e interventi a capo di enti differenti, non sempre ben coordinate: la messa in sicurezza e ristrutturazione delle dotazioni sportive, l'ampliamento degli spazi scolastici e soprattutto la limitata offerta di trasporto pubblico extra-locale – per lo più pensato per gli studenti – e della mobilità (nel tentativo di ridurre gli impatti prodotti da questi spostamenti sulla rete della viabilità primaria).

2.2 | Città e cinture metropolitane

2.2.1 | La Città metropolitana di Milano: geografie dell'istruzione superiore

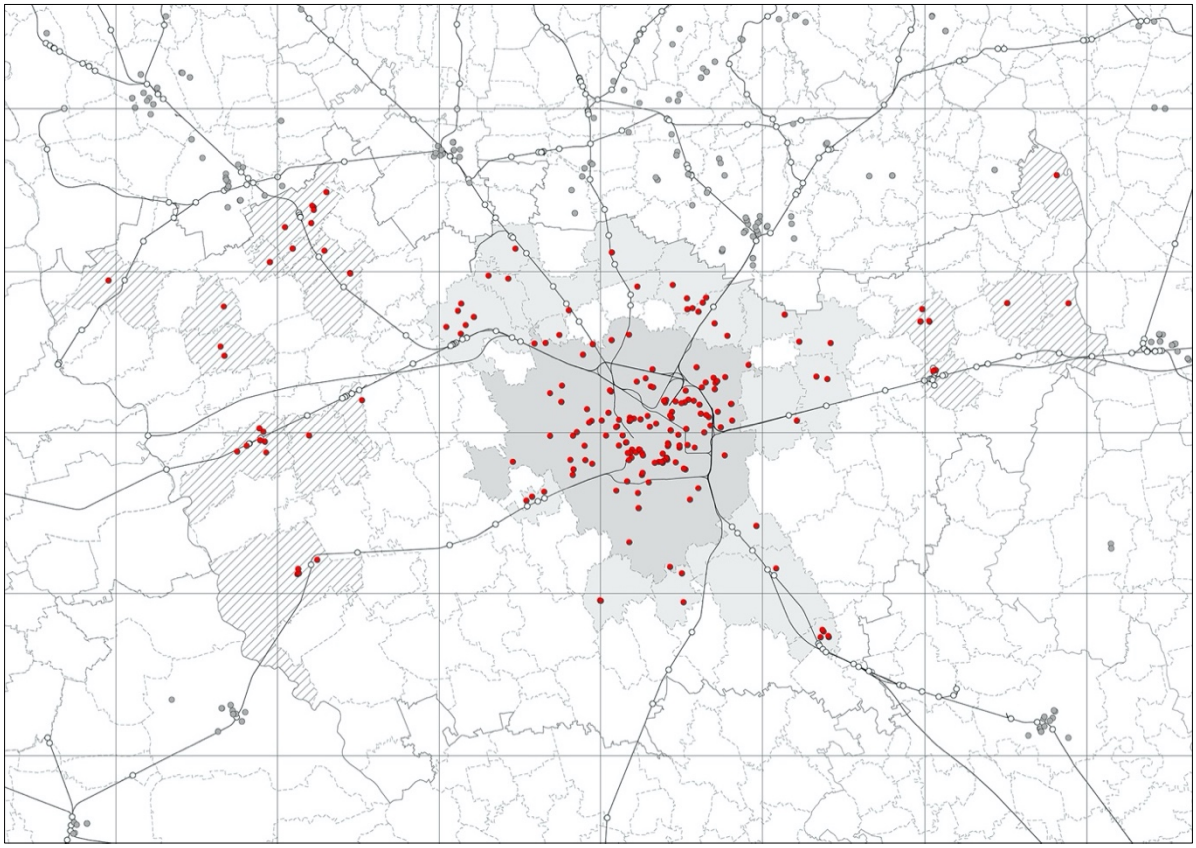


Figura 4 | Città metropolitana di Milano: scuole secondarie di secondo grado nel Comune di Milano, nei Comuni di I e II cintura ben collegati al capoluogo, nei Comuni più marginali e nei territori extra-provinciali (Mattioli, 2020 – ricerca in corso)

Nel territorio della Città Metropolitana di Milano sono presenti 155 istituti superiori statali (pari al 20% del totale delle scuole pubbliche), di cui circa la metà si localizza nel solo Comune di Milano (e prevalentemente in aree centrali o semi-centrali). In linea con i *trend* nazionali, la metà delle scuole di istruzione secondaria di secondo grado sono licei (molti dei quali collocati nella città di Milano). Nel complesso circa i due terzi degli edifici sono stati costruiti dopo gli anni Sessanta.
A causa del loro numero limitato e dell'aumento della popolazione giovane (<18 anni) nella Città Metropolitana di Milano (+7% nel periodo 2012-2018, ISTAT, in netta controtendenza rispetto ad altri contesti italiani), le scuole superiori soffrono di un generale problema di sovraffollamento, reso ancor più acuto dall'emergenza sanitaria e aggravato da fenomeni di obsolescenza e ridotta manutenzione.
Se, da un lato, Milano gioca un fondamentale ruolo di attrattore, con un'offerta che entra spesso in competizione con quella dei Comuni metropolitani – soprattutto di quelli meglio connessi al capoluogo –, dall'altro, la selettività del sistema dell'istruzione superiore sul territorio metropolitano, che risponde a politiche di concentrazione e gerarchizzazione, porta all'emergere di situazioni molto differenziate: Comuni di prima cintura connessi alla rete ferroviaria, con una buona dotazione locale di spazi per

l'istruzione secondaria e attrezzature sportivo-culturali; Comuni – prevalentemente collocati nella seconda "cintura" – privi di scuole superiori, più o meno prossimi a quelli meglio serviti ma spesso mal collegati a essi; centri urbani di medio-grandi dimensioni collocati sul bordo provinciale che diventano polarità entro sistemi più estesi (es. Legnano). In questo quadro, caratterizzato dalla forza centripeta di Milano e da reti di prossimità di scala sovra-comunale per quanto concerne il rapporto casa-scuola, le autonomie scolastiche si organizzano "per quadranti" sul territorio, raggruppando istituti scolastici e succursali in Comuni confinanti, con lo stesso bacino di riferimento. Se l'ovest-Milano si caratterizza per una maggiore autonomia, con pochi legami con le scuole del capoluogo – e con più alti tassi di abbandono scolastico –, il nord e il sud presentano situazioni nettamente contrapposte. I Comuni della zona sud – agricola e meno popolosa – sono praticamente privi di scuole superiori, dunque dipendenti da altri centri urbani: il capoluogo, alcuni Comuni di dimensioni maggiori (San Donato Milanese a sud-est, Abbiategrasso a sud-ovest), altri territori provinciali (Pavia). Si evidenzia, quindi, come anche in aree "forti", come l'area metropolitana di Milano, ci siano territori con bassi livelli di accessibilità per quanto riguarda l'accesso ad alcuni servizi fondamentali.
Al contrario, l'area nord, densamente abitata e urbanizzata, può contare su una dotazione abbondante e più diffusa, arricchita dalla vicinanza e dai buoni collegamenti con Milano e altri importanti centri urbani, come Monza e Gallarate.

2.2.2 | Il Nord Milano e la cintura metropolitana: dentro e fuori i confini comunali



Figure 5, 6 | Scuole e attrezzature scolastiche (sportive e culturali) tra Cinisello Balsamo, Bresso, Sesto San Giovani e il Municipio 9 di Milano / Mobilità e servizi nel contesto dell'Istituto Comprensivo Parco Nord, a Cinisello Balsamo (Guagliardi, 2020)

Nell'area Nord, un caso di particolare interesse è rappresentato dai Comuni di Cinisello Balsamo e di Sesto San Giovanni, che si collocano in posizione baricentrica tra le centralità di Milano e Monza, collegate dai sistemi ferroviario, metropolitano e tramviario, in un ambito di storica industrializzazione che si accompagna a processi di sostenuta urbanizzazione e attrezzamento. A Cinisello Balsamo, per esempio, dopo l'edificazione delle prime scuole elementari, collocate nei luoghi centrali della vita pubblica, la maggior parte degli spazi scolastici (e la totalità di quelli dedicati all'istruzione superiore) è realizzata negli anni Settanta e Ottanta, andando a creare numerose aggregazioni di istituti nel tessuto urbano. Se le scuole d'infanzia e dell'obbligo sono numerose ed equamente distribuite all'interno del territorio (con particolare riguardo alle aree dell'abitare, in particolare di edilizia pubblica), quelle superiori si localizzano in prossimità del confine comunale e delle maggiori infrastrutture viarie. Oltre alla loro posizione periferica, le scuole superiori si caratterizzano per la grande dimensione e la presenza di spazi sportivi e culturali utilizzati in orario extrascolastico, che incrementano la dotazione pubblica presente sul territorio sovra-comunale. Emerge una rete significativa di attrezzature di pertinenza scolastica che lavorano a geometrie variabili sia con i quartieri prossimi, sia con una rete di servizi (palestre, piscine, campi da gioco all'aperto e al chiuso, aree verdi) per l'attività sportiva e per il tempo libero. A Cinisello Balsamo, è emblematico in tal

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

senso il caso dell'Istituto Omnicomprensivo Parco Nord, localizzato al margine dell'omonimo spazio verde. Costruito nel 1978, esso raggruppa tre licei (scientifico, classico, linguistico) e due istituti tecnici, per un numero complessivo di 3360 studenti. Uno dei più grandi poli di istruzione secondaria di secondo grado della Città Metropolitana, è frequentato prevalentemente da ragazzi residenti in aree limitrofe. Il complesso è infatti accessibile con i mezzi pubblici (tram, autobus) e la rete della mobilità ciclabile ed è ben attrezzato (le due palestre sono utilizzate da associazioni sportive, mentre l'auditorium ospita corsi di musica e teatro, oltre a eventi culturali). Si tratta di strutture di riferimento per un bacino sovra-comunale che comprende i territori di Cinisello Balsamo, Sesto San Giovanni, Bresso e il Municipio 9 del Comune di Milano. A integrazione di quest'offerta, la scuola utilizza anche alcuni spazi sportivi posti nelle vicinanze, quali la piscina comunale e la pista di atletica localizzati nel Comune di Sesto San Giovanni, oltre agli ampi spazi offerti dal parco Nord, direttamente connessi all'Aula verde, uno spazio didattico innovativo all'aperto.

3 | Due questioni, in prospettiva

A partire dai contesti osservati, due questioni, in particolare, ci paiono centrali: la prima ha a che fare con la scala: a quale scala osservare e governare la rete scolastica assumendo come obiettivo cui tendere forme possibili di equilibrio territoriale? Per rispondere a questa domanda abbiamo avviato studi ed esperienze che possono contribuire a un censimento che riteniamo necessario e possibile sulla dimensione territoriale dell'infrastruttura scolastica nel nostro Paese, in relazione ai differenti contesti in cui è collocata e con cui interagisce. I campi di rilievo riguardano: la localizzazione e distribuzione dell'offerta formativa; le relazioni con il sistema della mobilità e del trasporto pubblico locale, che intercetta condizioni di accessibilità e di perifericità quanto mai centrali, soprattutto per quanto riguarda l'istruzione del secondo ciclo; le condizioni materiali (non solo) degli oggetti edilizi, (ma anche) degli spazi di pertinenza, degli spazi di prossimità, dei territori di cui sono parte.

La seconda ha a che fare con alleanze territoriali, reti di collaborazione (o di conflitto e sovrapposizione di competenze) tra soggetti differenti, dalle ricadute spaziali estremante rilevanti: i soggetti e le progettualità di cui i diversi soggetti che concorrono alla costruzione della comunità educante sono portatori; gli usi e la compresenza d'usi diversi entro gli spazi scolastici (vocazioni altre rispetto a quelle formative tradizionali); la dimensione istituzionale dell'offerta formativa, articolata in relazione alle competenze e alle risorse provinciali, regionali e comunali (con attenzione alla necessità di cooperazione intercomunale), le politiche e i progetti di dimensionamento scolastico, di organizzazione dei plessi e di miglioramento scolastico, in relazione alle vocazioni territoriali.

Si tratta di focalizzare l'attenzione su processi di cambiamento e di collaborazione, pratiche e forme di apprendimento (e condivisione) istituzionale: il difficile equilibrio tra aspirazioni dei soggetti in campo, vocazioni territoriali consolidate o potenziali.

Una lettura attenta e selettiva di luoghi e situazioni esemplari può contribuire, da un lato, a uno sguardo più consapevole sulle molteplici implicazioni territoriali della scuola e dei suoi funzionamenti; dall'altro, a calibrare politiche e strumenti integrati che vedano nell'istruzione e nella formazione non solo un settore delle politiche pubbliche, ma un elemento trasversale per la definizione di interventi sul territorio.

Riferimenti bibliografici

Fianchini M. (2017), *Rinnovare le scuole dall'interno. Scenari e strategie di miglioramento per le infrastrutture scolastiche*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.

Fondazione Agnelli (2019), *Rapporto sull'edilizia scolastica*, Laterza, Bari.

Guagliardi A. (2020), *Scuole di cintura? Un atlante dei luoghi dell'istruzione nella città metropolitana di Milano: Cinisello Balsamo*, Tesi di laurea in Progettazione dell'Architettura, Scuola AUIC, Politecnico di Milano, relatrice: C. Renzoni, correlatrice: C. Mattioli.

Indire (2020), Progetto "Piccole Scuole": https://www.indire.it/progetto/piccole-scuole/

Infussi F. (2019), "Fragilità *primer*", in *Territorio*, n. 91, pp. 60-63.

Maggiore G. (2020), *Scuole di provincia: l'infrastruttura scolastica in Provincia di Macerata,* Tesi di laurea in Progettazione dell'Architettura, Scuola AUIC, Politecnico di Milano, relatrice: C. Renzoni, correlatrice: C. Mattioli.

Marchigiani E. (2014), "Goccia dopo goccia: da Trieste, cronache di manutenzione della città", in *Urbanistica*, n. 152, pp. 83-84.

Mattioli C., Renzoni C., Savoldi P. (2021), "Tutti a scuola. Spazi, vincoli, alleanze territoriali: che cosa abbiamo imparato dall'emergenza", in *Altreconomia*, gennaio 2021, pp. 10-16.

Micelli E., Mangialardo A. (2017), "Da riserva di valore a dispositivi di mobilitazione economica e sociale: il nuovo ruolo del patrimonio immobiliare pubblico nelle politiche urbane", in Fontanari E., Piperata G. (a cura di). *Agenda RE_CYCLE. Proposte per reinventare la città*. Il Mulino, Bologna, pp. 175-192.
Openpolis (2017), Dispersione e abbandono scolastico nelle Province, disponibile al link: https://www.openpolis.it/labbandono-scolastico-e-un-problema-serio-al-sud-e-non-solo/
Openpolis (2018a), Dispersione e abbandono scolastico nelle Regioni, disponibile al link: https://www.openpolis.it/numeri/confronto-tra-dispersione-e-abbandono-scolastico-nelle-regioni/
Openpolis, 2018b, Scuole e asili per ricucire il Paese, disponibile al link: https://www.openpolis.it/esercizi/la-condizione-dei-minori-in-italia/
Pacchi C., Ranci C., (2017), a cura di, *White flight a Milano. La segregazione sociale ed etnica nelle scuole dell'obbligo*, Franco Angeli, Milano.
Regione Puglia, 2020, Studio in Puglia, disponibile al link: https://www.studioinpuglia.regione.puglia.it/dimensionamento/
Renzoni C. (2015), "Welfare urbano e dispersione. Bilanci e strategie per la città diffusa", in Fabian L., Marini S., a cura di, *Nella ricerca: FutuRe-Cycle*, IUAV DcP - Giavedoni, Venezia-Pordenone, 2015, pp. 116-132.
Renzoni C., Savoldi P. (2019), "Scuole, una questione urbana. Spazi di transizione e di apprendimento", in *Urbanistica*, n. 163/2019, pp. 140-147.
Tosi L. (2019), a cura di, *Fare didattica in spazi flessibili. Progettare, organizzare e utilizzare gli ambienti di apprendimento a scuola*, Giunti, Firenze.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Reclaim the street, reclaim the school.
Lo spazio urbano delle scuole tra urbanistica, mobilità e istruzione

Cristina Renzoni
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *cristina.renzoni@polimi.it*

Federica Rotondo
Politecnico di Torino
DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio
Email: *federica.rotondo@polito.it*

Paola Savoldi
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *paola.savoldi@polimi.it*

Pier Giorgio Turi
ITER, Città di Torino
Email: piergiorgio.turi@collaboratori.comune.torino.it

Abstract
Il contributo discute un'esperienza in corso, Torino Mobility Lab, un progetto di mobilità sostenibile finanziato nell'ambito del Programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro dal Ministero dell'Ambiente, in cui le autrici sono coinvolte in qualità di consulenti dell'amministrazione comunale, su mandato congiunto dell'Assessorato alla viabilità, Trasporti e Infrastrutture e dell'Assessorato Istruzione ed Edilizia Scolastica. A partire da uno sguardo mirato sul ruolo, le condizioni di accesso e le forme di mobilità e d'uso degli spazi pubblici in relazione alle scuole cittadine presenti nel quartiere di San Salvario, il progetto aspira all'elaborazione e sperimentazione di un "piano attuativo della mobilità d'ambito": una sorta di anello di congiunzione tra pianificazione generale e attuativa della mobilità, ma che, al contempo, ha l'ambizione di costruire connessioni ulteriori, anzitutto tra i temi (e gli strumenti) della mobilità, dell'ambiente, dell'istruzione e dell'edilizia scolastica. L'esperienza in corso è restituita interrogandone le implicazioni nella prospettiva del riconoscimento di una varietà di razionalità, strumenti e potenzialità del trattamento degli spazi pubblici davanti, accanto e verso le scuole e le dotazioni di interesse collettivo.

Parole chiave: scuole, mobilità sostenibile, politiche urbane

1 | Introduzione

Le dotazioni di interesse collettivo costituiscono com'è noto uno spazio materiale e simbolico in relazione al quale possono innescarsi processi influenti di rigenerazione della città esistente. Storicamente il dominio delle decisioni, delle azioni e dei progetti che riguardano il patrimonio delle attrezzature pubbliche attiene al campo dell'urbanistica, anzitutto attraverso meccanismi consolidati di regolazione che hanno trattato e disegnato in modo congiunto nuove dotazioni pubbliche e nuove quote di edificazione. Gli standard urbanistici per primi. Ma lo scenario, oggi, è in parte mutato e lo spazio delle scuole può, da questo punto di vista, avere un ruolo privilegiato di sperimentazione, creando inediti punti di contatto tra cassette degli attrezzi in capo a settori e specializzazioni diverse. Si tratta, come più in generale per i luoghi dei servizi e delle attrezzature, di spazi affollati, talvolta contesi entro programmi e competenze non univoche. A nostro avviso questa è una formidabile opportunità, ma, proprio per questo, merita di essere considerata una condizione dinamica, meritevole di essere studiata e discussa.

Il tema è discusso a partire da un'esperienza in corso, Torino Mobility Lab, un progetto di mobilità sostenibile finanziato nell'ambito del Programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-

scuola e casa-lavoro dal Ministero dell'Ambiente, in cui le autrici sono coinvolte in qualità di consulenti dell'amministrazione comunale, su mandato congiunto dell'Assessorato alla Viabilità, Trasporti e Infrastrutture e dell'Assessorato Istruzione ed Edilizia Scolastica. A partire da uno sguardo mirato sul ruolo, le condizioni di accesso e le forme di mobilità e d'uso degli spazi pubblici in relazione alle scuole nel quartiere di San Salvario, il progetto aspira all'elaborazione e sperimentazione di un "piano attuativo della mobilità d'ambito", uno strumento che ancora non fa parte della cassetta degli attrezzi formalmente istituiti, che potrebbe utilmente accorciare le distanze che talvolta esistono tra pianificazione generale e attuativa della mobilità (coerentemente ad un ulteriore strumento delle politiche della mobilità sostenibile, come il Biciplan), ma che, al contempo, ha l'ambizione di costruire connessioni ulteriori, anzitutto tra i temi (e gli strumenti) della mobilità, dell'ambiente, dell'istruzione e dell'edilizia scolastica (Città di Torino 2008, 2013). Insomma, un dispositivo che non c'è, ma che è possibile immaginare grazie a un progetto sperimentale, costruito su principi di integrazione.
Si tratta di "attraversare la strada" e di darle un nuovo rilievo, in una nuova luce, entro un discorso pubblico che non mobiliti solo questioni di ordine tecnico, ma anche temi correlati alle politiche urbane, alle condizioni della vita quotidiana negli spazi della città, con particolare attenzione all'accessibilità di spazi e servizi.
Il contributo propone di restituire parte dell'esperienza in corso, interrogandone le implicazioni nella prospettiva del riconoscimento di una varietà di razionalità, strumenti e potenzialità nel trattamento degli spazi pubblici davanti, accanto e verso le scuole e le dotazioni di interesse collettivo.

2 | Spazi e ruoli di un'infrastruttura diffusa

I luoghi dell'istruzione, osservati nella complessità della loro produzione e trasformazione nel tempo e nello spazio, sono centrali per innumerevoli ragioni. In termini generali, la scuola è portatrice di alcuni valori fondamentali. Anzitutto è spazio di cittadinanza e di inclusione (o esclusione) sociale, in quanto luogo del quotidiano che intercetta una varietà di abitanti per estrazione, per età, per ruolo: dà sostanza alla responsabilità pubblica e civile legata della garanzia della scuola dell'obbligo e del diritto all'istruzione e quindi rappresenta la condizione per la costruzione della cittadinanza sociale (Mattioli, Renzoni, Savoldi 2020). Inoltre, lo spazio della scuola è oggetto di una rinnovata attenzione sia nell'agenda pubblica nazionale e locale, sia nelle azioni più minute di una molteplicità di soggetti che intorno allo spazio scolastico e alle sue comunità costruiscono esperienze di gestione e attivazione di competenze, risorse, progettualità. In questi termini gli spazi dell'istruzione rappresentano oggi un luogo materiale e immateriale di interesse non solo comune ma anche fortemente condiviso. Più specificatamente, in virtù della quantità fisica e distribuzione spaziale del patrimonio scolastico italiano, è possibile operare con uno sguardo multiscalare sulla sua consistenza e capillarità, nonché sui suoi aspetti morfologici e relazionali (Renzoni, Savoldi 2019a, 2019b).
In primo luogo si tratta di una costellazione di manufatti e di spazi aperti di pertinenza che funzionano in stretta sinergia reciproca: una caratteristica questa che costituisce una specificità degli spazi scolastici in cui interni ed esterni, aule, attrezzature scolastiche, cortili e spazi per lo sport costituiscono un insieme integrato di spazi di apprendimento che svolgono (o possono svolgere) un ruolo importante nel paniere complessivo delle attrezzature urbane, anche al di là degli orari delle lezioni. In secondo luogo, queste configurazioni spaziali rappresentano un campionario di relazioni di prossimità che intercorrono tra edifici, attrezzature, cortili scolastici e i contesti circostanti: osservati ad una scala intermedia, i rapporti che le scuole intrattengono con residenze, spazi aperti, altri sistemi di servizi e attrezzature collettive, reti della mobilità rendono conto non solo di stagioni differenti in cui lo spazio della scuola si è confrontato con modelli di abitare e strumenti di governo del territorio, ma anche di possibili sequenze di azioni puntuali e interventi allargati. In terzo luogo, si tratta di una rete esistente di potenziali capisaldi urbani distribuiti in modi più o meno omogenei nelle città e nei territori, una trama discontinua di manufatti e aree che, sia nei contesti metropolitani, sia nelle città medie e nei piccoli comuni, si presenta con una capillarità a grane differenti (e quindi con differenti gradi di trasformabilità, riuso e modificazione) e con differenti geografie.

3 | Torino Mobility Lab: uno sfondo interpretativo e tre operazioni di ricerca

Il caso torinese del quartiere di San Salvario è stato oggetto di un programma di ricerca, *Scuole e città. Studi e ricerche a supporto del progetto Torino Mobility Lab*, nel quadro di una convenzione che ha coinvolto DAStU – Dipartimento di Studi Urbani, Politecnico di Milano e Città di Torino - ITER (Istituzione Torinese per una Educazione Responsabile). La convenzione è finanziata nel quadro del Collegato Ambientale - Programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro (Ministero

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

dell'Ambiente 2017). Di seguito rendiamo conto di alcuni dei temi emersi e di alcune traiettorie di lavoro in prospettiva.
Il campo di indagine è stato osservato con uno sguardo che travalicasse i perimetri circoscrizionali ed è stato assunto come un terreno da esplorare, approfondendone le specificità anche in relazione ad altre realtà urbane italiane ed estere che sono state oggetto di approfondimenti mirati in termini comparativi, sia rispetto alle condizioni di contesto, che rispetto alle pratiche di gestione e progetti di trasformazione messi in atto.
Il lavoro si è articolato intorno ad una scala intermedia all'incrocio tra la scala minuta e tecnico-progettuale dei manufatti (l'architettura degli edifici e i loro caratteri distributivi, l'efficientamento energetico, ecc.), e la scala più ampia (e in parte settoriale) legata ai fabbisogni e alle forme degli strumenti di governo del territorio. La ricerca in corso ha indagato gli spazi delle scuole, le aree di pertinenza e di prossimità, prestando attenzione, da un lato, ai nessi con politiche e strumenti che ne hanno definito il profilo e, dall'altro, al disegno e alle vocazioni (possibili ed effettive) di spazi aperti o costruiti che costituiscono il raccordo potenziale con le reti della mobilità lenta e con i luoghi e le dotazioni di welfare locale.
La ricerca si è posta l'obiettivo di operare nell'ambito delle relazioni tra città e luoghi della scuola, muovendo in tre direzioni. La prima consiste nell'elaborazione di un contributo orientato alla precisazione di un quadro conoscitivo quantitativo e qualitativo del patrimonio scolastico della parte di città oggetto di indagine e delle relazioni, attuali e potenziali, tra scuole e territorio. La seconda consiste nell'individuazione di una strategia di connessione e accessibilità che, alle diverse scale, assuma come centrale lo spazio della scuola e dell'educazione. La terza infine consiste nella definizione di linee guida a supporto dell'azione pubblica nella definizione di obiettivi e indirizzi orientati alla sostenibilità e alla fruizione degli spazi delle scuole nel contesto urbano in cui sono inseriti. Nel complesso, sono stati approfonditi: a) i metodi di ricognizione delle caratteristiche del patrimonio scolastico in relazione a tipologia edilizia ed epoca di costruzione, strumenti urbanistici e piani settoriali; b) le analisi delle relazioni tra lo spazio scolastico e il sistema articolato degli altri spazi pubblici di cui è parte: le sedi di servizi correlati all'istruzione, alla cultura, alle politiche sociali, gli spazi aperti, della mobilità e della sosta, la rete dei trasporti pubblici locali; c) il riconoscimento dei modi d'uso effettivi degli spazi scolastici e degli spazi ad essi contermini e la ricognizione dei bisogni e delle pratiche emergenti entro un ambito opportunamente esteso di cui la sede scolastica è il baricentro; d) il disegno di politiche e di progetti capaci di orientare interventi che si attestino a una scala intermedia tra le pertinenze strette dell'infrastruttura scolastica e gli spazi di prossimità che ne segnano il rapporto con la città.
Nel seguito riportiamo gli esiti della prima parte del lavoro che vede alcune operazioni di ricerca, raccolti in 3 documenti verbo-visivi che abbiamo nominato Catalogo, Atlante e Repertorio a partire da una ricognizione sulle relazioni tra scuola e città declinata su diversi livelli: la scuola e le sue pertinenze, la scuola e le aree di prossimità, la scuola e l'ambito urbano.

3.1 | Atlante, spazi dell'istruzione tra città e quartiere

L'*Atlante* è l'esito di una serie di mappe interpretative che propongono una lettura degli spazi dell'istruzione alla scala della città e del quartiere, intrecciandoli con i temi e i luoghi della mobilità ciclabile e pedonale, del trasporto pubblico locale, con la rete di servizi (culturali, socio-sanitari, sportivi ed altri) presenti. Lo sguardo è applicato a due diverse scale: quella della città intera e quella del quartiere di San Salvario. Il primo livello di osservazione permette di riconoscere i caratteri di ricorrenza e specificità correlati alle diverse parti urbane (diverse anzitutto per epoca di sviluppo, per disegno e articolazione dei rapporti tra dotazioni pubbliche e edilizia privata e, riguardo al patrimonio scolastico, diverse per densità, tipologia, stato di manutenzione e d'uso degli edifici). Il secondo livello di osservazione, alla scala del quartiere, permette di identificare i tratti che più nettamente connotano il quartiere di San Salvario e di mettere dunque a fuoco i caratteri degli interventi e delle azioni che più è opportuno prefigurare. La duplice visione è assunta inoltre come prospettiva possibile attraverso la quale guardare non solo al progetto che coinvolge il quartiere di San Salvario, ma anche agli altri possibili ambiti di intervento, secondo orientamenti coerenti e comuni. Sono infine state individuate per ciascuna scuola le isocrone dei percorsi di 5, 10 e 15 minuti a piedi, mettendo in relazione la posizione della scuola con la trama della mobilità pedonale e con gli spazi delle dotazioni pubbliche presenti nel quartiere.

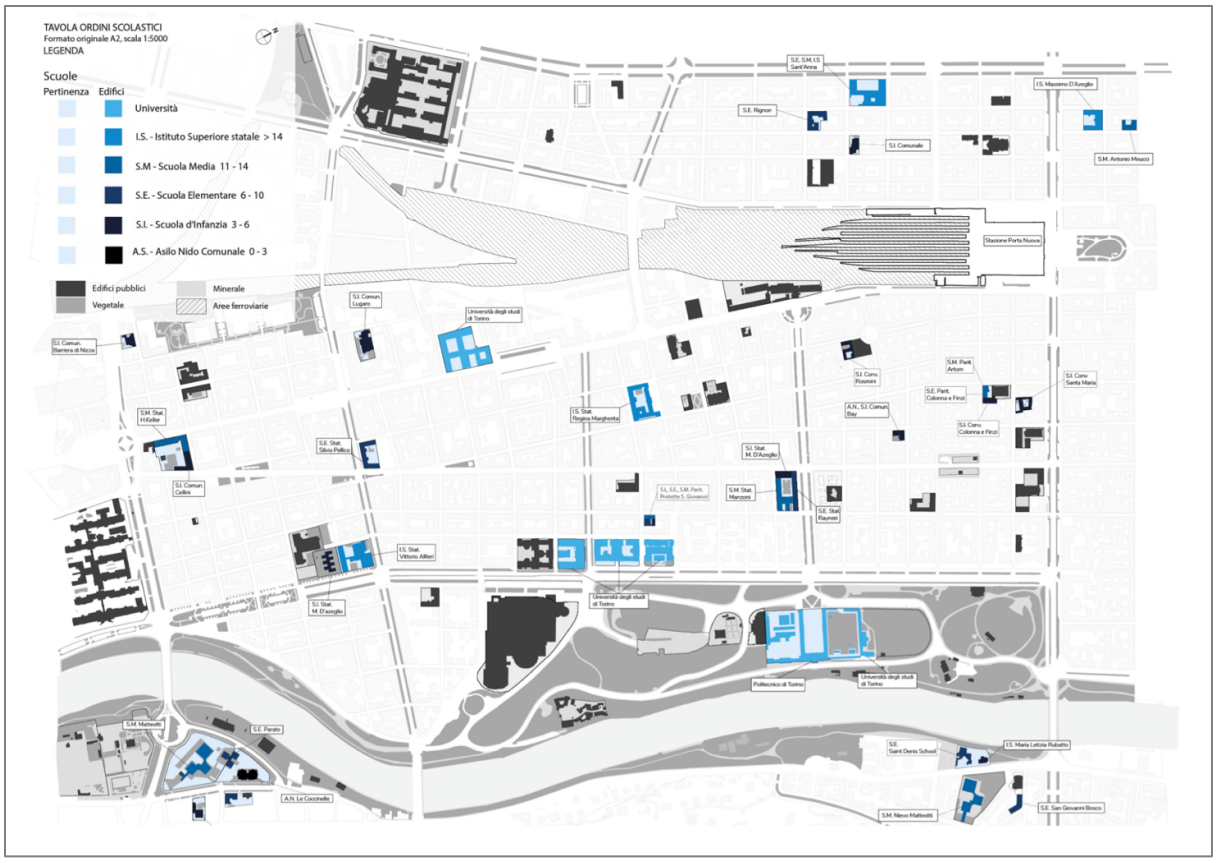


Figura 1 | Un estratto del documento *Atlante*: le scuole del quartiere di San Salvario, distinte per grado e ordine d'istruzione (dal *Report* di progetto; elaborazione con il contributo di Tommaso Favaretto).

3.2 | Catalogo, uno sguardo ravvicinato sui luoghi delle scuole

Il *Catalogo* raccoglie le schedature delle scuole presenti nel quartiere, che vengono rappresentate e restituite attraverso una serie di disegni (planimetrie, assonometrie, accessibilità e relazioni con il contesto), di informazioni (istituto comprensivo, plesso; anno di costruzione, adeguamento, trasformazione; progettisti; presenza di attrezzature quali palestre, auditorium, teatri, playground), di dati (numero di studenti, docenti, personale amministrativo, ausiliario).

Elementi informativi e codici di rappresentazione proposti nelle schede si intendono come sperimentali rispetto da un lato all'integrazione di dati altrimenti disponibili in luoghi e fonti diverse, dall'altro rispetto alla ricerca di un linguaggio che si presti a un duplice uso: la pertinenza tecnica del disegno, come supporto a progetti di trasformazione; l'accessibilità e l'immediatezza della rappresentazione, come supporto a processi di condivisione e discussione pubblica delle opzioni progettuali.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

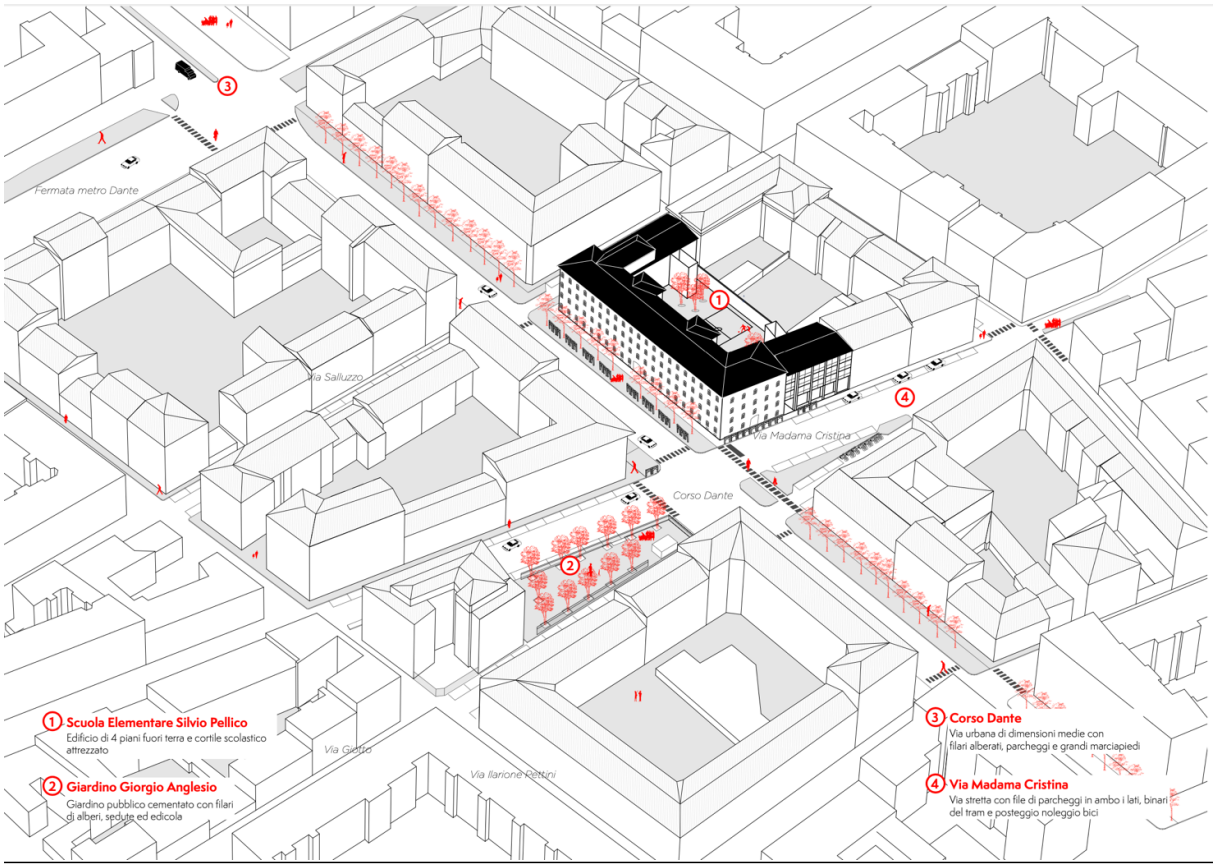


Figura 2 | Un estratto dal documento *Catalogo*: scheda di approfondimento sull'istituto d'istruzione primaria Silvio Pellico, la scuola e i servizi limitrofi (dal *Report* di progetto; elaborazione con il contributo di Gloria Maggiore e Giulia Patacini).

3.3 | Repertorio, buone pratiche alle varie scale, esempi italiani e stranieri

Il *Repertorio* raccoglie e sistematizza alcune buone pratiche, ordinate per parole chiave e temi di lavoro prevalenti, che hanno riguardato gli spazi della scuola e più in generale gli spazi dei servizi e delle attrezzature negli anni recenti in Italia e all'estero. Una serie di buoni esempi, casi significativi di progetti e interventi materiali e immateriali sullo spazio dell'istruzione alle diverse scale (l'edificio scolastico, la scuola e le sue pertinenze, la scuola e le aree di prossimità, la scuola e l'ambito urbano). Il documento è pensato come uno strumento aperto (un repertorio, appunto) che può essere implementato e integrato nel corso del tempo.



Figura 3 | Un estratto dal documento *Repertorio*: una delle schede dedicata all'esperienza del programma Oasis, avviato dalla municipalità parigina e mirato ad intervenire su cortili e pertinenze scolastiche (dal *Report* di progetto).

4 | Per una strategia della mobilità d'ambito

L'esperienza torinese, condivisa con ITER e con il settore mobilità della Città di Torino, si pone come caso-pilota alla scala di quartiere che offre alcuni spunti di riflessione progettuale e linee strategiche di lavoro sulle relazioni tra scuole e mobilità sostenibile.

La strategia d'ambito parte dal riconoscimento di una trama di percorribilità sostenibile (pedonale e ciclabile) nel quartiere che va incentivata e potenziata attraverso una serie di misure sia puntuali che diffuse, orientate alla visione di San Salvario come zona 30 e, in prospettiva, come eco-quartiere e quartiere car-free.

Com'è noto, il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) stabilisce alcuni orientamenti ed esprime obiettivi, alcuni dei quali specificamente definiti in ordine di tempo e in relazione a requisiti da soddisfare (quali ad esempio indicatori relativi alla qualità dell'aria, mole del traffico su gomma, numero di stalli). Gli scenari disegnati dal piano riguardano l'intera città e segnano condizioni di carattere aggregato a cui tendere nell'arco di alcuni anni. Non è tuttavia scontato né semplice, raccordare in modo opportuno ed operativo differenti processi di pianificazione e di attuazione alla scala urbana e metropolitana. In particolare, attraverso il progetto ToMoLab si è prefigurata, in via sperimentale, una sorta di PUMS d'ambito entro il quale fosse possibile da un lato fare il punto sugli atti di pianificazione generale, dall'altro mettere in coerenza i provvedimenti di pianificazione comunale e i progetti in corso nel quartiere maturati in relazione a diversi tipi di iniziative da parte di istituzioni, associazioni o gruppi di cittadini attivi. Nel caso di San Salvario ciò è tanto più rilevante, dal momento che si tratta di un quartiere i cui caratteri sono molto mutati nel corso degli ultimi decenni, anche in relazione a processi di mobilitazione e investimento in capo a soggetti privati: un progressivo mutamento delle popolazioni residenti, una presenza diffusa di attività commerciali via via concentrate attorno al settore della ristorazione, la disponibilità e l'accessibilità a una rete fitta di servizi collettivi tra i quali diverse scuole.

L'amministrazione ha dunque ipotizzato di studiare un piano d'ambito della mobilità sostenibile in stretta relazione con i caratteri del quartiere e, in particolare, la posizione delle istituzioni scolastiche e gli spazi ad esse prossimi. A partire dalla definizione di una serie di strade scolastiche (come da recente riconoscimento del codice della strada) e di scuole car-free, il progetto ha sperimentato la

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

pedonalizzazione temporanea di alcuni tratti di strada arrivando alla definizione di un sistema di micro-piazze scolastiche, come uno degli esiti più significativi di questo percorso: l'intento, come altre città in Europa stanno facendo da tempo, è osservare la città (e anche la strada) a partire dalla scuola, mettendo in valore le potenzialità della scuola e dei suoi spazi antistanti e adiacenti in quanto spazio pubblico e luogo di fruizione prioritaria da parte di una comunità durante l'intero arco della giornata.

Riferimenti bibliografici

Città di Torino, PUMS (2008), disponibile al link: http://geoportale.comune.torino.it/web/sites/default/files/mediafiles/pums_all1_linee_indirizzo_3.pdf

Città di Torino, Piano della mobilità ciclabile (Biciplan) (2013), disponibile al link: http://www.comune.torino.it/trasporti/bm~doc/all1_piano-della-mobilit-ciclabile_emend.pdf

Città di Torino, Rassegna dei progetti di "pianificazione integrata del sistema dei trasporti" (2020), disponibile al link: http://www.comune.torino.it/trasporti/mobilita-intelligente-sostenibile/index.shtml

Mattioli C., Renzoni C., Savoldi P. (2020), "Ripartire dalla scuola", , disponibile al link: https://www.eccellenza.dastu.polimi.it/wp-content/uploads/2020/04/RIPARTIRE-DALLA-SCUOLA_Mattioli-Renzoni-Savoldi.pdf

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del mare, Programma sperimentale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro (2016), , disponibile al link: https://www.minambiente.it/notizie/programma-sperimentale-nazionale-di-mobilita-sostenibile-casa-scuola-e-casa-lavoro

Renzoni C., Savoldi P. (2019a), "Oltre il recinto, tornare a scuola con una prospettiva urbana", in *Il giornale dell'architettura*, disponibile al link: https://inchieste.ilgiornaledellarchitettura.com/oltre-il-recinto-tornare-scuola-prospettiva-urbana/

Renzoni C., Savoldi P. (2019b), "Scuole, una questione urbana. Spazi di transizione e di apprendimento", in *Urbanistica*, n. 163/2019, pp. 140-147.

Una diversa qualità.
Note a partire dal Documento di indirizzi per il nuovo Piano Urbanistico Generale di Modena

Chiara Merlini
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *chiara.merlini@polimi.it*

Abstract
Il contributo prende spunto dalla collaborazione alla redazione, come membro del comitato scientifico Dastu/Politecnico di Milano, del Documento di indirizzi per il Piano Urbanistico Generale di Modena. L'ipotesi è che la redazione di un piano per una città media in calo demografico possa sollecitare una riflessione sul ruolo assegnato alla forma della città e sul ridefinirsi della nozione di "qualità urbana". Tre elementi di contesto vengono richiamati: le condizioni demografiche e sociali della città e la centralità della rigenerazione urbana; la profonda ridefinizione del piano urbanistico secondo i dettami della legge regionale L24/2017; il dibattito svoltosi a Modena negli anni scorsi che ha contribuito a costruire uno specifico immaginario della città media.
Su questo sfondo si riflette in particolare su due aspetti. Anzitutto sulla forma della città: anche in assenza di crescita la definizione di uno "Schema di assetto", nuova componente del PUG, costituisce l'occasione per dare forma alla città e orientarne i processi facendo i conti con l'incertezza. In secondo luogo sull'idea stessa di qualità: il mutare delle condizioni e delle domande ridefinisce il tradizionale tema dell'urbanità, assumendo una declinazione maggiormente prestazionale. La città media sembra ridefinire in parte il proprio immaginario, assegnando valore più che alla configurazione spaziale del paesaggio urbano, all'accessibilità diffusa e ai modi del muoversi.

Parole chiave: spatial planning, urban form, urbanism

1 | Una città media, tra invecchiamento e rigenerazione

Nelle note che seguono si avanzerà qualche riflessione a partire dal contributo per il Documento di indirizzi per il Piano Urbanistico Generale di Modena, fornito tra il gennaio 2017 e il dicembre 2018 dal Comitato scientifico incaricato[1].
L'ipotesi che si proverà a discutere è che l'occasione – un piano per una città media che vede un progressivo invecchiamento della popolazione – possa contribuire a una riflessione sulla ridefinizione di una nozione fondativa del fare urbanistica come quella di "qualità urbana" e a un ripensamento del ruolo assegnato alla forma negli strumenti di governo delle trasformazioni.
Il testo è organizzato in due parti. Nella prima (par.1) verrà presentato brevemente il contesto in cui il Documento di indirizzi prende forma; nella seconda (par. 2 e 3) ci si soffermerà sui temi richiamati.

Condizioni e prospettive. Modena è una città di medie dimensioni (184.727 abitanti al 2017) che, come molte altre città italiane, invecchia: al 2015 una persona su quattro ha più di 64 anni e il trend sembra destinato a confermarsi in futuro, anche per l'estinzione delle vecchie famiglie. Tra il 2001 e il 2015 la popolazione anziana cresce del 15%, ma è già dalla fine degli anni '80 che i residenti più giovani tendono a spostarsi nei comuni di cintura, trovando scarsa risposta nell'offerta abitativa della città. Negli scenari demografici al 2025 la provincia di Modena è tra le quindici che oscillano tra un parziale aumento e un possibile

[1] Nel 2016 il Comune di Modena indice una gara per l'affidamento di servizi funzionali alla redazione del nuovo piano urbanistico. Ne segue la formazione di un Comitato scientifico, coordinato da Patrizia Gabellini, a cui fanno riferimento quattro gruppi di lavoro: lotto 1 "Paesaggio" (J.Nunes, A.Menegotto), lotto 2 "Forme e qualità dell'abitare" (P.Savoldi, F.Zanfi), lotto 3 "Azioni e strumenti per la rigenerazione" (P.Gabellini, C.Merlini), lotto 4 "Mobilità" (J.Ognibene). Cfr. Politecnico di Milano-Dastu, *Contributo al Documento di indirizzi per il Piano Urbanistico generale di Modena. Relazione finale, 10 dicembre 2018*. Nel presente paper si restituiscono alcune riflessioni personali, anche se maturate in stretto dialogo con i colleghi del Comitato scientifico (Gabellini, Savoldi, Zanfi). Data l'ampia condivisione del lavoro, a loro va il mio ringraziamento, mentre la responsabilità del testo rimane mia.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

decremento, sia pure contenuto; per Modena città la situazione è abbastanza stabile, poiché solo nell'ipotesi peggiore si verificherebbe una modesta perdita di abitanti (Cresme 2017).
In ogni caso il quadro che il nuovo piano dovrà affrontare è abbastanza delineato. La tendenza all'invecchiamento non è immutabile e i numeri sono meno pesanti che altrove, ma le sue implicazioni sulle politiche sono chiare: da un lato la città dovrà attrezzarsi con adeguate soluzioni abitative per i più anziani, migliorando l'accessibilità pedonale allo spazio urbano, ai servizi assistenziali e sanitari, al commercio di prossimità; dall'altro dovrà fare leva sull'abitabilità per attrarre nuove popolazioni, residenti stabilmente o meno, con particolare attenzione ai più giovani.
Naturalmente si tratta di obiettivi collocati su uno sfondo di più ampio respiro, che punta sulla rigenerazione urbana e sul miglioramento complessivo delle condizioni ambientali ed ecologiche. La rigenerazione è in questo quadro una prospettiva ineludibile, finalizzata sia alla trasformazione di luoghi singolari divenuti cruciali per il futuro della città, sia a un processo di modificazione diffuso degli spazi più ordinari.
Si tratta di un orientamento generale che, nel caso di Modena, si è declinato sulla base della nuova legge regionale 24/2017[2]. Una legge che modifica in modo sostanziale la forma del piano, di cui richiamo qui solo alcuni passaggi fondamentali: il piano comunale è definito da uno strumento unico – il Piano Urbanistico Generale – che non attribuisce potenzialità edificatorie, perimetra il "territorio urbanizzato" e calcola la quota di consumo di suolo ammissibile; gli strumenti attuativi sono definiti dagli Accordi operativi che coinvolgono i privati e dai Piani attuativi di iniziativa pubblica; lo "Schema di assetto" e la "Strategia per la qualità urbana ed ecologico ambientale" costituiscono i documenti tecnici più rilevanti in cui si definiscono le scelte del piano. Un impianto normativo che in sostanza prende atto del carattere concertato dell'urbanistica e aspira alla flessibilità (Agostini 2017; Gabellini 2018).
In questo quadro rinnovato non è scontato capire cosa l'urbanistica possa fare, come riconfiguri i propri ambiti d'azione e reinterpreti il tradizionale compito di dare forma spaziale mediante il piano.
Forte di una tradizione di pianificazione che ha saputo indirizzare la forma della città (Oliva 2012), Modena è oggi una città media con una figura insediativa sufficientemente chiara, ben delineata da elementi geografici e infrastrutturali che già ne connotano forma e rapporti con il territorio. Nella consapevolezza di un cambio radicale di approccio - la riforma dell'esistente a fronte della crescita – la definizione di una nuova figura della città e la ridefinizione della nozione stessa di qualità urbana sono due aspetti rilevanti, indicatori forse di una più generale evoluzione dell'immaginario stesso della città media (Savino 2000; Associazione Mecenate 90 2020). È su di essi che, dopo un breve richiamo a un dibattito ormai datato ma che ha messo al centro proprio questi temi, ci si soffermerà brevemente.

2 | Un passo indietro: la retorica della "città media felix"

Un'immagine ben radicata. Negli anni passati Modena si è costruita una rappresentazione centrata su alcuni aspetti principali: una città sostanzialmente priva di particolari emergenze sul piano abitativo, o più in generale relative all'assetto urbano e territoriale; una città con una radicata propensione a mescolare capacità competitiva e "misura d'uomo", dotazioni di servizi e innovazione, comodità e bellezza, ricchezza e ospitalità, efficienza e convivialità (Villanti 2006). Tutte qualità ben condensate in una "città media" che vuole anche essere una "città felix" (Amendola 2006).
Si è trattato di una retorica potente che ha trovato nel dibattito cittadino alcuni momenti di particolare intensità. Ancora nei primi anni Duemila il Comune di Modena promuove un programma denominato "Urbanità", articolato con occasioni seminariali e workshop progettuali che, su specifiche parti della città, provano a delineare alcune direzioni di trasformazione (Aa.Vv.2004; Villanti 2003; Villanti 2006; Porrino 2015)[3].
Il quadro che emerge è molto variegato, soprattutto nei progetti che risentono evidentemente delle scuole di appartenenza, ma cionondimeno la riflessione converge su un tema dominante: tra le principali domande – nella Modena di quindici anni or sono – vi è una domanda di urbanità. L'immagine di ciò che la città è ed è stata, e di ciò che sarà, tendono ad avvicinarsi. Il futuro ambizioso che si delinea sembra in un certo senso inscritto nel quadro di valori già presenti, in una linea di sostanziale continuità in cui la

[2] L.R.24/2017 *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio.* Il Comitato scientifico ha lavorato in una fase in passaggio; Modena è uno dei primi comuni impegnati alla revisione del piano sulla base del nuovo ordinamento.

[3] All'iniziativa, intesa come una sorta di Laboratorio sulla città, partecipano diverse Università, con docenti, ricercatori, studenti in stretto contatto con i tecnici del Comune di Modena; tra i protagonisti: Paolo Castelnovi, Celestino Porrino, Marco Romano, Michele Sernini. Congiuntamente si svolgono una serie di seminari che coinvolgono le Università di Firenze, Milano, Napoli, Roma, Torino e Venezia, oltre al Comune di Modena e alla Regione. Cfr. il convegno "Città media felix", Modena 21.6.2005. Alcune attività vengono presentate al Saie di Bologna nel 2003 e al Festival dell'architettura di Parma nel 2005.

dimensione (spaziale e demografica) assume un peso rilevante: in fondo è perché la città è media che si generano le condizioni che contribuiscono a renderla anche felix (Sitta in Villanti 2006).

Valori. Ma di quali valori spaziali si nutre quest'immagine della città media felix? Cosa si intende, fino ai primi anni Duemila, con il termine urbanità? Da un lato emerge un concetto inevitabilmente sfumato, riconducibile a un dibattito che almeno dalla metà degli anni '80 – indietro quindi ancora di un ventennio circa - aveva sottolineato come la qualità della città sia legata alla sfera incerta e soggettiva del senso forse più ancora che alla materialità delle cose, e tantomeno alla rispondenza a qualche parametro misurabile. Come definire la qualità urbana è, come noto, uno dei nodi cruciali del mutamento disciplinare di quei decenni (Cusmano 1983; Secchi 1989; Consonni 2016; Gabellini 2018). Con slittamenti e distinguo che qui non è possibile richiamare, si delineano diverse accezioni che si soffermano su un intreccio complesso tra componenti fisiche e ambientali, funzionamento della città, comportamenti e percezioni degli abitanti. Qualcosa che ha a che fare con i modi in cui i soggetti sociali, per loro natura dotati di identità cangianti, recepiscono lo spazio e ne sperimentano la disponibilità e le resistenze allo svolgersi di pratiche d'uso e di interazione sociale.
Declinazione della qualità urbana, la parola "urbanità" è nel dibattito modenese associata ad altri termini inevitabilmente un po' vaghi: ciò che si vuole (e che in fondo per molti versi già si ha) è una città leggibile per compostezza e chiarezza di impianto, comoda e accessibile, riconoscibile, in cui stare bene e, naturalmente, bella in ogni sua parte, periferie comprese.
Dall'altro lato tale richiamo all'urbanità trova nel dibattito modenese una specificazione spaziale abbastanza precisa. La città cui tendere è continua, compatta, ben composta con isolati urbani ed edificazione in cortina. In sintonia con una più generale esigenza di disegno urbano, emergono richiami a una lunga tradizione di piazze, viali, giardini: materiali urbani che criticando implicitamente la città moderna interpretano l'aspirazione a urbanità, accoglienza, bellezza (Cervellati 2000). Alla strada in particolare si ricorre per produrre effetto urbano. Essa «è un elemento che fa molte più cose di qualunque altra parte della città, di qualunque altro elemento urbano: fa scambio, comunicazione, interazione, socialità, integrazione. Per queste funzioni di 'urbanità', occorrono più strade cittadine» (Porrino 2015: 57). Modena appare insomma un buon campo di sperimentazione, anche grazie a una serie di esplorazioni progettuali che alimentano il dibattito (Aa.Vv. 2004). Prive di un carattere immediatamente operativo, e forse proprio per questo indicative di uno specifico immaginario, nuove parti di città sono concepite puntando sul ruolo di tracciati stradali che, come in un passato lontano, divengono regola di impianto per la città e tengono saldamente insieme valori formali e simbolici.

3 | La "qualità urbana" non è più quella di una volta

In assenza di crescita. Nel pensare al futuro di una città è naturale misurarsi con gli immaginari pregressi, e può essere utile chiedersi che fine ha fatto questa specifica mitografia della città media. Una mitografia, va detto, che si definisce a Modena con un significativo ritardo, e che palesa le sue contraddizioni perdurando anche in una fase in cui la crisi cambia sostanzialmente le cose, rendendo l'idea di una città che cresce irrimediabilmente inattuale. Guardando al caso modenese, si potrebbe dire che la città media gode ancora di un buon *appeal*, per la resistenza del sistema valoriale che vi si associa: una dimensione conclusa, un livello di conflittualità contenuto anche nelle periferie, un centro storico come vetrina, una operosità che si conferma anche nei periodi di crisi, una dotazione importante e diffusa di servizi, e così via. Ciò che però cambia è cosa può fare l'urbanistica, a fronte di tale situazione; come può interpretare domande di città che sono cambiate per alimentare e rinnovare questa rappresentazione.
L'impressione è che, con il tramonto di una fase espansiva, la città si trovi in un certo senso priva di una rappresentazione che possa orientare il futuro, venendo meno proprio quell'associazione forte tra qualità della città e urbanità che ha avuto successo negli anni scorsi. Sia pure nella vaghezza del termine, il richiamo all'urbanità è legato, nel dibattito modenese, al definirsi di nuove parti di città; parti ben ancorate a una tradizione che ci consegna misure, principi d'ordine, tipi spaziali da reinterpretare, ma nuove. E poco importa qui che a tali immagini non abbia fatto seguito la concreta costruzione della città, o che esse svelino nei rapporti con la città esistente un'arbitrarietà di impianto mascherata allora dal richiamo alla continuità spaziale. Venuta meno la disponibilità di materiali in aggiunta – nuovi edifici e strade – per dar forma al paesaggio urbano, come tenere fede all'idea di abitabilità insita nella città media, come alimentare questo rapporto tra forma urbana e vivibilità? Cosa può contribuire, detto diversamente e in modi molto schematici, alla qualità della città quando la crescita si arresta, posto che essa non è schiacciabile sulla forma ma della forma si è tradizionalmente alimentata (o perlomeno è così nel dibattito sopra richiamato)? Come il mutare delle condizioni operative, con l'inevitabile accento sulla limitazione del consumo di suolo

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

e sulla rigenerazione, e con il contributo inevitabilmente marginale che potranno dare singole operazioni trasformative, assegna una declinazione nuova alla nozione di qualità?
Non è semplice dare risposta. Due aspetti si possono forse richiamare, a partire dall'esperienza di Modena.

Urbanistica e forma urbana. Anzitutto la definizione della forma della città. La messa a punto di uno "Schema di assetto" è uno dei passaggi tecnici chiave del PUG secondo la nuova legge. Definito come «cartografia a carattere ideogrammatico», che individua parti di città con caratteristiche di omogeneità tali da richiedere una disciplina uniforme, esso dovrebbe delineare la cornice necessaria per orientare sia gli interventi pianificati dall'Amministrazione mediante Piani attuativi di iniziativa pubblica, sia gli Accordi operativi che coinvolgeranno i privati (*fig.1*). Un'indicazione vaga – nell'ideogramma l'espressione di un'idea e il suggerimento di una forma si mescolano - che nel contributo al Documento di indirizzi è stata interpretata come definizione delle linee portanti e di un telaio strutturante della città. In un certo senso, una modalità per indirizzare con coerenza le trasformazioni puntuali e non prevedibili che potranno attivarsi, per ricondurre l'incertezza dei processi in un orientamento spazialmente leggibile, cui concorrono la dimensione relativamente contenuta e composta della città attuale e la semplicità delle figure insediative proposte.
L'immagine al futuro di Modena – e così la sua forma - si delinea dunque attraverso quattro elementi: un anello infrastrutturale che migliora l'accessibilità raccogliendo le strade radiali, limitando l'attraversamento e potenziando lo scambio con il trasporto pubblico e la bicicletta *(fig.2)*; una maglia di dorsali ciclabili, utile per spostarsi a ritmo più sostenuto e in sicurezza, estesa sull'intera città e spinta fino alle frazioni più esterne *(fig.3)*; una serie di varchi che mettendo in continuità parchi, spazi aperti prossimi alle dotazioni collettive, porzioni agricole costituiscono elementi di connessione, a valenza fruitiva ed ecologica, tra il territorio ampio e la città più densa (*fig.4*); una trama che mediante un'azione puntuale di riforma e reinfrastrutturazione costruisce una orditura pubblica capillare e diffusa, specificamente dedicata al muoversi lento e in sicurezza del pedone e del ciclista, e alle relazioni con gli spazi dell'abitare, dei servizi, del commercio (*fig.5*).
Quale senso per figure di questo tipo, che potrebbero somigliare per alcuni versi a immagini ben radicate nella storia lunga della disciplina? Il ricorso a immagini così sintetiche e paradigmatiche – potenziando le indicazioni solo enunciate nella legge – non vuole certo essere prefigurazione velleitaria di uno stato della città futura. La griglia formale definita da varchi, anello, dorsali e trama, serve piuttosto, perlomeno nelle intenzioni, per andare oltre l'enunciazione generica di obiettivi (i temi della città green, smart, dell'inclusione, ecc., troppo spesso svincolati dal contesto spaziale) e, soprattutto, per indirizzare la trasformazione. È uno strumento per controllare i modi con cui l'idea di città si può compiere misurandosi con la concretezza dei processi di trasformazione, per definire quegli elementi di contesto che consentano al soggetto pubblico di selezionare e valutare le domande, e di gestire la negoziazione (Bonetti 2017).
Venuta meno l'esigenza di regolare consistenti processi di crescita della città, il ruolo della forma è ordinare temi e questioni costruendo un impalcato per governare i processi di rigenerazione e/o di espansione puntuale, rendendo per questa via accettabile una rappresentazione del futuro come sommatoria di azioni episodiche. Il compito del piano è prefigurare obiettivi e condizioni – funzionali ad aumentare la qualità insediativa ed ecologica - da rispettare nelle successive attività di trasformazione.

Una città di spazi aperti e in cui muoversi bene. Il secondo aspetto da richiamare riguarda cosa intendere con qualità urbana. L'assetto immaginato per Modena è essenzialmente predisposizione e riforma di una infrastrutturazione che tratta due temi: lo spazio aperto, urbano e territoriale, e i modi del muoversi. Ed è intorno ad essi che sembra riformularsi un'idea di qualità diversa dal passato.
La maglia delle ciclabili, la trama dello spazio pubblico, i varchi di spazio aperto, hanno a che fare con il funzionamento e la vivibilità, con l'adeguatezza delle relazioni tra il mondo degli oggetti della città e il mondo dei soggetti che vi si muovono. Una adeguatezza non totalmente schiacciata su una dimensione funzionale, cui non sono estranee le percezioni, i significati e le esperienze, ma che sembra puntare – più che sulla "urbanità" dello spazio – sulla possibilità di garantire adeguate prestazioni e una fruibilità estesa ai cittadini.
Abitare bene a Modena significa godere dei caratteri più radicati – spazi urbani misurati e spesso esteticamente pregevoli, buone dotazioni di servizi, presenza di spazi accoglienti - ma anche ridefinire le modalità di accesso allo spazio in forme più sostenibili e adeguate alla molteplicità delle popolazioni. Una città insomma ben accessibile per tutti (anziani e non) e in ogni sua parte.
Si tratta probabilmente di uno spostamento di prospettiva generale, ma che forse la "città media" rende particolarmente esplicito. Forzando un po' le cose, si potrebbe dire che la dimensione compositiva

proposta a Modena negli schemi di assetto mostra la natura complessa di un progetto di riforma infrastrutturale: per la valenza ordinativa esercitata sulla città esistente e futura; come elemento di definizione paesistica e ambientale di alcune sue parti; per la componente sociale finalizzata a consentire possibilità diffuse di spostamento, sicurezza, confort, valorizzazione degli ambiti di prossimità e delle dotazioni pubbliche esistenti; come occasione per interpretare una domanda di vita quotidiana più sana, intercettando esigenze di popolazioni più fragili ma anche rendendo la città più attrattiva per nuovi residenti giovani.
Sottotraccia, vi è un'urbanistica che mette al centro il camminare e la bicicletta, coerente con una città che non cresce ma in cui le condizioni di perifericità e le disuguaglianze si danno anche in rapporto alle opportunità di accessibilità. In altre parole, l'accento su una griglia di mobilità ciclabile che agganci le grandi aree industriali della parte nord, la ramificazione di una trama lenta dedicata al pedone che innervi le numerose e diffuse dotazioni collettive, la mitigazione ambientale delle infrastrutture di scala ampia, il raccordo di spazi aperti esistenti e il loro rafforzamento ecologico sembrano indicare un'idea di qualità urbana che ridefinisce complessivamente un quadro di valori. Ancora strade e spazi del muoversi al centro dell'attenzione, ma dentro una diversa cornice di senso. Il progetto della città diviene principalmente riforma della sua trama infrastrutturale, con un duplice scopo: la definizione di una visione strutturante alla scala della città e dei suoi rapporti con il territorio, la ricentratura sui temi del confort, della sicurezza, delle prestazioni dello spazio abitabile alla scala più ravvicinata.
Non sono naturalmente temi nuovi. Vi è un sentire comune che richiama la necessità di ripartire da una domanda di "benessere", più ancora che di qualità urbana. Da qui il tornare a «riflettere sul ruolo insostituibile delle reti minori del camminare, del muoversi a piedi» (Pavia 2015: 4; Barp, Bolla 2009) o sugli spazi della bicicletta (Bozzuto, Fabian 2014), recuperando – o immaginando – la loro capacità di incidere sulla forma della città, di diventare infrastruttura portante del disegno urbano (e inevitabilmente rinnovando anche la nozione di progetto di suolo a fronte di condizioni economiche e sociali nuove). Al piano si chiede da un lato di contrastare le gerarchie e di meglio distribuire le opportunità, dall'altro di consolidare un ambiente più salubre facendo fronte ad alcuni problemi di funzionamento (Bianchetti 2011; Tosi 2017). La città media può essere in tal senso un ambito di sperimentazione interessante.

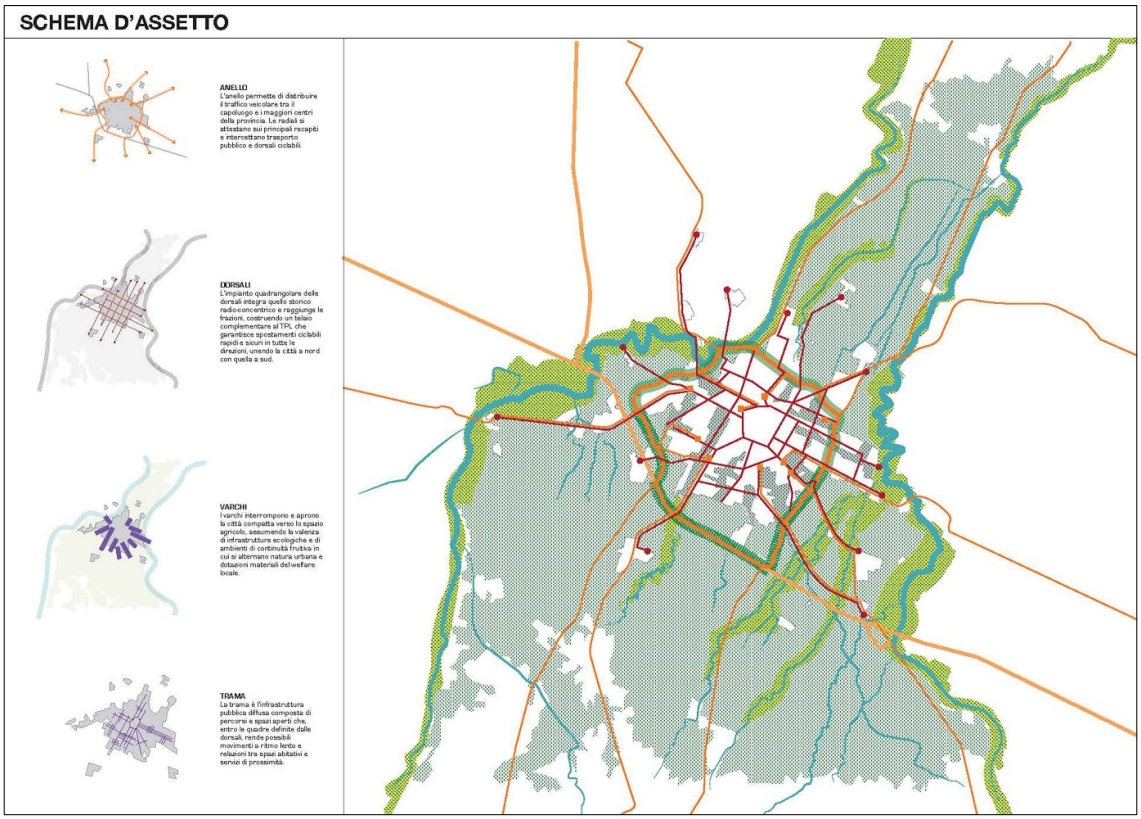


Figura 1 | Schema di assetto.
La figura di insieme delinea un telaio strutturante per la città, componendo quattro elementi principali oggetto di specifiche elaborazioni: l'anello per evitare l'attraversamento urbano, la maglia delle dorsali ciclabili, i varchi di spazio aperto, la trama del muoversi lento e delle relazioni con spazi abitativi e del welfare.
Fonte: *Documento di indirizzi per il PUG di Modena*

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

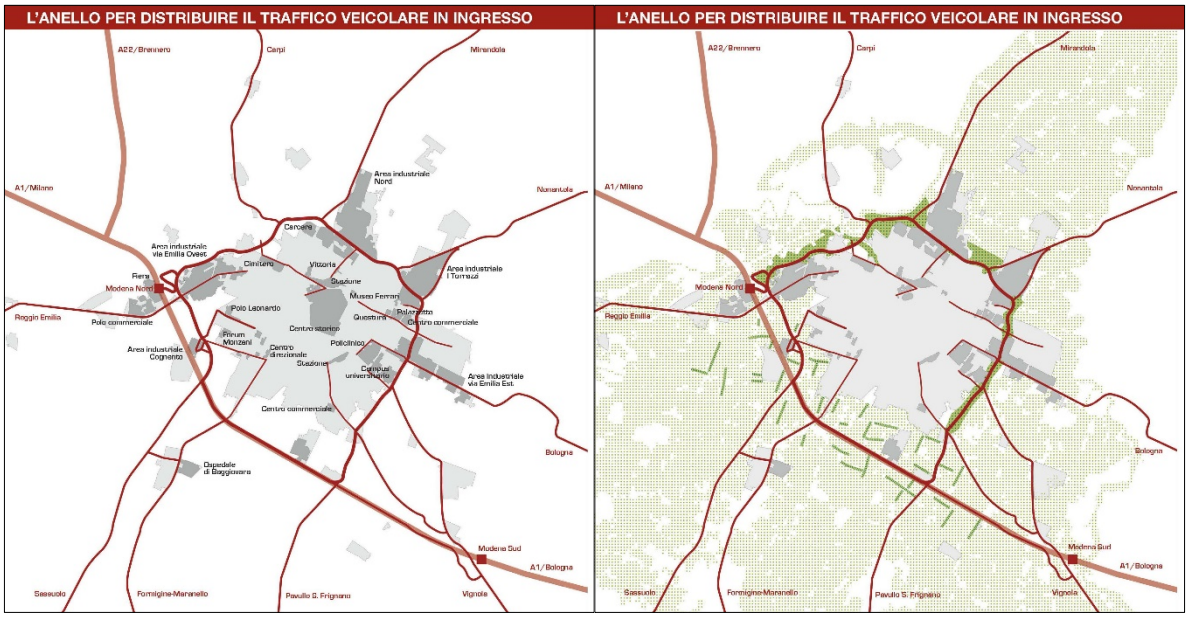


Figura 2 | Schema di assetto: l'anello distribuisce il traffico in ingresso raccogliendo le radiali ed evitando gli attraversamenti.
A sx: l'anello, il sistema della mobilità interna e i principali recapiti urbani.
A dx: l'anello e i diversi paesaggi attraversati, con gli interventi di mitigazione e la valorizzazione del paesaggio agricolo.
Fonte: *Documento di indirizzi per il PUG di Modena*

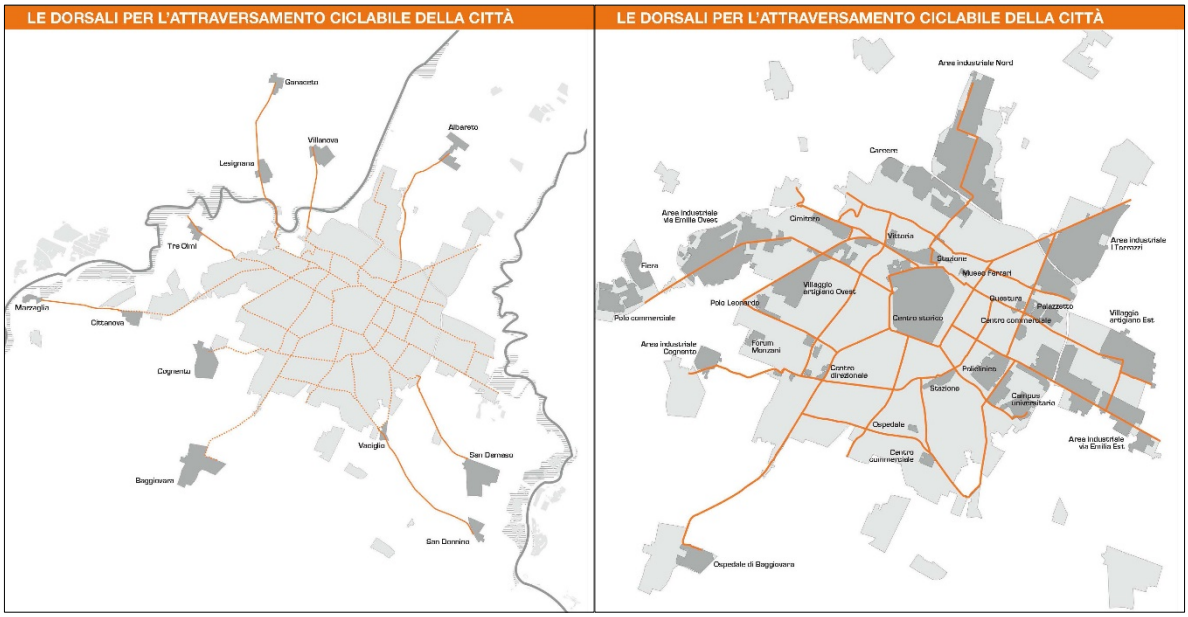


Figura 3 | Schema di assetto: la maglia delle dorsali ciclabili costruisce un telaio che raccorda le diverse parti della città consentendo spostamenti rapidi e sicuri e riformando le strade esistenti.
A sx: le dorsali estese fino alle frazioni esterne e raccordate alle radiali territoriali.
A dx: la maglia e i recapiti interni alla città.
Fonte: *Documento di indirizzi per il PUG di Modena*

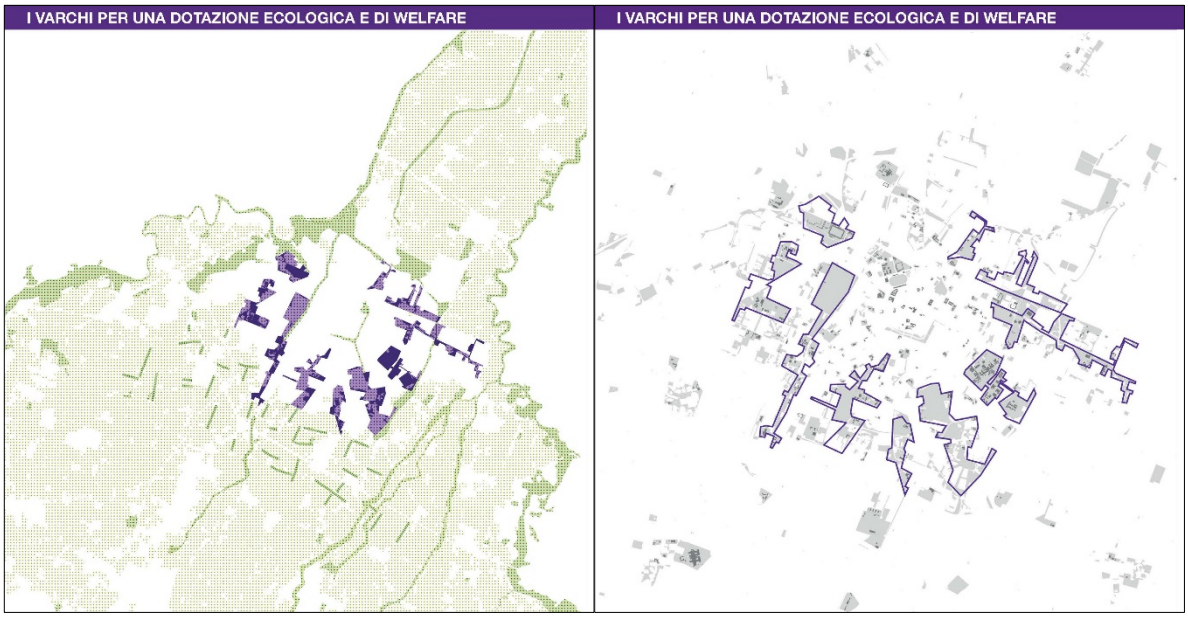


Figura 4 | Schema di assetto: i varchi aprono la città al territorio, assumendo la valenza di infrastrutture ecologiche e fruitive.
A sx: i varchi nei loro rapporti con la campagna e il sistema ambientale.
A dx: i varchi e le relazioni con l'ampia dotazione di welfare materiale della città.
Fonte: *Documento di indirizzi per il PUG di Modena*

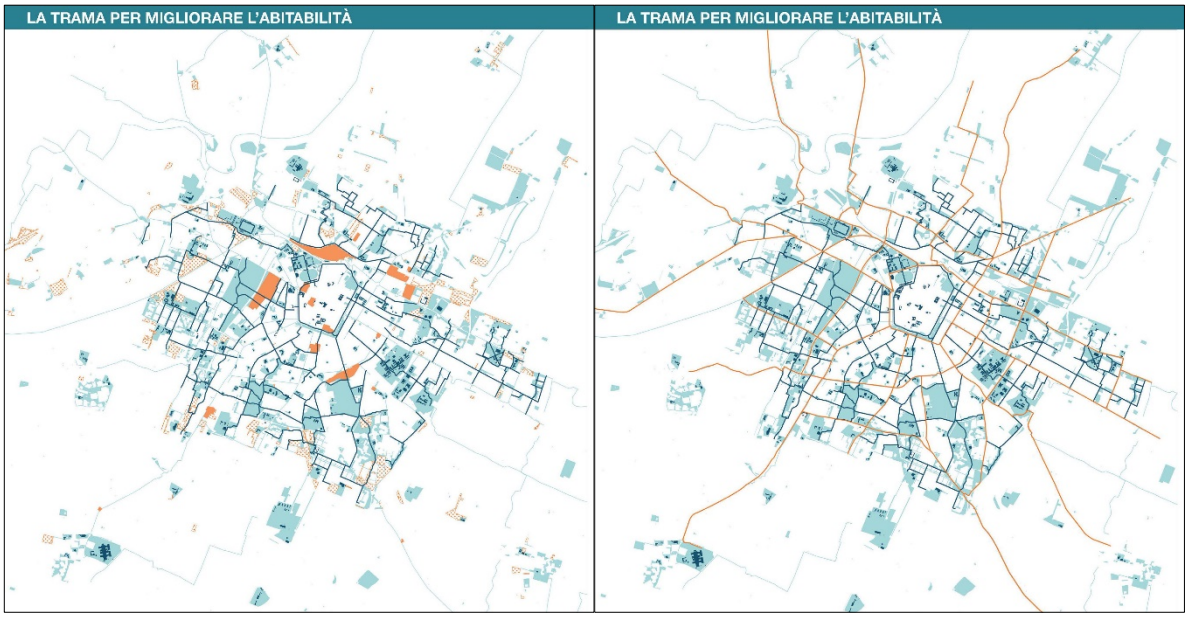


Figura 5 | Schema di assetto: la trama dell'infrastruttura pubblica diffusa, composta da percorsi, attrezzature, spazi aperti, finalizzata a migliorare l'abitabilità e le relazioni di prossimità.
A sx: la trama con l'insieme delle aree pubbliche non utilizzate e le aree dismesse.
A dx: la trama in relazione alla maglia delle dorsali ciclabili pensate per un diverso uso della bicicletta.
Fonte: *Documento di indirizzi per il PUG di Modena*

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Riferimenti bibliografici

Aa.,Vv., (2004), "Il dialogo dell'urbanità, contributi di lavoro per un Laboratorio della Città", in *Paesaggio urbano*, sup. n.3

Agostini I. (a cura di 2017), *Consumo di luogo. Neoliberismo nel disegno di legge urbanistica dell'Emilia Romagna*, Pendragon, Bologna

Amendola G. (2006), "Ripensare la città media felix", in Villanti G. (a cura di), *Città e progetto. Pre-testi di urbanistica riflessiva*, Compositori editrice, Bologna

Amendola G. (2016), *Le retoriche della città. Tra politica, marketing e diritti,* Dedalo, Bari

Associazione Mecenate 90 (2020), *L'Italia policentrica. Il fermento delle città intermedie*, F.Angeli, Milano

Barp A., Bolla D. (2009), *Spazi per camminare*, Marsilio, Venezia

Bianchetti C. (2011), *Il Novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica*, Donzelli, Roma

Bonetti T. (2017), "La riforma urbanistica in Emilia-Romagna tra presente e futuro", in *Le istituzioni del federalismo: bimestrale di studi giuridici e politici della Regione Emilia Romagna*, n.3, pp.681-710

Borlini B., Memo F. (2011), "Mobilità, accessibilità ed equità sociale", papers Conferenza Espanet *Innovare il welfare*, Milano

Bozzuto P., Fabian L. (2014), "Per una possibile 'urbanistica della bicicletta'", in *Territorio*, n.69, pp.98-102

Centro Documentazione e Studi Comuni Italiani (2013), *L'Italia delle città medie*, IV Quaderno

Cervellati P. (2000), *L'arte di curare la città*, il Mulino, Bologna

Consonni G. (2016), *Urbanità e bellezza: una crisi di civiltà,* Solfanelli, Chieti

Cresme (2017), *Scenari demografici ed economici per Modena: indirizzi e strategie per il nuovo Piano Urbanistico*

Cusmano M. (1983), *Letture urbane*, Cedam, Padova

Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*, Carocci, Roma

Lanzani, A. (2015), *Città territorio urbanistica tra crisi e contrazione*, F.Angeli, Milano

Paba G. (2012), "Felicità e territorio. Benessere e qualità della vita nella città e nell'ambiente", in Magnaghi A. (a cura di), *Il territorio bene comune*, Firenze University Press, pp.33-56

Savino M. (2000), "Città piccole e medie: tra miti antiurbani e qualità della vita", in Fregolent L., Indovina F., Savino M. (a cura di), *1950-2000. L'Italia è cambiata*, Angeli, Milano, pp.369-394

Oliva F. (2012), "I piani urbanistici del Novecento: il caso di Modena", in Bulgarelli V., Mazzeri C. (a cura di), *Città e architetture. Il Novecento a Modena*, Franco Cosimo Panini, Modena, pp. 65-77

Pavia R. (2015), *Il passo della città. Temi per la metropoli futura*, Donzelli, Roma

Politecnico di Milano-Dastu (2018), *Contributo al Documento di indirizzi per il Piano Urbanistico Generale di Modena. Relazione finale, 10 dicembre 2018*

Porrino C. (a cura di 2015), *Conversazioni sulla città plurale. Temi, incertezze e prospettive per il piano urbanistico che verrà*, Altralinea Edizioni, Firenze

Regione Emilia Romagna, *L.R.24/2017 Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*

Secchi B. (1989), *Un progetto per l'urbanistica*, Einaudi, Torino

Secchi B. (s.d.), "Diario 11|La forma della città", in *www.planum.net/diario-11-la-forma-della-citta-bernardo-secchi*

Storchi S. (a cura di 2017), *La qualità nell'urbanistica*, Mup, Parma

Tosi M.C. (2017), "Stanno tutti bene (in città)?", *Urbanistica Informazioni*, n.272, pp.733-736

Villanti G. (2003), *La città promessa. Progetti e strategie a Modena per salvare la periferia da sé stessa*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna

Villanti G. (a cura di, 2006), *Città e progetto. Pre-testi di urbanistica riflessiva*, Compositori editrice, Bologna

I modelli urbani della ricostruzione post-sismica degli anni '60 a confronto con la contrazione demografica dei territori interni della Sicilia. Caso di studio: Gibellina Nuova nella Valle del Belice

Alessandra Badami
Università degli Studi di Palermo
DARCH - Dipartimento di Architettura
Email: *angela.badami@unipa.it*

Abstract
Il contributo prende in esame gli esiti prodotti a lunga distanza dai modelli urbanistici adottati in Italia nel secondo dopoguerra, caratterizzati da dinamiche espansive e dotazioni di servizi pubblici dimensionati in base agli standard. Gli effetti della contrazione demografia su tali modelli insediativi, che dispiegano oggi una serie di problematiche che conducono alla necessità di una riorganizzazione spaziale, vengono osservati su un campione particolarmente significativo al riguardo rappresentato dalle città ricostruite ex-novo nel secondo Novecento a seguito di movimenti tellurici. Il caso in esame riguarda il terremoto della Valle del Belice del 1968 e descrive come le nuove città, dimensionate in base a trend demografici ed economici accelerati, oggi stiano subendo doppiamente il fenomeno dello shrinkage: da un lato il calo demografico, dovuto al progressivo spopolamento delle aree interne e l'esodo della popolazione attiva e studentesca, che conduce ad un progressivo sottoutilizzo dei servizi pubblici e del patrimonio edilizio esistente; dall'altro il sovradimensionamento delle dotazioni urbanistiche ed edilizie calcolate proiettando il boom economico-demografico degli anni '50 e '60 quando l'urbanistica, guidata da una piena fiducia in uno sviluppo industriale esponenziale, progettava città con dimensioni che si sono ben presto rivelate sovrastimate. Dagli esiti dello studio derivano alcune sperimentazioni in atto nella città nuova di Gibellina volte a verificare possibili nuove forme di collaborazione pubblico/privato per la gestione di servizi e spazi pubblici sottoutilizzati o in stato di abbandono.

Parole chiave: citizenship, fragile territories, urban renewal

1 | Modelli urbanistici e ricostruzione post-sismica

La riflessione in cui è impegnata l'urbanistica di fronte al fenomeno della decrescita dei centri urbani assume un particolare significato in quei territori che sono stati sconvolti da devastanti movimenti tellurici e che sono stati interessati da importanti interventi di ricostruzione. In molti casi, la ricostruzione post-sismica è risultata sovradimensionata rispetto alle contemporanee e future necessità delle popolazioni insediate ed in palese contrasto con la continuità delle tradizioni culturali ed urbanistiche locali.
Le argomentazioni prendono come riferimento le città ricostruite a seguito del terremoto che nel 1968 ha colpito la Valle del Belice, il primo campo di sperimentazione dello Stato italiano sulle modalità di intervento in caso di calamità naturali. Il caso di studio preso in analisi è Gibellina Nuova, una città costruita ex-novo a partire da un progetto ispirato dalle visionarie intenzioni di innestare, nel contesto dell'entroterra della Sicilia occidentale, modelli urbanistici e architettonici attinti dalle più avanzate sperimentazioni avviate nei paesi nord-europei tra gli anni '50 e '60 del XX secolo.
Ad una distanza critica di cinquanta anni dal sisma, è possibile avanzare alcune osservazioni rispetto agli effetti prodotti dalle scelte operate per la ricostruzione, sull'efficacia dei provvedimenti emanati dalle autorità statali e regionali e sul loro reale impatto sul territorio e sulla popolazione. Si è cercato di individuare i motivi che hanno separato la presunta perfezione di modelli ritenuti tecnicamente perfetti dal fallimento della loro applicazione nella realtà, analizzando le criticità che sono emerse (Badami, 2019).

2 | La vision di un piano di trasferimento totale

Il piano per la costruzione della città nuova di Gibellina ha tratto ispirazione, come per gli altri abitati della Valle del Belice soggetti a trasferimento totale, dai modelli elaborati a partire dal secondo dopoguerra per rispondere alla crisi della città industriale, caratterizzati da abitazioni unifamiliari con giardino, dalla

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

separazione tra il traffico veicolare e quello pedonale, da ampie superfici destinate a verde e da basse densità edilizie (La Monica, 1981).
La progettazione della nuova città, collocata in un'area non urbanizzata a 18 km di distanza dal centro originario in prossimità dei principali attraversamenti autostradali e ferroviari regionali, è stata affidata dal Ministero dei Lavori Pubblici all'Ises (Istituto Superiore per l'Edilizia Sociale) che ne ha definito l'impianto urbano (Ises, 1972) senza alcuna interlocuzione con gli enti locali e la popolazione.
Con la prima stesura del piano (Schema planimetrico indicativo, Fig. 1) è stata definita la distribuzione funzionale delle diverse parti dell'insediamento suddividendo le zone residenziali in tre aree, localizzando i servizi pubblici – come il centro direzionale e commerciale – in posizione baricentrica rispetto alle aree residenziali e distribuendo i servizi scolastici e sportivi nelle zone più perimetrali. Il disegno sinuoso della rete viaria rende omaggio ai modelli della Garden City piuttosto che assecondare l'orografia del sito; in molte parti della città, infatti, si è dovuti ricorrere a sbancamenti di terreno e muri di contenimento a causa dei dislivelli di cui la progettazione dell'impianto urbano non aveva tenuto conto.
Come tipologia edilizia residenziale è stata scelta la casa unifamiliare a schiera con giardino, tipologia assente nella tradizione edilizia dei centri rurali come Gibellina nei quali le abitazioni erano prevalentemente raggruppate in isolati compatti, disposte in modo da condividere o accostare due o tre muri perimetrali, senza corti interne e senza giardini per il minor consumo possibile di superficie urbanizzata. Il concetto di giardino come estensione di pertinenza dell'abitazione era estraneo alla tradizione locale: quasi tutte le famiglie avevano in proprietà o in conduzione una parte della campagna che circondava la città e la terra veniva indentificata con il lavoro.
I servizi collettivi per le abitazioni, la chiesa parrocchiale, l'unità sanitaria locale, gli studi professionali, gli uffici dell'amministrazione pubblica, il centro commerciale, il centro civico e il centro socio-culturale furono allocati lungo una stecca baricentrica all'estensione della città in direzione est-ovest, limitrofa ad una vasta area destinata ad accogliere attrezzature per il tempo libero, aree a verde pubblico e un'unità sportiva di base. Vicino alla stazione ferroviaria furono previste le aree destinate ad attrezzature ricettive per il turismo, spazi per fiere e mercati all'aperto e l'autostazione per i collegamenti intermodali.
I servizi scolastici primari vennero articolati in due complessi, comprendenti ciascuno l'asilo nido, la scuola materna e la scuola elementare, e disposti l'uno a nord dell'abitato e l'altro a sud, quest'ultimo vicino ad un centro commerciale. Il complesso ospitante la scuola media unificata e gli istituti di istruzione superiore venne disposto ad est, all'interno di un ampio parco, come terminale dell'asse centrale dei servizi pubblici.
Distribuite in modo capillare nelle zone residenziali erano aree destinate a verde pubblico, nuclei elementari attrezzati di gioco e botteghe e negozi di prima necessità.
Come si evince dalle caratteristiche del piano, nessuna delle tradizioni urbanistiche ed edilizie che connotavano l'insediamento originario venne utilizzata come riferimento progettuale, considerando l'impianto urbanistico della vecchia città obsoleto in ogni suo aspetto. Se è pur vero che le condizioni abitative del vecchio centro rispecchiassero una società non progredita ed economicamente depressa, tuttavia una profonda conoscenza del territorio, delle sue scarse risorse e delle caratteristiche climatiche locali (temperature, soleggiamento, piovosità, intensità e direzione dei venti, umidità), aveva consegnato alla tradizione quegli elementi che sono alla base di una corretta progettazione urbanistica e architettonica e che avrebbero dovuto essere prese in considerazione, con i dovuti aggiornamenti tecnologici e culturali, nel progetto della nuova città.

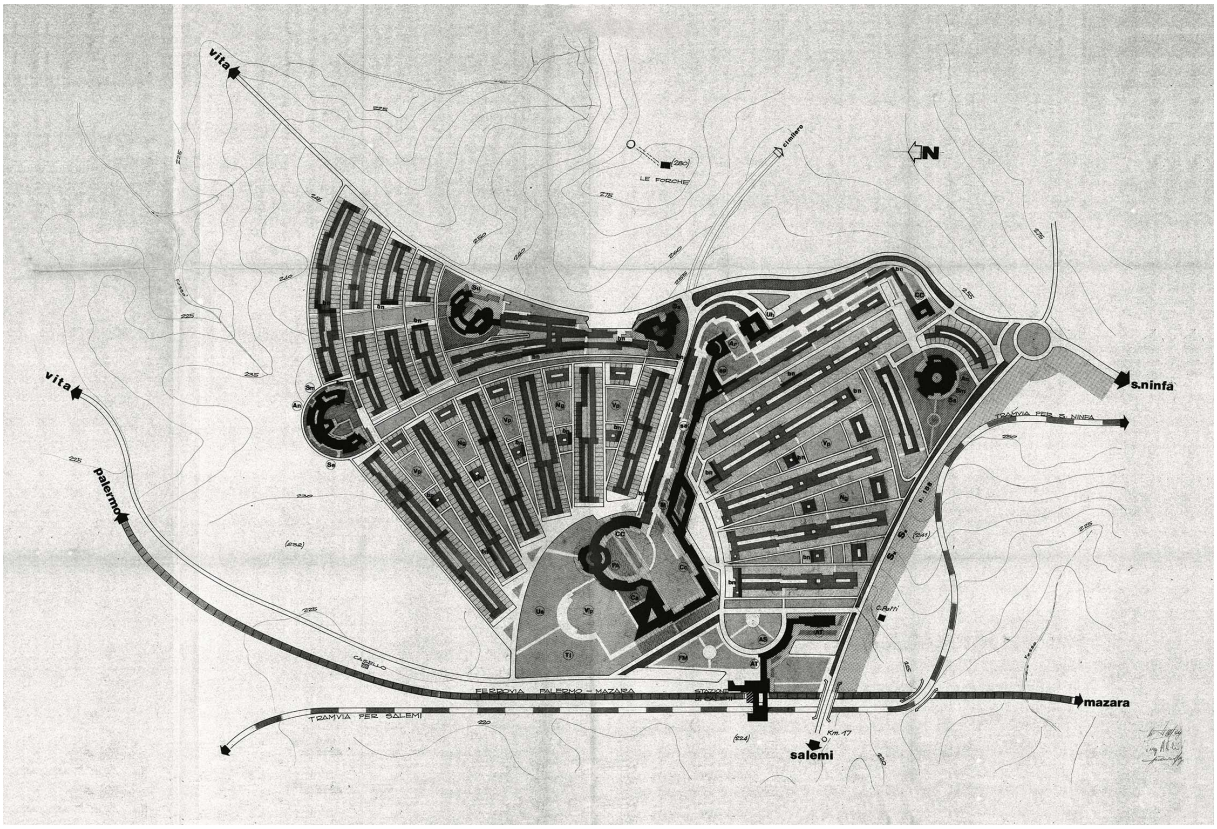


Figura 1 | Comune di Gibellina. Piano di trasferimento totale elaborato per conto del Ministero dei lavori pubblici – Ispettorato Generale zone terremotate – Palermo. Schema planimetrico indicativo. Planimetria scala 1:2.000. Fonte: Archivio di Stato di Palermo.

3 | Il Piano di trasferimento totale di Gibellina Nuova

Nella sua stesura definitiva (Fig. 2) il piano di trasferimento, redatto dall'Ises sotto la direzione dell'ingegnere M. Fabbri, non si limitò ad una indicazione di massima della localizzazione e delle superfici da destinare all'edificazione; costituì, nei fatti, un vero e proprio piano particolareggiato con indicazioni in scala 1:1000, corredato da progetti architettonici in scala 1:50 e particolari costruttivi in scala 1:20 per le costruzioni a totale carico dello Stato (Renna et alii, 1979). Nel piano risultano già precisamente delineati gli ingombri planimetrici degli edifici privati e pubblici; di questi ultimi, le planimetrie dei tre complessi scolastici, del Municipio e della Chiesa Madre corrispondono quasi esattamente ai progetti effettivamente realizzati.

Rispetto allo schema planimetrico indicativo, appaiono alcune differenze relative alla localizzazione delle zone funzionali: ad ovest, vicino alla stazione ferroviaria, venne inserita una zona dedicata alle attività artigianali; al termine dell'asse centrale dei servizi venne previsto un parco pubblico attrezzato e, ad esso adiacente, un'ampia area a verde destinata ad ospitare un albergo della gioventù ed un club dei giovani; la zona degli impianti sportivi venne spostata a nord-ovest e ampliata di superficie.

Alcuni servizi come alberghi, banche, biblioteche e ristoranti vennero localizzati in luoghi ben precisi all'interno dell'area urbana, ma scomparve ogni riferimento a botteghe e negozi di prima necessità distribuiti all'interno delle zone residenziali. Mentre lo schema planimetrico indicativo prevedeva la destinazione ad uso commerciale di alcuni edifici residenziali con accesso su strada, nel piano definitivo tutti i lotti vennero uniformati seguendo la sequenza "strada pedonale-casa-giardino-strada carrabile" con la conseguente impossibilità di aprire attività commerciali ai piani terra dal lato delle strade carrabili.

Per quanto riguarda la viabilità, rigidamente differenziata in carrabile e pedonale, emerge con evidenza il tracciamento di un sistema di strade carrabili di notevoli dimensioni, caratterizzato da sezioni stradali eccessivamente ampie e da svincoli e rotatorie che si dipanano all'interno del tessuto urbano.

Le superfici residenziali furono suddivise in lotti tutti uguali delle dimensioni medie di 25 metri per 8,75, a prescindere dalla dimensione del nucleo familiare a cui sarebbero state destinate.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

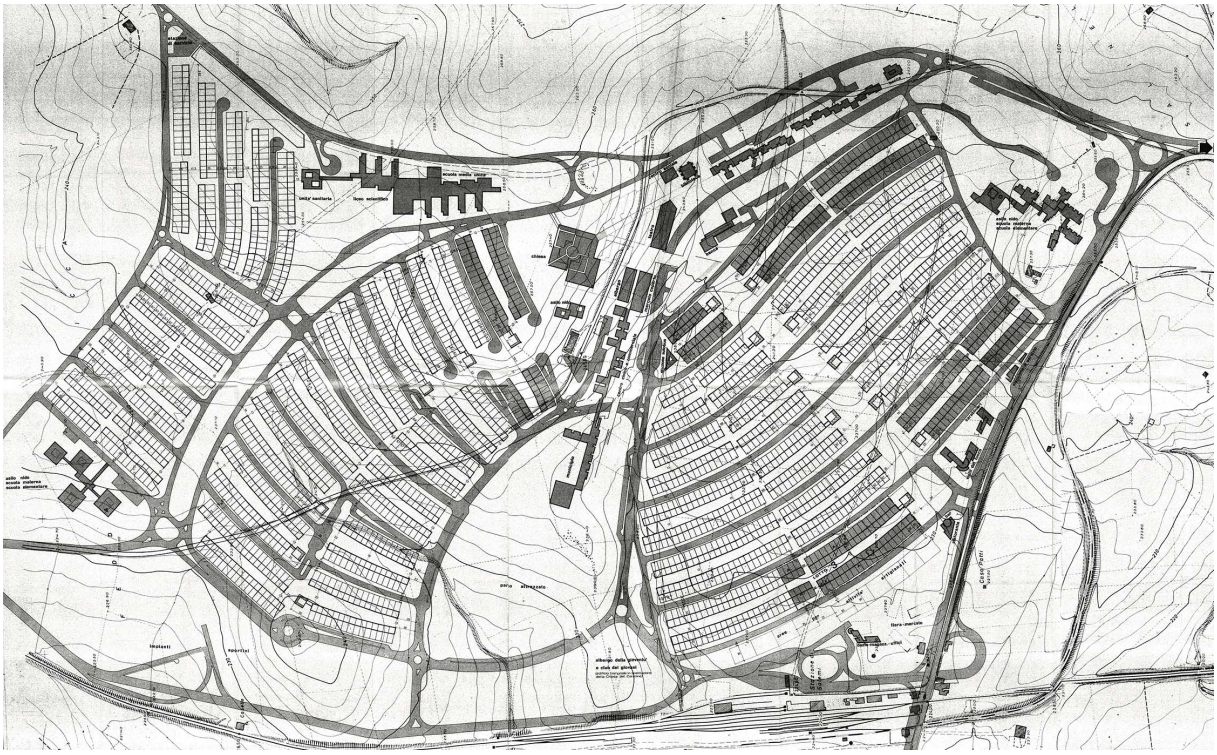


Figura 2 | Progetto urbanistico definitivo del Piano di trasferimento totale di Gibellina redatto dall'Ises con la direzione dell'ing. Marcello Fabbri, 1969. Fonte: Archivio di Stato di Palermo.

3.1 | Caratteristiche del piano e fattori di criticità

Osservato dal punto di vista tecnico, il piano rispetta fedelmente tutti i parametri urbanistici disposti dalla normativa allora vigente, si fonda su presupposti teorici dalle solide basi culturali e attinge ad una casistica dalla quale si potevano estrarre anche buone pratiche. Da un punto di vista tecnico si può affermare che il piano è corretto.

Gli esiti ottenuti, tuttavia, palesano non poche criticità che dimostrano come l'urbanistica non possa ridursi alla sua dimensione tecnica, con la verifica degli standard o il rispetto di allineamenti. A Gibellina Nuova è palpabile quanto sia importante tenere in considerazione le molteplici dimensioni dell'urbanistica, che riguardano aspetti altrettanto se non più rilevanti della mera verifica di un corretto dimensionamento.

A dar corpo all'urbanistica come scienza complessa che studia, gestisce e progetta la città concorre una costellazione di discipline (Archibugi, 1982) destinate a prendere in considerazione con rigore scientifico tutte le dimensioni nelle quali si esprime l'abitare umano organizzato da una determinata società in uno specifico territorio, con particolare riguardo a quello che Astengo (1966) definiva lo "sviluppo storico" della città, ovvero la conoscenza e la consapevolezza delle dinamiche di territorializzazione che hanno accompagnato la formazione di ogni singolo insediamento.

L'Ises aveva invece deliberatamente agito rifiutando le caratteristiche urbanistiche dei centri della Valle del Belice, ritenendole arretrate e obsolete, e riponendo cieca fiducia in astratti algoritmi elaborati per società e territori completamente differenti rispetto alle situazioni su cui era stato chiamato ad intervenire.

Sono stati osservati diversi fattori di criticità, di cui si riportano di seguito i più rilevanti con le rispettive ricadute sulla qualità e la vivibilità dell'insediamento.

- Bassa densità edilizia: la nuova città si estende su una superficie di 187,5 ettari; dimensionata per ospitare 6.410 abitanti, ovvero la quantità di popolazione residente a Gibellina Vecchia prima del sisma, il piano ha definito una densità media di 34 abitanti per ettaro, rapporto che corrisponde quasi a un decimo rispetto all'insediamento originario (la densità degli abitanti di Gibellina Vecchia era di circa 320 ab/ha).

  La soglia demografica stimata, peraltro, non è stata mai raggiunta e la popolazione attuale, in costante decrescita a causa di numerosi fattori, conta oggi 4.016 abitanti (dati del censimento 2018) con una

densità attuale di 21,42 ab/ha; a confronto con i dati di Gibellina Vecchia, il rapporto abitanti/superficie risulta attualmente circa quindici volte inferiore (Fig. 3).



Figura 3| Confronto tra le dimensioni di Gibellina Vecchia e di Gibellina Nuova rappresentate alla stessa scala. In evidenza gli edifici pubblici, le opere di interesse architettonico, le opere d'arte e gli spazi pubblici di interesse urbanistico-progettuale. Fonte: elaborazione grafica dell'autore, 2018.

- Sistema viario carrabile: il principio che sovrintende all'organizzazione del sistema della mobilità è basato sulla distinzione tra strade carrabili e vie pedonali. Per quanto riguarda la viabilità carrabile si rileva un notevole sovradimensionamento delle superfici e delle sezioni stradali. Rispetto alla previsione del numero di abitanti da insediare, la superficie stradale totale è pari a 606.500 mq, per una superficie stradale ad abitante di 94,6 mq, ovvero un valore circa di tredici volte superiore rispetto agli standard.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Le caratteristiche del sistema veicolare, con doppie carreggiate, svincoli e rotatorie, sono proprie più di un sistema stradale extraurbano che di una viabilità urbana; le sezioni stradali sono così ampie che distanziano, in media, i prospetti delle abitazioni di trenta metri gli uni dagli altri.

- Viabilità pedonale: l'ampia dotazione di strade pedonali avrebbe dovuto promuovere gli spostamenti a piedi; tuttavia, data l'estensione della città e la lunghezza delle stecche delle case a schiera, per accedere agli ingressi principali è necessario percorrere ampie distanze, così come troppo grandi sono le distanze fra le parti della città dove sono concentrati i servizi pubblici e le attività commerciali. L'uso dell'auto privata è divenuto, pertanto, indispensabile rendendo le strade pedonali poco frequentate.
- Tipologie edilizie: la tipologia residenziale introdotta, abitazione unifamiliare a schiera con giardino, differisce radicalmente da quella tradizionale; pur offrendo comfort abitativi di livello superiore rispetto alle case del vecchio centro, le tipologie edilizie conducono all'isolamento del nucleo familiare all'interno del proprio lotto, allungano le distanze tra le abitazioni e non favoriscono la nascita dei rapporti di vicinato.
- Servizi pubblici e commerciali: il piano prevedeva di concentrare lungo l'asse mediano che attraversa la città in direzione est-ovest tutte le attività commerciali, direzionali, culturali e sociali all'interno di una singola macrostruttura. Tale rigida concentrazione ha privato le aree residenziali della possibilità di poter disporre anche dei servizi di prossimità. Oltre a non essere sostenibile dal punto di vista funzionale, la macrostruttura si è rivelata insostenibile anche dal punto di vista economico: gli altissimi costi di realizzazione e di gestione hanno fatto sì che solo pochi degli elementi previsti dal progetto siano stati realizzati, altri dopo cinquanta anni sono tuttora in corso di costruzione e molti non sono più nell'agenda delle opere pubbliche del Comune.
- Monofunzionalità delle zone urbane: oltre al centro commerciale/direzionale, sono stati previsti tre poli scolastici, una vasta area per le attrezzature sportive, due ampie zone destinate a parco, un'area industriale e, per il resto della città, aree ad esclusiva destinazione residenziale. La zonizzazione è molto rigida e nessuna zona accoglie funzioni miste, una dimensione totalmente estranea rispetto alla varietà e alla multifunzionalità che caratterizzano invece i centri urbani della tradizione urbanistica italiana. Il numero e la dimensione dei servizi pubblici risultano oggi sovradimensionati rispetto alla popolazione, con conseguenti difficoltà di gestione e manutenzione.
- Verde pubblico: vaste superfici urbane sono state destinate a verde, in palese contraddizione con la tradizione urbanistica dei centri rurali siciliani che, per economia dello spazio urbano, concentravano l'edificato senza alternarlo con giardini e aree verdi. Tutte le strade pedonali della nuova città prevedono come arredo urbano delle aiuole sistemate a verde, la cui manutenzione da parte dell'ente pubblico richiede una continua e ingente spesa, difficilmente sostenibile.
- Aspetti socio-economici: il cambio di scala della dimensione urbana, la conseguente riduzione della densità abitativa e le grandi distanze tra le abitazioni hanno causato pesanti ripercussioni sociali ed economiche, provocando anche ricadute sulla salute degli abitanti.

  L'utilizzo dei piani terra delle abitazioni private ad uso commerciale è inibito dalla destinazione pedonale delle strade sulle quali prospettano da un lato, solitamente deserte, e dalla presenza dei giardini che le separano dalla strada carrabile dall'altro.

  Il senso di isolamento causato dalla rarefazione urbana ha fatto registrare un tasso di incidenza della percentuale di popolazione anziana colpita da disturbi dell'invecchiamento, quali Alzheimer e demenza senile, maggiore rispetto alla media regionale.

  A sostegno dell'economia della città, lo Stato aveva più volte promesso la realizzazione di industrie; a causa del fallimento di ogni previsione di sviluppo industriale localizzato nel territorio, a Gibellina Nuova non è attualmente attivo alcun settore occupazionale, al di fuori dell'impiego nell'agricoltura, nel terziario e, limitatamente, nell'industria.

  Non esistendo fattori di attrazione né dal punto di vista occupazionale né per la dotazione di servizi (non sono presenti, in particolare, istituti scolastici secondari), Gibellina non ha la possibilità né di sostenere economicamente la popolazione residente né di attrarre nuovi abitanti, così che il fenomeno dell'emigrazione è in continuo aumento e interessa soprattutto le giovani generazioni (studenti sopra i 14 anni con relative famiglie) e la popolazione attiva (dai 18 ai 65 anni). La piramide dell'età si presenta, quindi, rovesciata con una base di popolazione fino a 12 anni del 12% e con un vertice del 23% di ultrasessantacinquenni.

Il settore economico principale continua a rimanere l'agricoltura che conta un numero di imprese/aziende doppio rispetto al totale dei restanti settori (industria, commercio, servizi, artigianato e attività istituzionali), ma con un tasso di decremento degli addetti e delle aziende agricole di circa il -33% (tasso di variazione 1990-2000).

4 | Verso una gestione condivisa degli spazi e dei servizi pubblici

Uno studio condotto dal Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi Palermo, diretto da chi scrive, relativo alla possibilità di reimmettere in circolo il patrimonio pubblico dismesso o sottoutilizzato del Comune di Gibellina, ha verificato la possibilità di attivare, attraverso dispositivi come i "Patti di Collaborazione", il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati nella gestione e nella manutenzione condivisa di servizi e spazi pubblici.

L'ampia dotazione di servizi sportivi, sovradimensionata rispetto al fabbisogno dei residenti, dovrebbe suggerire una gestione intercomunale con la partecipazione di enti sovralocali, enti pubblici come il CONI e associazioni sportive e svolgere la sua funzione a livello di sistema territoriale servendo un bacino di utenza sovralocale.

Dei tre complessi scolastici sono attualmente parzialmente attivi soltanto due. Per raggiungere economie di scala rispetto ai servizi erogati è stata studiata la possibilità di accorpare le funzioni didattiche in un unico plesso (Fig. 5); a tal fine è stato individuato il complesso progettato dagli architetti Empio Malara e Giovanni Drago a sud dell'insediamento, il cui valore architettonico si accompagna ad una funzionale articolazione degli spazi per le attività scolastiche, dalle aule al coperto e all'aperto ai servizi di mensa differenziati per età degli studenti, dall'integrazione con aree verdi per le attività sportive alla presenza di strutture per attività collettive e di svago (Fig. 4).

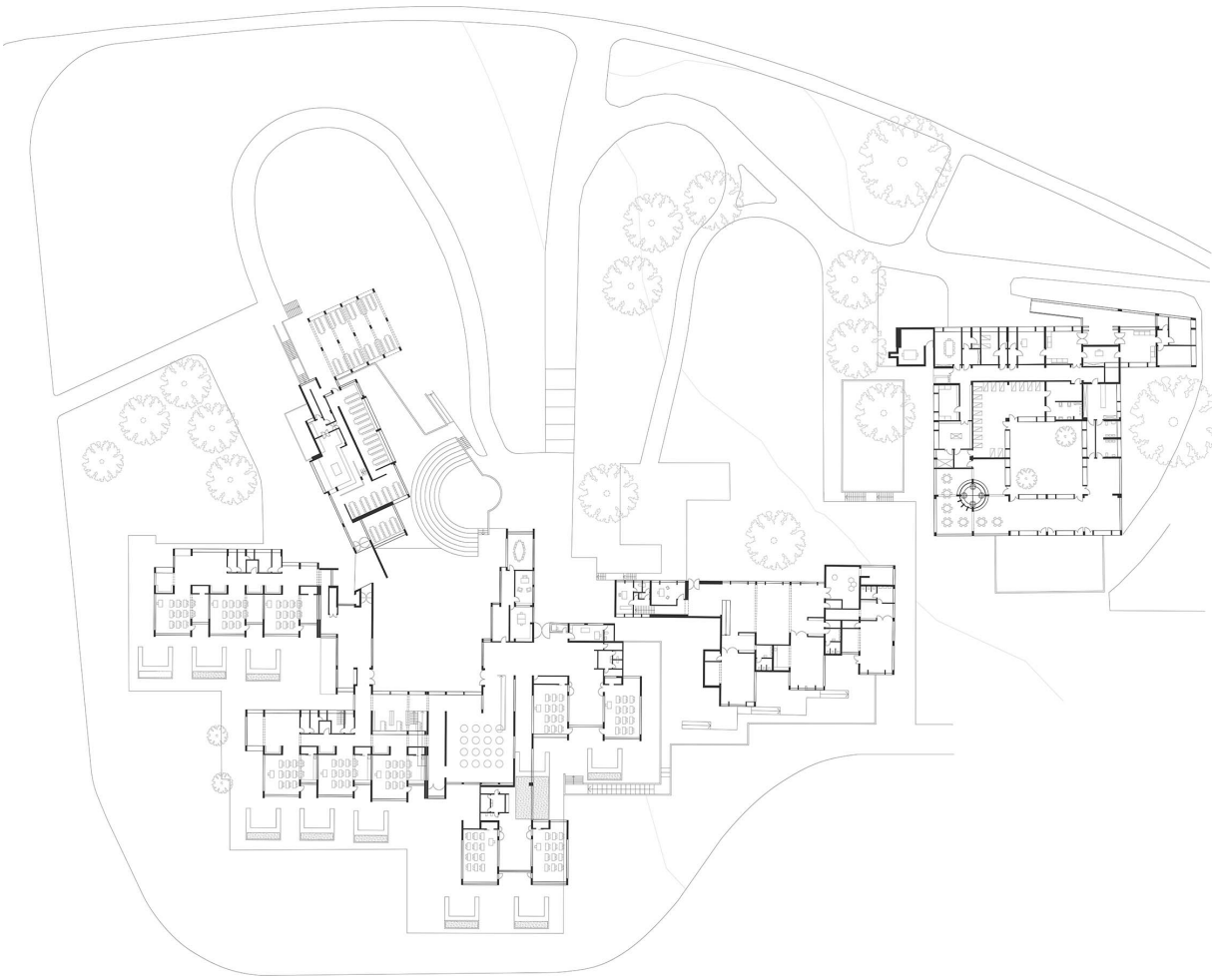


Figura 4 | E. Manara, G. Drago, Progetto di asilo nido, scuola materna e scuola elementare, esteso all'area di pertinenza dei singoli edifici. Fonte: rielaborazione grafica di S. Cerniglia, C. Di Trapani, A. Giallombardo, O. Giambrone, 2018, della planimetria dei piani terra depositata presso l'Archivio di Stato di Palermo.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121



Figura 5 | Progetto di rifunzionalizzazione di un unico complesso scolastico per Gibellina. Fonte: elaborati progettuali del Laboratorio di Urbanistica 2, Dipartimento di Architettura, Università di Palermo, prof. A. Badami, allievi S. Cerniglia, C. Di Trapani, A. Giallombardo, O. Giambrone, a.a. 2018-2019.

Gli altri complessi scolastici potrebbero essere rifunzionalizzati per ospitare servizi e funzioni che rispondono a nuove domande espresse dalla comunità. È stata rilevata una consistente domanda di strutture sanitarie e per l'assistenza degli anziani che potrebbe essere soddisfatta con la riconversione del complesso scolastico nord, posto in prossimità dei servizi sportivi, in una *Città della salute fisica e mentale* destinata a fruitori di diverse fasce d'età, dai bambini fino alla popolazione più anziana, con differenti funzioni, dalla educazione fisica alla cura, dall'assistenza alla riabilitazione. Il terzo complesso posto ad est attualmente ospita, in una metà non utilizzata dai servizi scolastici, il Museo Civico di Arte contemporanea; liberato dalle funzioni scolastiche, il complesso potrebbe essere dedicato interamente alle funzioni museali, dando impulso a una delle principali risorse della città che è quella di possedere uno straordinario patrimonio di opere d'arte contemporanea.
La gestione del verde pubblico, che occupa una notevole quantità della superficie della città tra aree verdi e aiuole, è oggi avvertita come una delle problematiche principali. L'avvio di una sperimentazione guidata della partecipazione dei privati nella gestione del verde pubblico, delle piazze e degli spazi collettivi attraverso patti di collaborazione con il Comune potrebbe condurre non soltanto ad un aumento generale della qualità dello spazio urbano, quanto soprattutto ad una sensibilizzazione dei cittadini verso la cura e l'apprezzamento del sistema urbano nel suo complesso.
La sperimentazione avviata nel caso di studio analizzato, partendo dalle nuove problematiche della contrazione, del sottoutilizzo e dalle esigenze di riorganizzazione spaziale e funzionale a cui l'urbanistica è chiamata dare risposte, sonda possibili innovazioni degli strumenti tradizionali della disciplina attraverso politiche di partecipazione pubblico/privato che possano condurre verso il coinvolgimento e la

responsabilizzazione di una cittadinanza attiva, capace di apprezzare gli spazi e i servizi pubblici come beni comuni.

Riferimenti bibliografici

AA. VV. (1976), "Dossier Belice", in *Casabella,* n. 420.

AA. VV. (1981), *Stato e società nel Belice. La gestione del terremoto: 1968-1976*, FrancoAngeli, Milano.

Archibugi F. (1982), *Principi di pianificazione regionale*, FrancoAngeli, Milano.

Astengo G. (1966), voce "Urbanistica", in *Enciclopedia Universale dell'Arte*, vol. XIV, Sansoni, Venezia.

Badami A., Picone M., Schilleci F. (a cura di, 2008), *Città nell'emergenza. Progettare e costruire tra Gibellina e lo ZEN*, Palumbo, Palermo.

Badami A. (2012), "L'investimento in arte e cultura per fondare una città e generare una comunità a Gibellina. Intervista a Ludovico Corrao", in *Archivio di studi urbani e regionali,* n. 105.

Badami A. (2019), *Gibellina. La città che visse due volte*, FrancoAngeli, Milano.

Cagnoni F. (1976), *Valle del Belice, terremoto di stato*, Contemporanea edizioni, Milano.

Caldo C. (1975), *Sottosviluppo e terremoto: valle del Belice*, Manfredi, Palermo.

Cannarozzo T. (1996), "La ricostruzione del Belice: il difficile dialogo tra luogo e progetto", in *Archivio di studi urbani regionali,* n. 55.

Carta M. (2019), *Futuro. Politiche per un diverso presente*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Cattedra N. (1993), *Gibellina utopia e realtà*, Artemide, Roma.

Corrao L., Carollo B. (2017), *Il sogno mediterraneo*, Ernesto Di Lorenzo, Alcamo.

Cristallini E., Fabbri M., Greco A. (2004), *Gibellina. Nata dall'arte. Una città per una società estetica*, Gangemi, Roma.

Fabbri M., Greco A. (1995), *L'arte nella città*, Bollati Boringhieri, Torino.

Infranca G. C. (1993), *Il restauro di necessità: la Valle del Belice*, Gangemi, Roma.

Ises (1972), "L'Ises nella valle del Belice. La ricostruzione dopo il terremoto del gennaio 1968", *Quaderni di edilizia sociale*, n. 6.

La Ferla M. (2004), *Te la do io Brasilia. La ricostruzione incompiuta di Gibellina nel racconto di un giornalista-detective*, Stampalternativa, Viterbo.

La Monica G. (1981), *Gibellina ideologia e utopia*, Ila Palma, Palermo.

Menoni S. (1998), "La ricostruzione dopo i terremoti del Belice, del Friuli e dell'Irpinia", in *Urbanistica,* n. 110.

Musacchio A., Mannochi A., Mariani L., Orioli F., Saba L. (1981), *Stato e società nel Belice: la gestione del terremoto: 1968-1976*, FrancoAngeli, Milano.

Nicolin P. (a cura di, 1983), "Dopo il terremoto", *Quaderni di Lotus,* n. 2.

Nobile M., Sutera D. (a cura di, 2012), *Catastrofi e dinamiche di inurbamento contemporaneo*, Caracol, Palermo.

Noto G. (1969), *Sviluppo sociale e comunità rurale. Indagine condotta in Sicilia nella zona della Valle del Belice*, Cedes, Firenze.

Orlando M. (2008), "La ricostruzione di stato", in *Urbanistica Informazioni,* n. 217.

Parrinello G. (2015), *Fault Lines. Earthquakes and Urbanism in Modern Italy*, Berghahn Books, Oxford.

Renna A., De Bonis A., Gangemi G. (1979), *Costruzione e progetto. La valle del Belice*, Clup, Milano.

Rostan M. (1998), *La terribile occasione. Imprenditorialità e sviluppo in una comunità del Belice*, Il Mulino, Bologna.

Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, VIII Legislatura (1981), *Relazione della Commissione Parlamentare d'inchiesta sull'attuazione degli interventi per la ricostruzione e la ripresa socio-economica dei territori della valle del Belice colpiti dai terremoti del gennaio 1968*.

Salamone L. (2013), "Ises e 'Città nuove' del Belice dopo il terremoto siciliano del 1968", in Casamento A. (a cura di), *Atlante delle città fondate in Italia dal tardomedioevo al Novecento. Italia centro-meridionale e insulare*, Kappa, Roma.

Sciascia A. (2011), "Città contemporanea: periferie e nuove fondazioni. Gibellina fra il piano dell'Ises e il Cretto", in *E.Journal/Palermo Architettura,* n. 3.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

01

TECNICHE URBANISTICHE PER UNA FASE DI DECRESCITA

FORME DEL DISCORSO

Quale pianificazione fuori dal paradigma della crescita?

Barbara Pizzo
Sapienza Università di Roma
Dip. Pianificazione, Design, Tecnologia dell'Architettura
Email: *barbara.pizzo@uniroma1.it*

Abstract
La relazione tra urbanistica e paradigmi di crescita, interpretata spesso come strumentale allo sviluppo capitalistico, è da tempo al centro della riflessione urbana critica. Tale riflessione è rilevante anche per la possibilità di evidenziare e discutere il ruolo tecnico, di 'creazione di condizioni', di mediazione di interessi, e anche di legittimazione, svolto dall'urbanistica. Questa, al contrario, sembra riflettere meno sistematicamente sulla propria funzione di snodo in questo ambito, mentre i cambiamenti in corso, e non solo nel nostro paese, impongono di "reinterrogare le tecniche urbanistiche consolidate attorno ad un diverso paese e una diversa idea di sviluppo". Centrale all'interno di quella elaborazione teorica e della riflessione che qui si propone è la questione della produzione, dell'incremento, e della cattura del valore, che assume e tende a riprodurre un'idea di crescita e sviluppo continui, se non illimitati. Numerose sono le strategie definite e attuate nel tempo al fine di realizzare incrementi di valore all'interno dello spazio urbano per l'ottenimento di vantaggi pubblici e privati. Nonostante le crisi ricorrenti, anche di diversa natura, la logica alla base dei meccanismi di valorizzazione non sembra essere messa davvero in discussione. Se è vero che l'urbanistica è una tecnica che può servire ad attuare diversi progetti politici (Mazza), cos'è, e cosa può fare l'urbanistica fuori dai paradigmi di crescita? Come cambiano i meccanismi di creazione, incremento e cattura di valore (e il significato stesso di questi termini) dentro un diverso paradigma economico?

Parole chiave: pianificazione urbana - teoria e tecnica, political economy, pro-growth/post-growth paradigms

Premessa / Introduzione

«Planning has retained the outward appearance of acting in the public interest while it has slowly but surely changed and evolved through successive reforms into a system that supports growth» (Allmendinger, 2016: 9).

La riflessione che propongo parte da questa affermazione di Phil Allmendinger, che richiede, a mio parere, qualche approfondimento: implicitamente, infatti, si direbbe contrapporre il principio dell'interesse pubblico alla crescita; racconta di un 'nuovo' orientamento dell'urbanistica *come se* ci fosse stato un tempo in cui l'azione urbanistica si è mossa fuori da paradigmi *pro-growth*. Ma è così?

Effettivamente, la pianificazione ha frequentemente (se non sempre) fatto coincidere l'interesse pubblico (principio fondamentale di legittimazione) con azioni ed interventi orientati alla crescita (Rydin, 2013; Xue, 2015; Holman, Mossa & Pani, 2018), mentre le pratiche presentate come 'innovative' spesso non sono che modi diversi per riprodurre l'ordine esistente (Savini, 2019). La spiegazione può essere rintracciata nel fatto che, in particolare dagli anni '70 in poi (sostiene Harvey, 1996), i pianificatori avrebbero adottato e attuato un'ideologia di pianificazione 'adatta' alla realtà economica. Il *planner* riceve (dal soggetto pubblico, dallo stato) un mandato per pianificare e gestire l'ambiente costruito, quello stesso mandato consente al *planner* di stabilire le condizioni per una 'crescita equilibrata' che dovrebbe creare opportunità 'per tutti' e garantire il bene comune rafforzando allo stesso tempo la legittimità dell'azione di pianificazione. In sostanza, secondo Harvey, questo processo eliminerebbe il rischio di conflitto sociale e garantirebbe le condizioni necessarie per un costante accumulo di capitale, riproducendo così continuamente l'ordine esistente. Pianificazione e governo del territorio svolgerebbero quindi un fondamentale ruolo di mediazione e negoziazione di interessi, per favorire circolazione e riproduzione del capitale. Già molti anni prima, Calabi e Indovina (1974) riconoscevano in quel ruolo la modalità attraverso cui si realizza concretamente 'l'uso capitalistico del territorio'.

Prima della pandemia Covid-19, a cui stanno facendo seguito misure post-crisi orientate alla 'ripresa' – più o meno implicitamente intendendo una *ripresa della crescita*, stava (seppur tentativamente) emergendo una riflessione critica su tale paradigma e sul ruolo dell'urbanistica in quel quadro.

Piuttosto che di 'decrescita' si prova(va) a lavorare più ampiamente sui così detti paradigmi 'post-growth' (Nelson & Schneider, 2018; Lamker & Schulze Dieckhoff, 2019; Schmelzer & Vetter, 2019).

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Una delle questioni essenziali riguarda il modo in cui l'urbanistica 'sta' (può stare) dentro questi diversi paradigmi, considerando, come è stato accennato prima, che la sua azione finora è stata orientata alla 'creazione di condizioni', mediazione di interessi, e anche legittimazione di modelli basati sull'idea di crescita e di sviluppo continui, se non illimitati.
Le domande alle quali ci si propone di provare a rispondere sono: Può esistere e quale è il ruolo della pianificazione fuori dai paradigmi di crescita? Può darsi una pianificazione dentro un paradigma *post-growth*, e su quali diversi principi si basa? Esistono, e quali sono eventualmente, forme di 'valorizzazione' fuori dai paradigmi di crescita? Cosa intendiamo per valorizzazione, e cosa per crescita e sviluppo, fuori dai modelli finora dominanti? Se è vero che la pianificazione ha contribuito in modo decisivo all'uso capitalistico del territorio, può ora contribuire a realizzare il necessario cambiamento di paradigma, e come?

Urbanistica e paradigmi di crescita
La relazione tra urbanistica e paradigmi di crescita, interpretata spesso come strumentale allo sviluppo capitalistico, è da tempo al centro della riflessione urbana critica (Castells, 1972; Harvey, 1974, 1978, 1985, 1996; Harvey & Chatterjee 1974, Jessop, Peck & Tickell, 1999. In Italia, si veda ad es. Calabi & Indovina 1974).
Una parte consistente di tale riflessione si articola intorno a rivisitazioni di teorie quali 'Growth machine' (Molotch, 1976; Logan & Molotch, 1987; Jessop, Peck & Tickell, 1999; MacLeod, 2011; Cox, 2017) e 'Urban regime' (Stone, 1989, 1993, Stoker & Mossberger, 2001) anche all'interno di contesti diversi da quelli nei quali sono state elaborate, sia geograficamente, che temporalmente. Tale riflessione è rilevante anche per la possibilità di evidenziare e discutere il ruolo tecnico, di 'creazione di condizioni', di mediazione di interessi, e anche di legittimazione, svolto dall'urbanistica. Questa, al contrario, sembra riflettere meno sistematicamente sulla propria funzione di snodo in questo ambito, mentre i cambiamenti in corso, e non solo nel nostro paese, impongono di "reinterrogare le tecniche urbanistiche consolidate attorno ad un diverso paese e una diversa idea di sviluppo" (come richiamato nella call di questa sessione).
Come accennato, David Harvey sostiene che le città siano sempre cresciute ed evolute in accordo con l'obiettivo delle élites economiche e politiche di creare un 'surplus di prodotto' (Harvey, 2008; Krätke, 2014); mentre il neoliberismo come 'progetto politico' ha consentito cambiamenti nelle relazioni di potere tali da rafforzare questo orientamento: oltre ad aver rinsaldato il controllo al culmine di una gerarchia sociale verticalizzata, ha consolidato e diffuso una certa 'visione del mondo', rafforzando le élites economiche e politiche e legittimandone l'azione (Harvey, 2007).
Come forma attuale del capitalismo, il neoliberismo implica la *necessità* di una crescita permanente, l'alternativa è il declino. Pertanto, la crescita diventa un obiettivo e un interesse condiviso dello stato, dei governi locali, delle élites economiche.
Oltre a mettere in evidenza "il valore cruciale del mercato immobiliare e della sua finanziarizzazione in funzione di sostegno anti-ciclico dell'economia capitalistica" (Rossi, 2013, p. 6; cf. anche Aalbers, 2012; Halbert & Attuyer, 2016), Harvey evidenzia il ruolo dello stato nel consolidare tale 'visione del mondo'; si deve invece a Manuel Castells il riconoscimento del ruolo dello Stato "come garante del processo di accumulazione capitalistica e gestione del conflitto sociale alla scala urbana, tramite l'uso della pianificazione e della spesa pubblica" (ibid.). Per cui, si producono riforme 'state-driven' per rafforzare e incoraggiare la crescita 'market-driven'. Questi cambiamenti 'avvicinano' lo stato e il mercato e creano la realtà dello 'stato di mercato' (Allmendinger, 2016)[1].

Incremento e cattura di valore, la questione della rendita urbana
«The overarching political strategy shaping the city continues to be the pursuit of growth first …They prioritise 'highest and best use' as the criterion for land use decisions, roll forward gentrification and create (frequently privatized) spaces for elite consumption» (Mayer, 2017, 173; cf. anche Krätke, 2014, e Smith 1982, 1987).
La logica dell'incremento e della cattura del valore è radicata nell'idea di possibilità illimitate di crescita e sviluppo; connessa ai processi di urbanizzazione attraverso i diversi 'circuiti' del capitale (Harvey, 1978; Gotham, 2009), è stata ed è tuttora una componente fondamentale dell'economia urbana. Inoltre, quello dell'incremento e cattura di valore è uno dei meccanismi fondamentali attraverso i quali si può comprendere il legame (apparentemente inscindibile) tra urbanistica e paradigmi di crescita. Parlare di incrementi e catture di valore significa parlare di rendita urbana.

[1] È stata Anne Haila (con una provenienza e una formazione nel campo del *real estate*) a passare da riflessioni teoriche sul rapporto tra azione dello stato, rendita urbana e modello di sviluppo capitalistico, ad analisi empiriche volte a capire in modo approfondito tale rapporto (cf. Haila 1981, 1990, 1991, e in particolare, 2015).

L'urbanistica partecipa alla realizzazione di modelli di sviluppo *pro-growth* a partire dalla costruzione del mercato dei suoli, trasformando cioè "localizzazioni"[2] in "prodotti" in uno specifico "campo di investimento" che è la città nella Growth Machine Theory (Molotch, 1976; Logan e Molotch, 1987). Secondo questa interpretazione, soggetti pubblici e privati che perseguono obiettivi convergenti e hanno interessi condivisi stabiliscono priorità di sviluppo e operano nelle aree riconosciute come particolarmente vantaggiose economicamente (a maggiore redditività, cioè con i più elevati *rent-gaps*).

Sperimentare la decrescita, pianificare (ne) il post-growth

Secondo diversi analisti siamo ancora immersi nella crisi finanziaria del 2008. Quella crisi ha messo in luce qualcosa che in realtà abbiamo già sperimentato (nel caso ad es. delle *shrinking cities*[3], ma anche come "risultato perverso" della competizione multiscalare tra città e regioni, capace di contribuire al declino delle realtà più marginali o deboli): il limite effettivo (se non l'impossibilità) di prevedere un qualche tipo di crescita urbana o sviluppo a determinate condizioni. La recente pandemia ha ulteriormente aggravato un quadro già critico. Emerge il problema di come affrontare un'economia urbana in declino. Assumere una prospettiva *post-growth* significa assumere il declino (o lo "*steady-state*") non come un *rischio*, una possibile situazione da evitare, e neppure solo come un *dato*, e anche come un *obiettivo*: di giustizia, redistribuzione, e sostenibilità ambientale.

Roma come esempio

In una città che, anche per la presunta incompatibilità con il suo ruolo di città capitale, non ha portato avanti i seppur deboli progetti di sviluppo industriale, l'economia urbana è stata da sempre profondamente influenzata e guidata dalle logiche della rendita[4]. La rendita spiega gran parte delle relazioni tra potere economico e politico, interpretate come una specifica forma di 'regime urbano' (d'Albergo e Moini, 2015). La rendita in realtà a Roma è al plurale, perché non riguarda solo l'immobiliare ma anche ad es. le posizioni di attori chiave nella configurazione del potere urbano, dove spicca quella dello stato (in particolare nel rapporto con la 'città capitale'). Il caso di Roma è utile per capire quali sono i limiti e le possibilità di sviluppo "fuori" da paradigmi di crescita, e quale può essere il ruolo dell'urbanistica in un simile contesto. Significativamente, il giudizio sulle condizioni della sua economia, che per varie ragioni è stata considerata come 'stagnante', è fortemente condizionato dal maggiore o minore dinamismo del settore delle costruzioni; o meglio: quando la crescita, quasi appiattita sulla dinamica del settore delle costruzioni, rallenta o si ferma, sembra che non ci possa essere altro futuro che aspettare che si determinino le 'nuove' condizioni per ricominciare a fare ciò che si è sempre fatto, cioè per riprodurre l'ordine esistente (Savini, 2019).

Prospettive / considerazioni conclusive

Ragionare sull'urbanistica in prospettiva *post-growth* implica necessariamente mettere al centro la questione della rendita (Pizzo 2019; 2020; *forthcoming*). La questione della rendita urbana può essere considerata e affrontata in diversi "momenti" del ciclo di trasformazione urbana: "a monte", "a valle" o all'interno del processo di trasformazione. Se consideriamo la rendita "a monte", il fattore chiave è quello della proprietà (regime di proprietà, approcci e tempi dell'acquisizione dei terreni). Se consideriamo la rendita "a valle", il fattore chiave è la ridistribuzione degli aumenti di valore nei vari modi possibili (ad es. fiscalità); se consideriamo la rendita come parte del processo di trasformazione, in questo caso il fattore chiave è quello della regolazione e il processo stesso di produzione e cattura di valore (ad es. *public value capture*)[5].

Nei paradigmi *pro-growth*, il dibattito sulla rendita urbana è più spesso incentrato su chi "cattura" l'aumento di valore o sul modo di renderlo pubblico, piuttosto che sulla stessa logica del meccanismo (interviene cioè "a valle").

Diversamente, inquadrare la questione della rendita urbana all'interno di paradigmi diversi, non orientati alla crescita, implica considerare criticamente tale logica e, a mio avviso, tornare "a monte" nel processo di

---

[2] Una specifica localizzazione (di un terreno, di un edificio) è un prodotto che può essere valutato in base alla sua posizione relativa nello spazio.

[3] Un fenomeno che in Europa è esploso alla fine degli anni '80 e all'inizio degli anni '90 - inserire riferimenti

[4] Interpretata sia come strumento di accumulazione capitalistica (nella sua forma 'locale') che come fattore 'resistente' al capitalismo. Si vedano: Insolera 2011 [1962]; 1985; Della Seta & Della Seta, 1988, Tocci, 2009; d'Albergo & Moini 2013; d'Albergo, Moini & Pizzo 2016, 2018; ed anche De Muro, Monni e Tridico 2013; Vicari & Violante 2018; Violante & Annunziata 2011.

[5] Si vedano a questo proposito: Camagni, 2012 a, b; e anche Cremaschi 2010.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

formazione della rendita urbana. Questa è la prospettiva, peraltro non del tutto nuova[6], di lavoro e di azione per l'urbanistica.

Riferimenti bibliografici

Aalbers M. (ed.) (2012), *Subprime Cities. The Political Economy of Mortgage Markets,* Wiley, Malden MA.

Allmendiger P. (2016), *Neoliberal spatial governance*. Routledge, London-New York.

Blecic I. (ed.) (2017), *Lo scandalo urbanistico 50 anni dopo. Sguardi e orizzonti sulla proposta di riforma di Fiorentino Sullo*, Franco Angeli, Milano.

Camagni R. (2012a), Le città del presente, le città del futuro: rendita e ricapitalizzazione. *eyesreg.it* 2 (marzo 2012) www.eyesreg.it

Camagni R. (2012b), Rendita immobiliare, tassazione e ricapitalizzazione delle nostre città, in: R. Cappellin, F. Ferlaino, P. Rizzi (eds.), *La città nell'economia della conoscenza,* Franco Angeli, Milano, pp. 325-330.

Camagni R. (2020), Space, land rent and income distribution.

Castells M. (1972), *La question urbaine*, François Maspero, Paris.

Cox K. R. (2017), Revisiting 'the city as a growth machine', *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, *10*(3), pp. 391-405.

Cremaschi M. (2010, September), Rendita fondiaria e sviluppo urbano nella riqualificazione urbana: per un'ipotesi interpretativa, in *Società Italiana di Scienza Politica, 24th Congress, University of Venice,* pp. 16-18.

d'Albergo E., Moini G. (2013), Politics, power and the economy in Rome: continuity and change in an urban regime, *Métropoles*, (12).

d'Albergo E., Moini G. (2015), *Il regime dell'Urbe. Politica, economia e potere a Roma*, Carocci, Roma.

d'Albergo E., Moini G., Pizzo B. (2016), in Cellamare C. (ed.) Fuori Raccordo. Abitare l'altra Roma, Donzelli, Roma.

d'Albergo E., Moini G., Pizzo B. (2018), The uncertain metropolization in Rome. Economy, space and governance, in Gross S. J., Gualini E., Lin Y. (eds), *Constructing metropolitan space. Actors, policies and processes of rescaling in world metropolises*, Routledge, New York – London, pp. 172-195.

De Muro P., Monni S. Tridico P. (2013), "Rome - a Tale of Two Cities: The Development of a Capital City between Discourse and Reality", in F. Martinelli, F. Moulaert and A. Novy (eds.), *Urban and Regional Development Trajectories in Contemporary Capitalism*, Routledge, New York – London, pp. 195–213

Della Seta P., Della Seta R. (1988), *I suoli di Roma: uso e abuso del territorio nei cento anni della capitale* (Vol. 126). Editori Riuniti, Roma.

Gotham K. F. (2009), Creating liquidity out of spatial fixity: the secondary circuit of capital and the subprime mortgage crisis, *International Journal of Urban and Regional* Research, 33, pp. 355-371

Haila A. (1988), Land as a financial asset: the theory of urban rent as a mirror of economic transformation, *Antipode*, *20*(2), pp. 79-101.

Haila A. (1990), The theory of land rent at the crossroads, *Environment and Planning D: Society and Space*, *8*(3), pp. 275-296.

Haila A. (1991), Four types of investment in land and property, *International journal of urban and regional research*, *15*(3), pp. 343-365.

Haila A. (2015), *Urban land rent. Singapore as a property state*, John Wiley & Sons.

Halbert L., Attuyer K. (eds., 2016), Financialization and the production of urban space, *Urban Studies 53 (7), Special Issue.*

Harvey D., Chatterjee L. (1974), Absolute rent and the structuring of space by governmental and financial institutions, *Antipode*, 6(1), pp. 22-36.

Harvey D. (1974), Class-monopoly rent, finance capital and the urban revolution, *Regional Studies*, *8*(3-4), pp. 239-255.

Harvey D. (1978), The urban process under capitalism: a framework for analysis, *IJURR – International journal of urban and regional research*, 2(1-3), pp. 101-131 (Cf. anche 'Città Ribelli', cap. 2).

Harvey D. (1985), *The urbanization of capital: Studies in the history and theory of capitalist urbanization*, Blackwell, Oxford, UK.

Holman N., Mossa A., Pani E. (2018), Planning, value (s) and the market: An analytic for "what comes next?", *Environment and Planning A: Economy and Space*, 50(3), pp. 608-626.

Insolera I. (2011 [1962]), Roma Moderna: da Napoleone I al XXI secolo, Einaudi, Torino.

Insolera I. (1980), *Le Città nella Storia d'Italia: Roma, Immagini e realtà dal X al XX Secolo,* Laterza, Bari.

[6] perlomeno in termini di concettualizzazione e teorizzazione (as es. proposta di legge F. Sullo) – Cf. Blecic, 2017.

Jessop B., Peck J. A., Tickell A. (1999), "Retooling the machine: state restructuring, uneven development, and urban politics", in A.E.G Jonas and D. Wilson, eds., *The urban growth machine: critical perspectives two decades later*, State University of New York Press, New York, pp. 141-159.
Krätke S. (2014), Cities in contemporary capitalism, *International Journal of Urban and Regional Research*, *38*(5), pp. 1660-1677.
Lamker C. W., Schulze Dieckhoff V. (2019), *Sechs Thesen einer Postwachstumsplanung,* Kollektiv Postwachstumsplanung (FRU-Preis 2019, Sonderpreis), Dortmund, online: http://www.postgrowthplanning.com.
Logan J., Molotch H. (1987), *Urban Fortunes: The Political Economy of Place,* University of California Press, Los Angeles.
MacLeod G. (2011), Urban politics reconsidered: Growth machine to post-democratic city? *Urban Studies*, *48*(12), pp. 2629-2660.
Mayer M. (2017), Whose city? From Ray Pahl's critique of the Keynesian city to the contestations around neoliberal urbanism, *The Sociological Review*, *65*(2), pp. 168-183.
Molotch H. (1976), The city as a growth machine: Toward a political economy of place, *American journal of sociology*, 82(2), pp. 309-332.
Nelson A., Schneider F. (eds., 2018), *Housing for degrowth: Principles, models, challenges and opportunities,* Routledge, London-New York.
Rydin Y. (2013), *Future of planning: Beyond growth dependence,* Policy Press, Bristol.
Pizzo B., Di Salvo G. (2015), Il nodo della rendita immobiliare, in E. d'Albergo, G. Moini, *Il regime dell'Urbe. Politica, economia e potere a Roma,* Carocci, Roma, pp. 82-95.
Pizzo B. (2020), Casa: Egemonia della logica di mercato e naturalizzazione della crisi, in Madden D., Marcuse P., *In difesa della casa. Politica della crisi abitativa,* Edizione italiana curata e tradotta da B. Pizzo. Edit Press / Territori.
Pizzo B. (forthcoming), *Vivere (o morire) di rendita. La rendita urbana nel XXI secolo*, Donzelli, Roma.
Savini F. (2019), Responsibility, polity, value: The (un)changing norms of planning practices, *Planning Theory*, 18(1), pp. 58–81.
Schmelzer M., Vetter A. (2019), *Degrowth/Postwachstum zur Einführung,* Junius Hamburg, Hamburg.
Smith N. (1982), Gentrification and Uneven Development, *Economic Geography*, 58(2), pp. 139-155.
Smith N. (1987), Gentrification and the Rent Gap, *Annals of the Association of American Geographers*, 77(3), pp. 462-465.
Stoker G., Mossberger K. (2001), The evolution of urban regime theory: The challenge of conceptualization, *Urban Affairs Review*, 36(6), pp. 810-835.
Stone C. N. (1989), *Regime politics: governing Atlanta, 1946-1988,* University Press of Kansas, Lawrence, KA.
Stone C. N. (1993), Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach, *Journal of Urban Affairs*, *15*(1), pp. 1-2.
Tocci W. (2009), L'insostenibile ascesa della rendita urbana, in Il trionfo della rendita urbana, *Democrazia e Diritto,* 1/2009.
Vicari P., Violante A. (2018), Ancora un'eccezione? La crisi fiscale della capitale tra neoliberismo e presunto declino, in A. Coppola, G. Punziano, *Roma in Transizione. Governo, strategie, metabolismi e quadri di vita di una metropoli*, Planum Publisher, Roma-Milano, pp. 166-180.
Violante A., Annunziata S. (2011, July), Rome-Model: rising and fall of a hybrid neo-liberal paradigm in Southern Europe, in *Annual RC21 Conference, Amsterdam,* pp. 7-9.
Xue J. (2015), Sustainable housing development: decoupling or degrowth? A comparative study of Copenhagen and Hangzhou, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(3), pp. 620-639.

Il progetto di paesaggio per la città: Trento, quali futuri?

Sara Favargiotti
Università degli Studi di Trento
DICAM - Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica
Email: *sara.favargiotti@unitn.it*

Matteo Aimini
Università degli Studi di Trento
DICAM - Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica
Email: *matteo.aimini@unitn.it*

Abstract
I processi di recupero e trasformazione del territorio trovano un'opportunità nel paesaggio per rielaborare e innovare strumenti e strategie per il progetto di città e territori. Il progetto di paesaggio è risorsa preziosa per rigenerare e rinnovare aree urbane ma diventa anche occasione per riconnettere la società con le caratteristiche geografiche (urbane, rurali, regionali, territoriali). Questo rende le iniziative ecologicamente ed economicamente sostenibili e scalabili, al fine di costruire un quadro completo e flessibile per guidare le trasformazioni della città. Un cambio di prospettiva è necessario, basato su valori quali l'adattamento ai cambiamenti climatici, la qualità degli spazi collettivi, la valorizzazione dei servizi ambientali ed ecosistemici (come ad esempio la protezione contro l'erosione, il supporto all'impollinazione, la valorizzazione della biodiversità), ma anche l'integrazione sociale, la sicurezza del cibo in un'ottica di sviluppo sostenibile ed economia circolare per la rigenerazione urbana. Il contributo condivide riflessioni sul progetto della città a partire dall'esperienza didattica e dalle visioni meta-progettuali sviluppate all'interno del Laboratorio di Urbanistica 2019/2020 del DICAM, Università degli Studi di Trento, in linea con gli obiettivi della ricerca T.U.T. che vede impegnata l'Università e il Comune di Trento nel disegno di un percorso congiunto capace di ridefinire gli assetti del territorio in funzione delle molteplici sollecitazioni esogene ed endogene che questo periodo storico pone.

Parole chiave: paesaggio multifunzionale, trasformazioni urbane, città adattiva

1 | Contesto

Circa il 60% dei servizi ecosistemici esistenti - quali approvvigionamento di cibo e acqua dolce, ciclo dei nutrienti e regolazione del clima - sono gravemente degradati o gestiti in modo insostenibile, come è stato indicato dal rapporto sugli ecosistemi mondiali già nel 2005 (MEA, 2005). Si tratta di questioni ambientali sempre più pressanti che unite all'uso intensivo del territorio, superiore alle reali necessità, al rapido evolversi delle tecnologie, ai cambiamenti di economie e stili di vita hanno un significativo impatto sulle dinamiche urbane, plasmando nuove configurazioni urbane che letteralmente consumano il territorio e le sue risorse (Favargiotti, 2019). Le dinamiche urbane infatti sono sempre più legate a questioni ambientali ed ecologiche (Crutzen, 2005). Tra gli effetti più impattanti vi è il consistente abbandono di ciò che è considerato obsoleto, la proliferazione di aree inquinate e indeterminate dal futuro sempre più incerto. Oltre alle problematiche più strettamente ambientali ed ecologiche, la città contemporanea si trova ad affrontare il problema di un esteso patrimonio immobiliare oggi abbandonato e senza scopo. Si presenta come un palinsesto disordinato e senza limite, punteggiato da immobili che spesso non sono più utili alle esigenze funzionali per cui sono stati progettati (Dal Ri, et al., 2019). Oggi, nell'era dell'Antropocene, la valutazione del rischio è più difficile a causa della crescente complessità, in particolare per quanto riguarda la capacità di prevedere eventi o di guidare in modo affidabile il processo decisionale (Miller, 2015). Tuttavia, le crescenti sfide richiedono misure urgenti per garantire il benessere umano e la vivibilità delle persone nelle città e per riattivare il metabolismo urbano (Favargiotti, 2019).



Figura 1 | Foto di Trento sud. Fonte: Matteo Aimini e Mirco Cecchi, 2019

Queste dinamiche si ritrovano anche a Trento, città che dal 2017 sta affrontando un percorso di revisione del Piano regolatore generale (PRG) innovativo nelle pratiche e nei contenuti. Sotto il coordinamento del Comune di Trento, accompagnato da un confronto e un dialogo aperto con i rappresentanti degli ordini professionali e con il gruppo di ricerca "T.U.T. Trento Trasformazione Urbane" (2017-2021) del DICAM, è stato elaborato un documento strategico che definisce cinque sfide (Eco Trento, Trento Accogliente, Smart Trento, Trento Accessibile, Bella Trento) e tre azioni (narrazione, performance, azione condivisa) su cui si fonda la revisione del piano per dare risposta alle nuove esigenze della società, nel rispetto del contesto alpino locale e delle linee guida dei programmi europei (Ricci, Favargiotti, 2019). «Le azioni preliminari del piano focalizzano la gestione del progetto ecologico e sostenibile, la lettura e comprensione dei complessi paesaggi contemporanei, degli ecosistemi naturali e antropizzati, insieme agli strumenti, per analizzarlo in termini economici. […] La revisione del PRG offre una risposta alla nuova domanda di competenza progettuale alle diverse scale nell'ambito dell'*ecological design*, dei temi del paesaggio, della sostenibilità ambientale e costruttiva, della mitigazione, dei cambiamenti climatici e della resilienza, collaboranti per la definizione di una figura di progettista e gestore capace di coniugare competenze riguardo l'architettura, il territorio, l'ambiente e le tecnologie contemporanee» (Ricci, Favargiotti, 2019).

Questo contributo vuole restituire una sintesi dell'esperienza didattica del Laboratorio di Urbanistica del DICAM, che si è sviluppata a partire dagli obiettivi del documento strategico del Comune di Trento e in linea con i temi di ricerca dell'unità T.U.T. dell'Università di Trento. Il percorso didattico-progettuale ha affrontano le possibili trasformazioni urbane della città di Trento, integrando e sviluppando le cinque sfide del piano. Il corso ha agito come un luogo di sperimentazione tra diverse questioni in essere, introducendo alcune questioni fondamentali quale il capitale naturale e le forme di costruzione dell'urbano e per ultimo non meno importante la formazione di figure che apprendono a guardare la città con metodi e occhi diversi, preparandosi così alle sfide del domani con rinnovata sensibilità.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121



Figura 2 | Foto di Trento nord. Fonte: Matteo Aimini e Mirco Cecchi, 2019

2 | Contenuti e metodologia

Con lo scopo di indurre gli studenti a una riflessione consapevole riguardo le dinamiche della città e orientata ad una dimensione di tipo meta-progettuale, si è cercato di sviluppare un percorso formativo suddiviso in tre fasi: 1) esplorazione della città, 2) confronto tematico tramite tavoli di lavoro, 3) elaborazione di linee guida e visioni. Attraverso questa struttura del corso, sono stati raggiunti obiettivi formativi e culturali trasversali:

- fornire agli studenti strumenti analitico-cognitivi aggiornati che contribuiscano alle letture della città al fine di incrementare coscienze critiche operative;
- trasmettere una visione dell'urbanistica di tipo partecipativo, dove la necessità della costruzione di quadri d'insieme passi attraverso il dibattito, le istanze e le problematiche delle singole aree;
- disegnare strategie e linee guide capaci di adattarsi nel corso del tempo alle varie problematiche riscontrate, in modo da fornire progetti adattabili, possibilità di sviluppo e scenari flessibili.

2.1 | Esplorazione della città (settembre - ottobre 2019)

Ogni gruppo, composto da due o tre studenti, ha ricevuto una o più coordinate spaziali geo-referenziate, per un totale di 24 aree che individuavano una posizione specifica, un insieme di possibili tracciati o un sistema di relazioni. Gli studenti si sono avventurati nel territorio di Trento, fisicamente e metaforicamente, accompagnati da docenti e tutor, per scoprire le caratteristiche di tali posizioni, studiando le aree assegnate attraverso rilievi qualitativi, sopralluoghi, analisi della morfologia dei luoghi, confronto critico con gli strumenti di piano, con le posizioni locali e le notizie della stampa locale.

2.2 | Confronto tematico tramite tavoli di lavoro (ottobre - novembre 2019)

Nella fase successiva gli studenti si sono riorganizzati in quattro macro gruppi di lavoro dove le 24 aree sono state raggruppare e organizzate per sfide e obiettivi comuni (*Figura 3*). I quattro tavoli hanno affrontato i seguenti macro temi: gli assetti del paesaggio, i sistemi infrastrutturali, Trento Nord tra riuso e nuovi assetti di riconfigurazione spaziale, Trento sud e le grandi aree di trasformazione latenti. Ogni gruppo di lavoro è stato chiamato a elaborare una visione strategica dei macro sistemi in relazione alle loro aree di studio, esprimendo la necessità di elaborare quadri di insieme capaci di mettere a sistema le varie istanze presenti nelle singole aree.

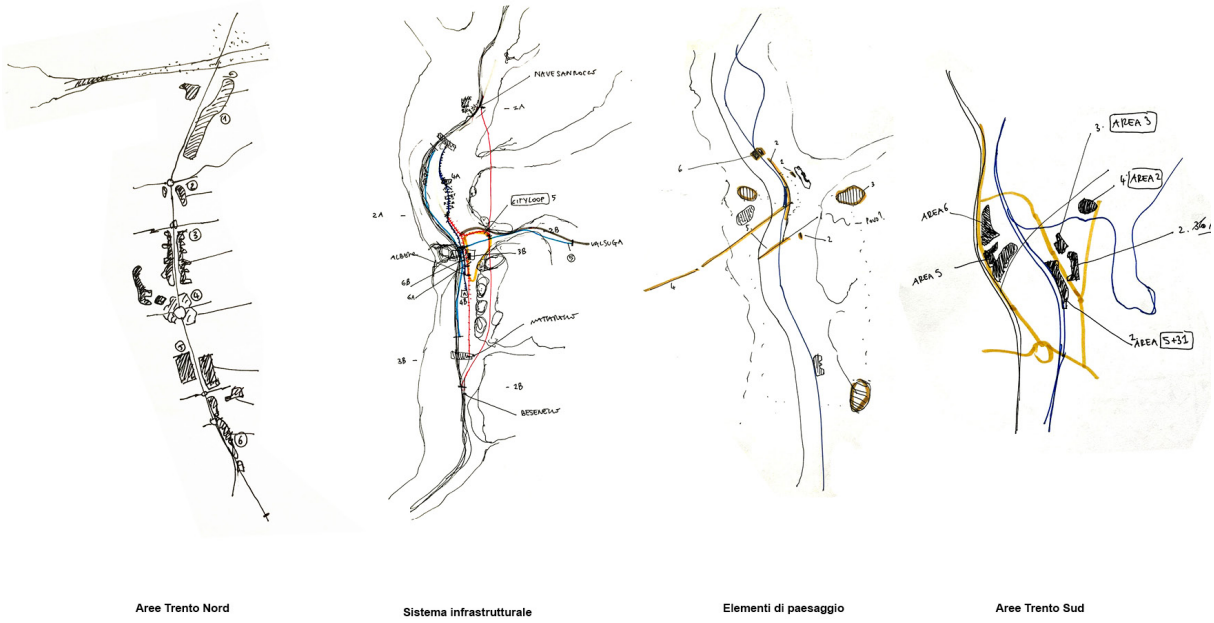


Figura 3 | Schizzi aree strategiche per i tavoli di lavoro. Fonte: Matteo Aimini, 2019

Inoltre è stato previsto un approfondimento della *urban gamification* in cui è stato chiesto agli studenti di inventare un gioco capace di interpretare, simulare e comunicare le dinamiche delle trasformazioni urbane proposte (*Figura 4*). Il termine *gamification* è stato introdotto per la prima volta da Jesse Schell, un famoso game-designer americano, alla *Dice Conference* di Las Vegas nel 2010. Traducibile in italiano come "ludicizzazione", fa riferimento all'utilizzo di elementi mutuati dai giochi e delle tecniche di *game design* in contesti esterni ai giochi. Nell'ambito del progetto urbano, il gioco diventa uno strumento utile di comprensione dei meccanismi di trasformazione urbana e di prefigurazione, comunicazione e sensibilizzazione sulle tematiche progettuali. I giochi si basano su tre caratteristiche fondamentali: le regole, la narrazione e la socialità. Attraverso il gioco c'è quindi una profonda relazione con la cultura e la società, ma anche una profonda componente materiale e, infine, una profonda relazione con le nostre tecnologie e il modo in cui evolviamo questi ecosistemi. Attraverso *l'Homo Lundes,* possiamo risolver problemi *dell'homo sapiens*, ovvero possiamo generare situazioni e innovare: l'immaginazione diventa parte di questo processo creativo, permettendo di trasferire la realtà che abbiamo intorno a noi in altri tipi di pensiero (Pendleton-Jullian, 2009). Su questi input sono stati sviluppati quattro giochi da tavolo, uno per tavolo di lavoro, che declinano le azioni progettuali e le regole della trasformazione urbana, anticipando immaginari di realtà alternative e futuri possibili.

"Trentigara. Costruisci la tua Trento"
Trentigara è un gioco educativo che permette di sviluppare la propria idea di città e che vuole trasmettere due messaggi molto importanti: 1) per modificare una città o anche un solo spazio bisogna prima conoscerlo, infatti, può intervenire solo chi risponde correttamente; 2) non va sottovalutata l'importanza del paesaggio negli interventi che si appostano a una città poiché esso non rappresenta solo l'interesse di una persona ma un bene collettivo[1].

"Aim the thief"
Chi sale sull'autobus senza biglietto commette un'azione illegale. I nostri controllori si impegnano a trovare e catturare tutti coloro che commettono questo crimine. Mister X dovrà sfuggire ai migliori controllori della città e per farlo dovrà elaborare un percorso ingegnoso, che gli permetterà di rimanere nascosto[2].

[1] Gioco da tavola elaborato dal tavolo "assetti del paesaggio" composto da: Sofia Barina, Ilaria Battistotti, Gianmarco Biasin, Angela Cuman, Tiziano Dallaporta, Fabiola Dell'Eva, Tommaso Depedri, Maria Dinunno, Alice Gabriele, Michelangelo Mariech, Riccardo Trainotti, Mattia Venturi. Laboratorio di Urbanistica 2019/2020, Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Edile-Architettura, DICAM, Università di Trento.

[2] Gioco da tavola elaborato dal tavolo "sistemi infrastrutturali" composto da: Emma Battistin, Janis Bortoli, Paolo Brondi, Leonoardo Carigi, Danielle Curzel, Roberto Finadri, Claudia Maiova, Juan Carlos Mariuzzo, Alessandro Maso, Laura Palazzi, Angelica Pedrotti, Maja Peirano, Domenico Silvestri, Claudio Zanotti. Laboratorio di Urbanistica 2019/2020, Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Edile-Architettura, DICAM, Università di Trento.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

"Let's do it! Trento Nord Edition"
Lo scopo del gioco è quello di sensibilizzare i giocatori all'urbanistica, in particolare mostrando loro quali sono le criticità dell'area in esame e orientarli nella costruzione di visioni, scenari e progetti per un futuro più qualitativo. Con il gioco è possibile cercare di comprendere le dinamiche dei processi di pianificazione e progettazione della città, attraverso un confronto interattivo e ludico che è tipico del giocare[3].

"Urbanista per caso"
La città di Trento è in continua trasformazione e ha urgentemente bisogno di un urbanista!
Trento necessita di un nuovo ospedale: hai una vaga idea di dove collocarlo? Qual è la posizione più vantaggiosa? Di che nuovi spazi avranno bisogno gli studenti? Cos'altro realizzare[4]*?*



Figura 4 | Provando il gioco da tavola "Let's do it!". Fonte: Sara Favargiotti, 2019

2.3 | Elaborazione di linee guida e visioni (novembre - dicembre 2019)

L'ultima parte del corso è stata dedicata allo sviluppo delle singole aree o tracciati, con la rinnovata consapevolezza, che la città deve cambiare prima per visioni collettive e condivise e dopo per processi specifici possibilmente inanellati tra loro. Gli studenti sono stati accompagnati per fornire linee guida e scenari strategici di sviluppo sulle loro aree di studio (le coordinate della fase 1) mediante elaborazioni cartografiche e immagini capaci di rendere la qualità delle trasformazioni da loro previste.

3 | Le cornici di intervento

Dalle indagini e dai ragionamenti progettuali sui quattro macro scenari di intervento, gli studenti hanno sviluppato riflessioni alla scala strategica e scenari prefigurativi. Tema cardine è il paesaggio (*Figura 5*) sviluppato su un sistema di punti (le emergenze) e di linee nel territorio, identificate nei tracciati blu e verdi della città. I luoghi interessati da tali trasformazioni sono per lo più aree dismesse (ad esempio l'ex cava Italcementi o l'ex fabbrica chimica SLOI) che con l'abbandono hanno sviluppato programmi resilienti di auto-crescita della vegetazione, generando veri e propri ecosistemi naturali da preservare e alimentare, integrandoli con programmi di fruizione urbana leggera. Per altre aree ora adibite a grandi parcheggi (ex Sit ed ex Zuffo) si prevedono invece meccanismi di permeabilizzazione del suolo (con pavimentazioni

[3] Gioco da tavola elaborato dal tavolo "Trento Nord tra riuso e nuovi assetti di riconfigurazione spaziale" composto da: Camilla Bonetti, Veronica Da Rin Della Lode, Sara Di Valerio, Mirco Eccher, Giacomo Fontanive, Elisa Laiti, Michele Merlin, Luca Nicoletti, Giulia Pradel, Riccardo Quintarelli, Arianna Rosina, Eleni Uber, Giada Zammattio. Laboratorio di Urbanistica 2019/2020, Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Edile-Architettura, DICAM, Università di Trento.

[4] Gioco da tavola elaborato dal tavolo "Trento sud e le grandi aree di trasformazione latenti" composto da: Erika Benetti, Jose Boluda, Alin Ciobotaru, Neritan Duka, Francesco Grossi, Aitor Irizar, Brunella Magri, Alberto Presti, Riccardo Righetti, Tommaso Rossi, Daniele Salzani, Denis Sempreboni, Luca Squarzoni. Laboratorio di Urbanistica 2019/2020, Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Edile-Architettura, DICAM, Università di Trento.

drenanti) e di alberature, per mitigare le isole di calore; nell'area ex Zuffo si ipotizza una nuova stazione della funivia per il collegamento con il Bondone e la valorizzazione del rapporto città-monte.
In relazione alle linee, uno degli obiettivi individuato è il miglioramento del rapporto che la città ha con le proprie risorse idriche fuori terra, in particolare con l'Adige, il cui bacino è uno dei luoghi più frequentati da chi pratica attività sportive. Le principali azioni previste riguardano l'adeguamento degli argini ai futuri assetti climatici (da concordare con le Autorità di bacino montane) e la valutazione di un sistema di casse di compensazione a monte. L'Adige infatti è un fiume che ha subito molte rettifiche nel corso dei secoli, trasformandosi in una autostrada d'acqua, molto veloce e difficilmente contenibile durante i regimi di piena, nonostante il tunnel di sfiato che lo collega al Garda. Insieme al possibile rimaneggiamento degli argini, si dovrebbe inoltre considerare la possibilità di incrementare la biodiversità naturale ripariale e urbana, favorendo piantumazioni che a partire dall'argine si insinuino nel tessuto urbano, seguendo le vie minori che terminano tangenti al fiume per incrementare la diversità e le masse arboree nel contesto cittadino. Un'altra linea è quella del torrente Fersina che taglia in due Trento sud: anch'essa ha subito nel tempo un destino simile al tracciato dell'Agide e ora si presenta come una cicatrice liquida che scorre tra i tessuti urbani. In questo senso dovrebbe essere valutato un possibile adeguamento degli argini, ora disconnessi e disomogenei, trasformandoli dove è possibile da barriere cementizie o lapidee in sistemi permeabili naturali, con evidenti vantaggi per la qualità urbana e ambientale: l'attuale "tubo idraulico" così si trasformerebbe in un sistema capace di irradiare con la sua biodinamicità i quartieri che oggi lo circondano e in una spina verde generativa, capace di mettere a sistema gli eterotopici spazi verdi che lo costeggiano.

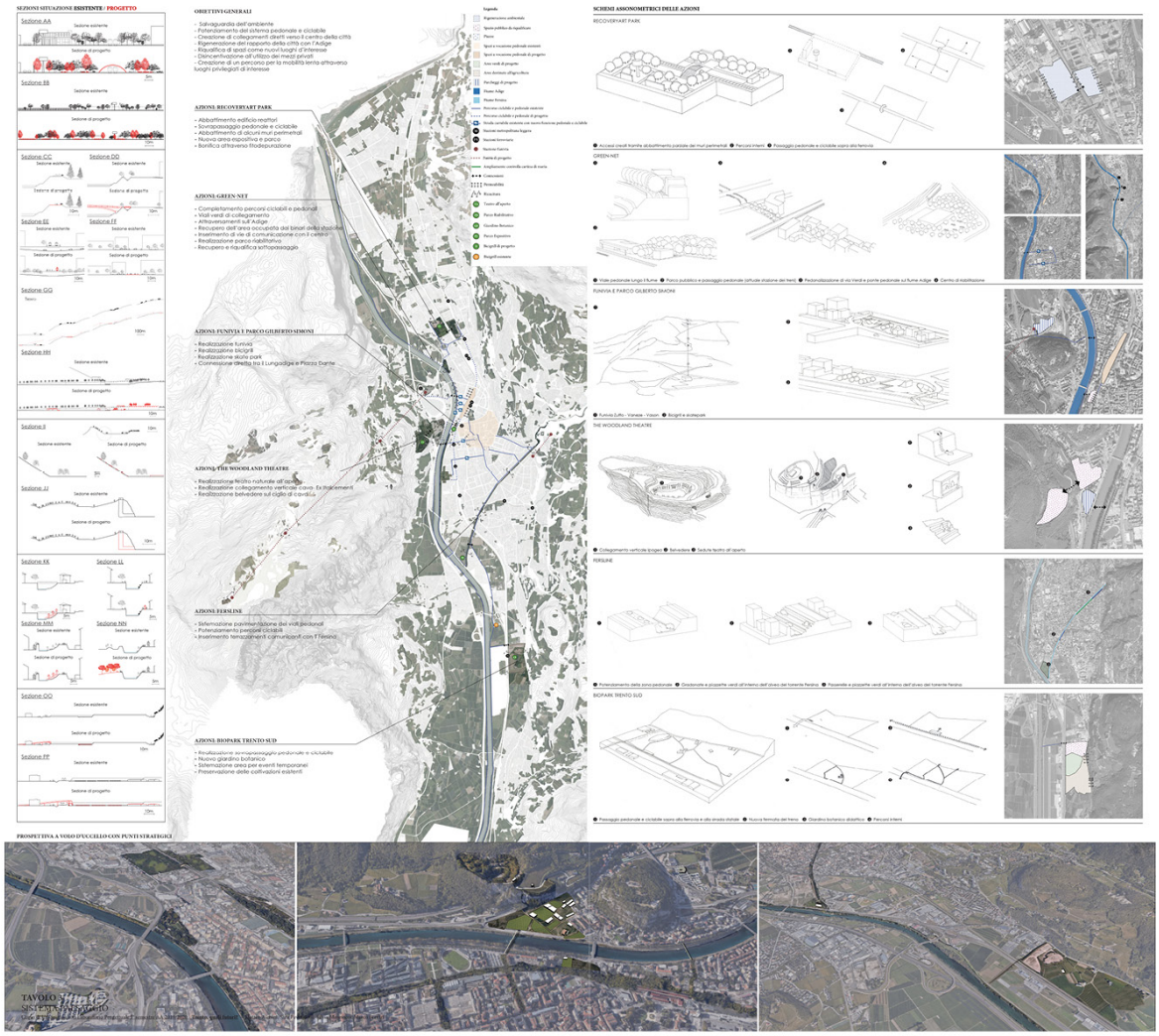


Figura 5 | Sfide e opportunità del sistema paesaggio. Fonte: elaborati tavolo "assetti del paesaggio" di Sofia Barina, Ilaria Battistotti, Gianmarco Biasin, Angela Cuman, Tiziano Dallaporta, Fabiola Dell'Eva, Tommaso Depedri, Maria Dinunno, Alice Gabriele, Michelangelo Mariech, Riccardo Trainotti, Mattia Venturi, 2019

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Altro tema cruciale per la città di Trento è il rapporto tra il sistema infrastrutturale (ciclabili, ferro, gomma) con il territorio, nodo cruciale per lo sviluppo non solo di Trento ma di tutto il Trentino (*Figura 6*). Il ritardo con cui la città sta affrontando le sfide della connettività pone in attesa molteplici luoghi e non consente la riqualificazione sia ambientale che urbana di quegli ampi spazi che necessitano di nuovi cicli di vita. Il nodo del problema è ovviamente legato al costo di un eventuale bypass merci, dell'interramento di parte della ferrovia e della realizzazione di una nuova stazione ferroviaria, capace di accogliere l'alta velocità declassando di fatto la zona della vecchia stazione ferroviaria. Apparentemente questi temi sembrano poco legati alla resilienza, ma in realtà, grazie a una maggiore integrazione dei sistemi su gomma (autobus) e sistemi ferroviari, si favorirebbe il ridisegno di alcuni tratti di città in un'ottica *green*, riqualificando zone – come l'ex sedime ferroviario della stazione di Trento – più permeabili e verdi, capaci di fare da scudo anche a eventuali esondazioni dell'Agide. Anche il ri-progetto dell'asse di Scalo Filzi-Lavis, oggi nient'altro che un vuoto prospiciente una zona commerciale totalmente impermeabile, potrebbe essere l'occasione, già più volte discussa, per ridisegnare un intero asse di scorrimento urbano in accordo con le direttive europee sul cambiamento climatico. Non solo il centro e il nord di Trento verrebbero toccati da queste trasformazioni, ma anche la parte meridionale, rendendola più accessibile e meno congestionata dal traffico cittadino, e fornendo finalmente collegamenti capaci di innescare quelle grandi trasformazioni urbane, oggi ferme, che riguardano le riconversioni delle caserme in abbandono e il definitivo trasferimento dell'ospedale.

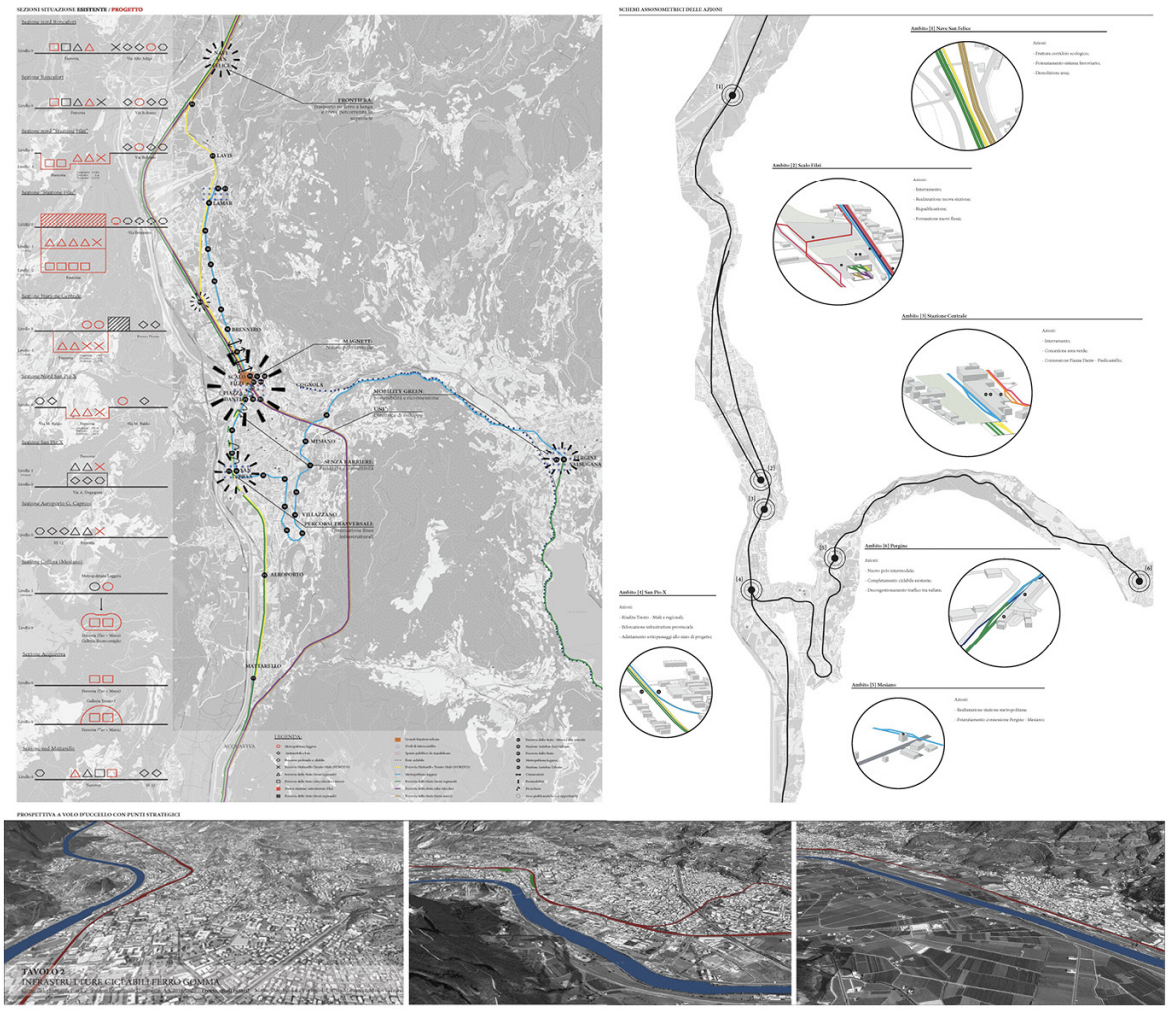


Figura 6 | Sfide e opportunità del sistema infrastrutturale. Fonte: elaborati tavolo "sistemi infrastrutturali" di Emma Battistin, Janis Bortoli, Paolo Brondi, Leonoardo Carigi, Danielle Curzel, Roberto Finadri, Claudia Maiova, Juan Carlos Mariuzzo, Alessandro Maso, Laura Palazzi, Angelica Pedrotti, Maja Peirano, Domenico Silvestri, Claudio Zanotti, 2019

Gli altri due ambiti d'intervento più puntuali riguardano il sistema urbano lineare di Trento Nord, la cosiddetta "strada mercato", e il sistema delle aree in abbandono di Trento Sud. Il primo caso presenta

una condizione di notevole complessità (*Figura 7*): per come previsto dai precedenti piani, doveva essere un gradevole boulevard urbano, ma errori di progettazione e malfunzionamenti vari lo hanno trasformato in un'arteria di traffico a quattro corsie invalicabili, con tessuti urbani molto disomogenei che presentano notevoli criticità ambientali. Con ogni probabilità il tema fondamentale è il declassamento dell'arteria viaria, viste anche le politiche infrastrutturali al contorno, quali il potenziamento della circonvallazione e la realizzazione delle relative bretelle, al fine di ripristinare una sezione stradale che al suo interno possa ospitare un sistema di metro tranvia leggera. La modifica dell'assetto viario consentirebbe anche di riqualificare l'intero comparto edilizio, introducendo dispositivi di mitigazione ambientale (come aree verdi al margine dell'infrastruttura e a contatto dell'edificato urbano), incrementando di fatto la permeabilità dei suoli anche con strutture quali i *rain gardens* e, tramite sistemi di vegetazione ad alto e medio fusto, ripristinando delle condizioni di bordo ora percepite solamente come barriere. Dal punto di vista edilizio invece, specialmente nei tessuti industriali compatti e diradati (parti consistenti di questo sistema urbano) e data la morfologia dei plessi solari, è stato proposto di introdurre i tetti giardino per la regimentazione delle acque piovane e l'abbattimento delle polveri sottili.

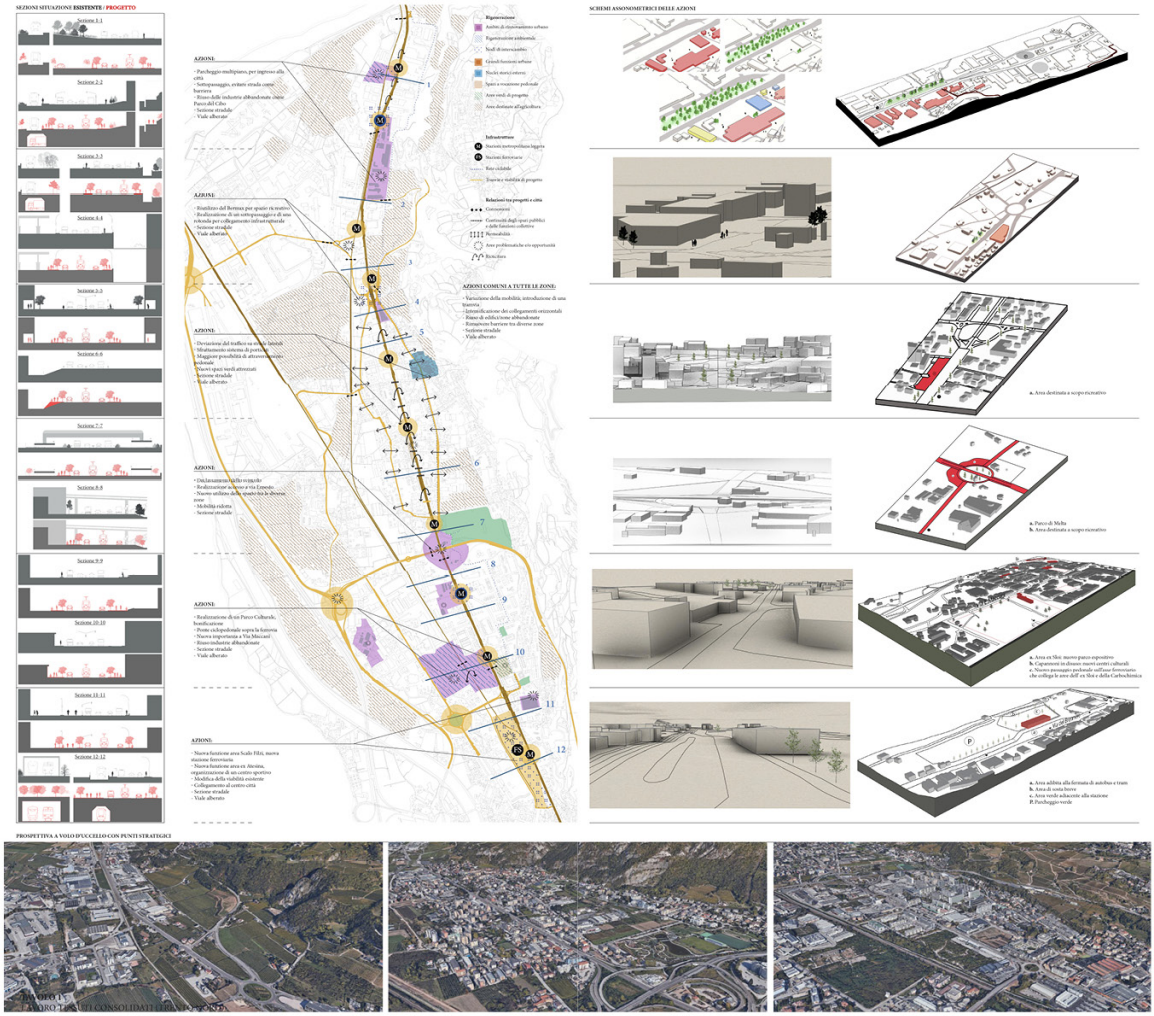


Figura 7 | Il riassetto di Trento Nord. Fonte: elaborati tavolo "Trento Nord tra riuso e nuovi assetti di riconfigurazione spaziale" di Camilla Bonetti, Veronica Da Rin Della Lode, Sara Di Valerio, Mirco Eccher, Giacomo Fontanive, Elisa Laiti, Michele Merlin, Luca Nicoletti, Giulia Pradel, Riccardo Quintarelli, Arianna Rosina, Eleni Uber, Giada Zammattio, 2019

Trento Sud invece deve confrontarsi con almeno tre questioni (*Figura 8*): la prima riguarda l'aumento della porosità dei tessuti urbani consolidati, per i quali si suggerisce un riuso selettivo dei manufatti e un ampliamento delle superfici drenanti anche mediante l'uso di giardini umidi a basso costo di manutenzione; la seconda interessa le aree delle caserme, solo legate per prossimità a sud con un tessuto urbano discontinuo, intercluso tra la ferrovia e le strade secondarie fortemente congestionate per le quali si suggeriscono degli scenari perequativi e di diradamento selettivo, al fine di migliorare la capacità dei

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

sistemi urbani in termini prestazionali e ambientali; l'ultima, ma non meno importante, riguarda la "città della salute" e il trasferimento dell'intera struttura ospedaliera, oggi collocata più nord nell'Ospedale Santa Chiara. Le aree coinvolte hanno un indice considerevole di 3 mq/mc: esse potrebbero rappresentare una grande occasione di ridisegno dei suoli e di rigenerazione di un'area oggi in latenza, ma anche l'occasione per riattivare i rapporti con l'Adige – ora negati dalla tangenziale – e con il Fersina che ha la sua foce proprio al confine di quest'area.

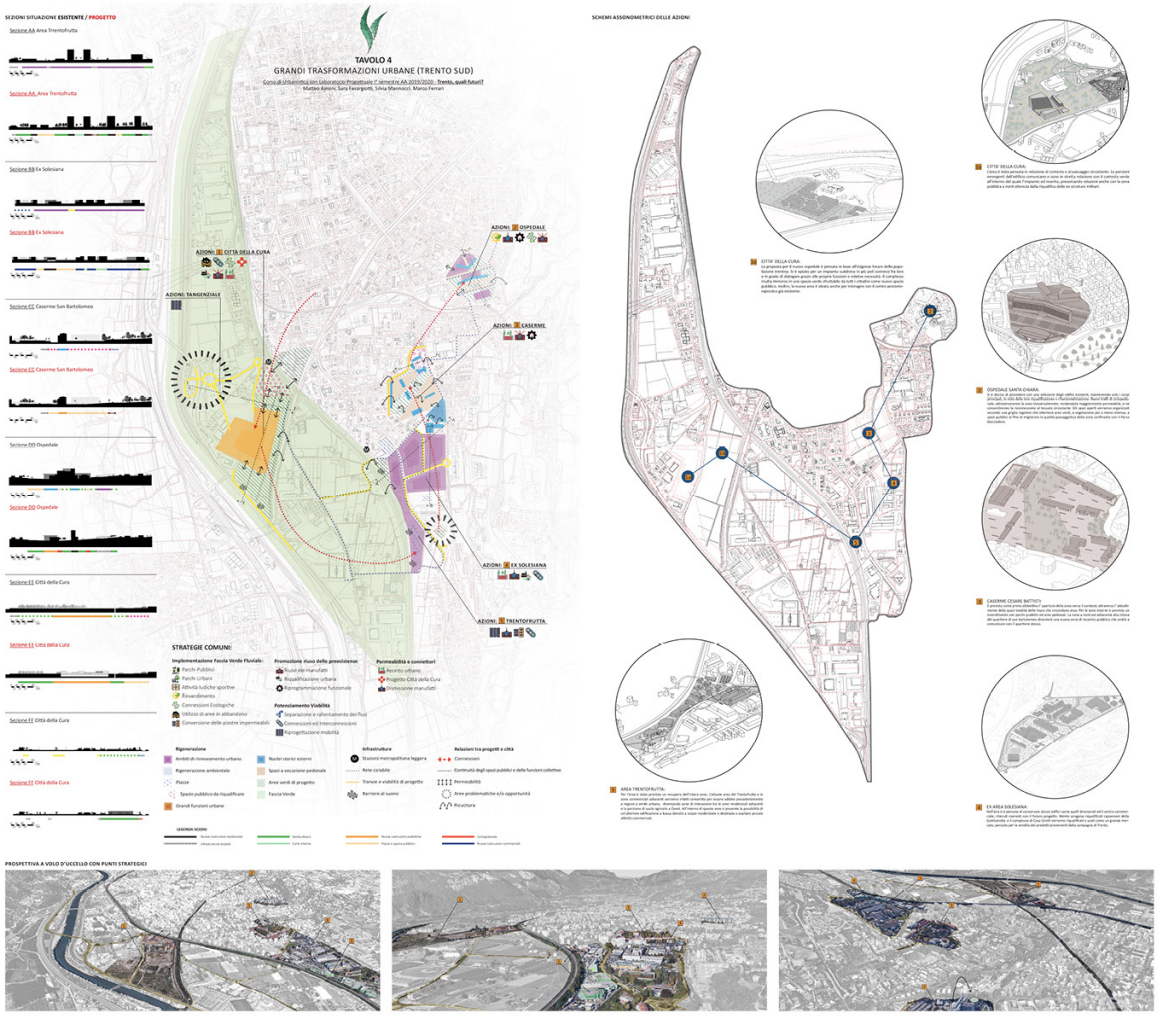


Figura 8 | Trento Sud e le grandi trasformazioni. Fonte: elaborati tavolo "Trento sud e le grandi aree di trasformazione latenti" di Erika Benetti, Jose Boluda, Alin Ciobotaru, Neritan Duka, Francesco Grossi, Aitor Irizar, Brunella Magri, Alberto Presti, Riccardo Righetti, Tommaso Rossi, Daniele Salzani, Denis Sempreboni, Luca Squarzoni, 2019

4 | Note finali

Il contributo presenta alcune riflessioni sul progetto della città e sulle visioni meta-progettuali emerse da coloro che saranno i futuri progettisti, ovvero gli studenti del corso, che si sono confrontati con contesto scientifico di ricerca applicata e un momento storico di riflessione e trasformazione urbana. Esiti di questo percorso sono: elaborazione di strumenti analitico-cognitivi aggiornati che contribuiscano alle letture della città al fine di incrementare coscienze critiche operative; trasmissione di una visione dell'urbanistica di tipo partecipativo; elaborazione di strategie e linee guide capaci di adattarsi nel corso del tempo alle varie problematiche riscontrate, in modo da fornire progetti adattabili e scenari flessibili.

Riferimenti bibliografici

Comune di Trento (2018), Il futuro della città di Trento si costruisce oggi. Obiettivi e percorso della variante generale al Piano Regolatore Generale, Comune di Trento, disponibile su: https://www.comune.trento.it/Aree-tematiche/Ambiente-e-territorio/Urbanistica/Il-nuovo-PRG-Piano-regolatore-generale/Obiettivi-e-percorso-della-variante-generale-al-Piano-regolatore-generale-2018/Il-futuro-della-citta-di-Trento-si-costruisce-oggi-Schema-del-documento

Crutzen P. J. (2005), *Benvenuti nell'antropocene*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano

Dal Ri S., Favargiotti S., Albatici R. (2020) "The role of vertical farming in re-thinking and re-designing cities within a circular perspective", in *TEMA: Technologies Engineering Materials Architecture*, Vol. 6, No. 1, pp: 99-109. DOI: 10.30682/tema0601i

Favargiotti S. (2019), "The Foodscape. Landscape resources for urban metabolism, social empowerment and cultural production", in: *Abitare la Terra*, v. 2019/50, n. Quaderno 3 - Supplemento al numero 50 (2019), ISSN 1592-8608, pp. 106-107

Millennium Ecosystem Assessment (2005), *Ecosystems and Human Well Being: Synthesis*, Island Press, Washington DC.

Miller R. (2015), "Learning, the Future, and Complexity. An Essay on the Emergence of Futures Literacy", in: *European Journal of Education*, 50(4), 513–523, disponibile su: https://doi.org/10.1111/ejed.12157

Pendleton-Jullian A. (2009), presentazione "Design through Gaming" al TEDxColumbus, disponibile su: https://www.youtube.com/watch?v=QmaZalB3Y00

Ricci M., Favargiotti, S. (2019), "Trento Leaf Plan. Cinque sfide per il metabolismo urbano", in *ECO WEB TOWN*, v. 1/2019, n. 19, pp. 1-10, disponibile su: http://www.ecowebtown.it/n_19/19_20.html

Riconoscimenti

Le riflessioni e sperimentazioni progettuali sono state elaborate all'interno del Laboratorio di Urbanistica all'interno del Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Edile-Architettura del DICAM, Università di Trento, tenuto nel primo semestre dell'anno accademico 2019/2020 dai docenti Matteo Aimini e Sara Favargiotti con Silvia Mannocci e Marco Ferrari. Gli autori ringraziano il gruppo di docenti e gli studenti del corso di Urbanistica che hanno aderito con entusiasmo, curiosità e spirito di apprendimento alle sfide e provocazioni affrontate durante il corso. Il contesto scientifico al quale fa riferimento il corso prende avvio dalla ricerca T.U.T. il cui gruppo di ricerca DICAM-UniTrento vede una configurazione scientifica multidisciplinare composta da: prof. Mosè Ricci responsabile scientifico *principal investigator* (dal 2017); prof. Marco Tubino, coordinamento tavolo PRG (da luglio 2018); prof. Pino Scaglione referente per i processi di comunicazione (2017); prof. Bruno Zanon esperto di tecniche urbanistiche e metodi partecipativi (dal 2017); prof. Davide Geneletti esperto di servizi ecosistemici e valutazioni ambientali (dal 2017); prof.ssa Sara Favargiotti esperta di aspetti paesaggistici e *nature-based solutions* (dal 2017); prof. Matteo Aimini esperto di aspetti paesaggistici e di progettazione urbana (dal 2019); phd Chiara Cortinovis ricercatrice sui temi dei servizi ecosistemici (2018-2019); phd Giulia Garbarini ricercatrice sui temi dei paesaggi "smart" ed energetici (2018); Silvia Mannocci dottoranda di ricerca sulle prospettive per una città resiliente e del metabolismo urbano (dal 2017); Francesca Marzetti dottoranda di ricerca su strategie e tattiche per un piano adattivo (dal 2017); Anna Codemo dottoranda di ricerca sui temi dell'adattamento delle città ai cambiamenti climatici (dal 2019).

Trasformare il territorio: limite, dovere o opportunità?

Anna Richiedei
Università degli Studi di Brescia
DICATAM – Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e di Matematica
Email: *anna.richiedei@unibs.it*

Elisa Conticelli
Alma Mater Studiorum - Università di Bologna
DA – Dipartimento di Architettura
Email: *elisa.conticelli@unibo.it*

Abstract
La trasformazione del territorio risulta spesso una scelta necessaria per migliorare la vita della popolazione, soprattutto in una fase di decrescita e in un'ottica di sostenibilità ambientale e di lotta ai cambiamenti climatici.
In attesa di un quadro normativo nazionale di riforma complessiva della disciplina, si propone un confronto tra i principi, i campi del sapere e le forme del piano introdotte in Lombardia ed in Emilia-Romagna, allo scopo di individuare alcuni elementi chiave che possano rispondere alle sfide contemporanee poste alla tecnica urbanistica. Il confronto tra le modalità con cui le due Regioni affrontano, dal punto di vista strategico e operativo, le sfide del contenimento del consumo di suolo, della rigenerazione urbana e territoriale, della resilienza ai cambiamenti climatici e più in generale della promozione di ambienti urbani di qualità, fornisce spunti interessanti di innovazione per la disciplina, anche nell'ottica di una possibile riforma urbanistica nazionale.

Parole chiave: urban regeneration, local plans, urban development, resilience

Introduzione

Il contenimento del consumo di suolo e la limitazione dello *sprawl* urbano sono stati assunti come principi fondamentali dalla pianificazione (e.g. Colavitti, 2016; Munafò, 2018) per risolvere criticità ambientali, effetti dovuti ai cambiamenti climatici (Pavia, 2019) ma anche per contrastare fenomeni di abbandono e di sottoutilizzo del patrimonio edilizio esistente (Richiedei, 2020), specialmente in presenza di fenomeni importanti di contrazione della popolazione (Richardson & Chang, 2004), caratteristici del nostro paese.
Di conseguenza la trasformazione del territorio risulta spesso una scelta necessaria per migliorare la vita della popolazione anche in una fase di decrescita e per contenere il consumo di suolo. In questo quadro la tecnica urbanistica necessita di adeguare approcci e strumenti allo scopo di governare la decrescita in maniera efficace.
In attesa di un quadro normativo nazionale di riforma della disciplina che includa questi temi, alcune Regioni hanno posto alla base delle loro politiche di governo del territorio l'obbiettivo di **preservare la "risorsa suolo" e al contempo di rigenerare la città**, anche sulla scorta di iniziative e politiche a livello europeo orientate proprio verso questi obiettivi. Ciò ha già contribuito a cambiare nettamente il modo di fare pianificazione o a modificare gli strumenti urbanistici, anche per via additiva.
Il contributo propone un confronto tra i principi, i campi del sapere e le forme del piano introdotte in Lombardia ed in Emilia Romagna, due regioni rappresentative di culture di pianificazione diverse, ma orientate ai medesimi principi di riduzione del consumo di suolo e di promozione della rigenerazione urbana, attuate attraverso nuove forme di piano, chiaramente rivolti a garantire una resilienza urbana basata su alti livelli di qualità di servizi e infrastrutture, ma anche su modi diversi di costruire la conoscenza. Si propone pertanto una riflessione ampia sulle questioni di fondo alla base della attuale tecnica urbanistica in un periodo di decrescita, sugli strumenti da considerare ancora validi e su quelli da rivedere anche nell'ottica di una possibile riforma urbanistica nazionale.

Il consumo di suolo e la rigenerazione urbana

Questi due temi sono tutt'ora ampiamente dibattuti ai diversi livelli istituzionali: da quello europeo fino al livello locale. In ambito europeo, ad esempio, con la Strategia comunitaria sul consumo netto di suolo zero stabilito dalla *Roadmap* per un uso efficiente delle risorse in Europa (CE, 2011) e rilanciato dal 7°

Programma di Azione Ambientale (UE, 2013) si è cercato di fissare, senza successo, un target di consumo di suolo netto al 2050 obbligatorio per tutti gli Stati Membri, mentre il Green Deal (CE, 2019), lanciato lo scorso anno per rendere l'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050, prevede tra le varie azioni quella di avviare la cosiddetta "ondata di ristrutturazioni" per conseguire importanti livelli di efficientamento energetico e resilienza degli edifici basati su processi costruttivi più circolari. Sebbene a livello nazionale il consumo di suolo e la rigenerazione urbana non abbiano ancora trovato una convergenza politica e normativa, diverse Regioni italiane si sono già attrezzate da tempo ad affrontare queste sfide in forza della loro autonomia legislativa, fornendo risultati interessanti.

La legge urbanistica lombarda n. 12/2005 annovera tra i suoi criteri ispiratori la sostenibilità ambientale e tende a provvedere alla sua diffusione culturale anche con il sostegno degli enti locali. Tuttavia essa prevede anche la costante proposta di nuove previsioni di trasformazione che spesso hanno determinato dei sovradimensionamenti dei piani. La *riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione urbana* e territoriale sono affrontate in Lombardia dalle l.r.L 31/2014[1] e 18/2019[2] senza modifiche sostanziali dell'articolazione del piano urbanistico comunale, ma integrando la norma e gli strumenti esistenti. Dal punto di vista operativo la soglia di riduzione del consumo di suolo viene applicata a cascata dal Piano Territoriale Regionale (PTR), ai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP), passando per gli Ambiti Territoriali Omogenei[3] (distribuendo il target per ambiti sovracomunali), fino ai Piani urbanistici comunali (Piani di Governo del Territorio - PGT) sulla base del rapporto tra domanda (popolazione e attività produttive attuali e future) ed offerta (stock edilizio disponibile vuoto e in progetto). La l.r.L 31/2014 ha inoltre previsto il blocco delle nuove espansioni (tranne alcune eccezioni) con la sola possibilità di realizzare quanto previsto dai piani urbanistici vigenti all'entrata in vigore della legge. La Regione stabilisce criteri, indirizzi e linee tecniche per descrivere le modalità di determinazione qualitativa e quantitativa del consumo di suolo (grazie ad un processo di co-pianificazione con Province e Comuni) e lo monitora tramite un osservatorio. La soglia percentuale di riduzione si applica alle superfici urbanizzabili previste nel PGT alla soglia del 13.12.2014 ed è da intendersi come tendenziale tra il 20 e il 30% per le destinazioni prevalentemente residenziali, mentre è fissata al 20% per quelle extra-residenziali (cfr. Pezzagno et al., 2018).
A livello comunale è stato previsto un elaborato obbligatorio da aggiungere al PGT chiamato "Carta del consumo di suolo", presupposto necessario e vincolante per la realizzazione di interventi edificatori, che individua e quantifica le superfici urbanizzate, urbanizzabili, agricole e naturali del territorio. In essa vengono specificate inoltre le aree dismesse, contaminate, e sottoutilizzate e le così dette "aree della rigenerazione". Il livello di consumo di suolo è basato sulla verifica del "bilancio ecologico del suolo" definito come la differenza tra la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta e la superficie urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola[4]. Se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, allora il consumo di suolo è pari a zero.
Per incentivare la *rigenerazione urbana e territoriale* viene emanata la l.r.L n.18/2019. Essa è troppo recente per ipotizzarne gli effetti, quindi ci si limita ad una breve descrizione. La legge prevede tra gli altri:

- incentivi applicabili a tutto il patrimonio edilizio esistente attraverso l'incremento fino al 20% dell'indice di edificabilità massimo previsto dal PGT per interventi che perseguano le finalità di elevata qualità edilizia e ambientale;
- il riordino della normativa sul contributo di costruzione con la riduzione degli oneri per interventi che promuovono: le ristrutturazioni, l'efficientamento energetico, l'applicazione del principio di invarianza idraulica, la sicurezza dal rischio sismico e dalle esondazioni, la riqualificazione paesaggistica, la bonifica dei siti contaminati, la mobilità sostenibile, il tracciamento dei rifiuti dei cantieri;

---

[1] Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e la riqualificazione del suolo degradato (BURL n. 49 dell'1.12.2014)

[2] "Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005 n. 12 e al altre leggi regionali" (BURL n. 48, suppl. del 29.11.2019)

[3] Articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socio-economici, geografici, storici e culturali omogenei, adeguati a consentire l'attuazione dei contenuti della l.r. n. 31/14 e, più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti (Regione Lombardia, 2018). Il territorio regionale è stato disaggregato in 33 ambiti in base al processo urbanizzativo, modificabili dalle province in fase di adeguamento del PTCP.

[4] ad esso non concorrono la rinaturalizzazione o il recupero degli ambiti di escavazione e/o per attività extra-agricole e le aree urbanizzate e urbanizzabili per interventi pubblici e di interesse pubblico o generale di rilevanza sovracomunale per i quali non trovano applicazione le soglie di riduzione di consumo di suolo

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

- discipline specifiche per ambiti e tipologie di intervento come: gli usi temporanei in edifici dismessi o sottoutilizzati, le attività produttive e logistiche, il commercio in medie e grandi strutture di vendita, i programmi integrati di intervento, il recupero degli edifici rurali in stato di dismissione o abbandono, il recupero degli immobili dismessi da oltre 5 anni che causano particolari criticità in termini di salute, sicurezza, inquinamento, degrado;
- norme di carattere generale che prevedono la semplificazione del cambio di destinazione d'uso, l'estensione delle deroghe alle distanze, l'integrazione nell'elenco delle opere di urbanizzazione secondaria degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza permanente e degli interventi di gestione sostenibile delle acque meteoriche.

La Regione Emilia-Romagna ha risposto in maniera energica alla necessità di ridurre drasticamente il consumo di suolo, ma per farlo ha deciso di riformare l'intera disciplina urbanistica regionale piuttosto che prevedere una legge ad hoc. Le ragioni di questa riforma sono da ricercare negli eventi occorsi dal 2008 in poi, caratterizzati da un lato dalla crisi economica che ha di fatto bloccato il mercato immobiliare, dall'altro dall'evento disastroso del terremoto del 2012 che ha modificato la classificazione sismica dell'intera regione, rendendo di fatto non a norma tutto ciò che era stato costruito fino ad allora. Bloccare il consumo di suolo è risultato non soltanto un atto necessario in un periodo di forte decrescita, caratterizzato però da circa 250 kmq di previsioni urbanistiche che difficilmente si sarebbero attuate, ma anche la precondizione per far sì che l'attenzione degli operatori economici si concentrasse non più su possibili interventi in espansione bensì sulla città esistente e sul rinnovo profondo del patrimonio costruito ormai in gran parte obsoleto. Pertanto la l.r.ER 24/2017 *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio* ha sostituito la precedente l.r.ER 20/2000, anch'essa ispirata ad obiettivi di riduzione del consumo di suolo e di riqualificazione urbana ma comunque ancora basata sul modello espansivo del piano urbanistico. La nuova Legge Urbanistica Regionale (LUR) ha concentrato la trasformazione urbanistica sulla città esistente attraverso la promozione della rigenerazione urbana. Per fare ciò essa ha assunto come obiettivo fondamentale il raggiungimento del consumo di suolo a saldo zero entro il 2050, fissando il limite quantitativo pari al 3% della superficie del territorio urbanizzato esistente alla data di entrata in vigore della legge, come unica possibilità di espansione. Il concetto di consumo di suolo nella legge è inteso come netto, cioè al netto di interventi di desigillazione[5], occorsi per aumentare la resilienza urbana e le dotazioni territoriali. Sono esclusi da tale computo opere di preminente interesse pubblico quali: opere pubbliche, insediamenti strategici di rilievo regionale, ampliamenti delle attività produttive esistenti, interventi di edilizia residenziale sociale, comprensivi unicamente della quota di edilizia libera indispensabile per assicurare la fattibilità economico-finanziaria dell'intervento.
Allo stesso tempo la LUR chiarisce cosa è da intendersi come rigenerazione urbana attraverso la specificazione di tre categorie principali di intervento:
- qualificazione edilizia, volta a realizzare primariamente la demolizione e ricostruzione di fabbricati che non soddisfano i requisiti minimi di efficienza energetica, sicurezza sismica, abbattimento delle barriere architettoniche, igienico-sanitari e di sicurezza degli impianti, da attuare con intervento edilizio diretto;
- ristrutturazione urbanistica, comprensivi degli interventi di costruzione e successiva demolizione di edifici esistenti, da attuare con permesso di costruire convenzionato;
- addensamento o sostituzione urbana, caratterizzati da processi di riqualificazione diretti a trasformare aree degradate, marginali, dismesse o di scarsa utilizzazione edificatoria, prevedono una loro significativa trasformazione, da attuare attraverso gli accordi operativi o i piani attuativi di iniziativa pubblica.

A rafforzare la netta promozione della rigenerazione urbana rispetto alle nuove espansioni, oramai marginali, vi è poi un regime differenziato tra le due opzioni: solo gli interventi di rigenerazione godono di incentivi urbanistici, di deroghe sugli standard urbanistici e sulle disposizioni del DM1444/68, di semplificazioni procedurali.

Sia in Lombardia, sia in Emilia-Romagna, il monitoraggio del consumo di suolo rappresenta uno sforzo notevole a livello comunale e regionale, tuttavia la sua stima ha una valenza esclusivamente regionale, in ragione delle differenze nella definizione di "consumo" e nei metodi di raccolta dei dati, diversi anche dai criteri di monitoraggio nazionale operato da ISPRA.

[5] Termine usato dal legislatore per indicare interventi di de-impermeabilizzazione del suolo, mutuato dal termine inglese "desealing".

Nuove forme di piano e qualità urbana

Il concetto di qualità urbana è entrato ormai da diversi decenni nel dibattito e nella pratica urbanistica italiana. Essa si è relazionata con trasformazioni intrinseche alla città, in anni in cui la crescita demografica si stava progressivamente affievolendo. Nel tempo poi il concetto di qualità ha subito un progressivo mutamento, passando da questioni più propriamente legate a carenze infrastrutturali e di dotazioni pubbliche ad aspetti di natura sociale, fino ad arrivare, nei periodi più recenti, a riferirsi a concetti quali la resilienza e la rigenerazione urbana. Questo mutamento è percepibile anche nelle politiche promosse a livello regionale le quali hanno previsto forme di piano più evolute, proprio per intercettare questi temi con strumenti adeguati ed efficaci.

Considerando la *qualità dell'ambiente urbano e la sua resilienza*, la Regione Lombardia ha prestato grande attenzione al tema dei servizi e degli spazi pubblici o di interesse pubblico. Una delle peculiarità che differenzia la norma lombarda da quelle di altre regioni italiane è la tripartizione del piano urbanistico comunale. Essa modifica lo schema classico che vede una componente strategica (il Documento di Piano) ed una operativa (il Piano delle Regole) accentuando l'importanza della gestione degli spazi pubblici, introducendo il così detto Piano dei Servizi (già previsto nella l.r.L 1/2001). Esso ha lo scopo di «assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e da dotazione a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione». Per cercare di garantire una maggiore qualità dell'ambiente urbano, tra i criteri operativi per la valutazione dei servizi si trovano, oltre alle caratteristiche quantitative dei servizi e della loro consistenza e conservazione, anche fruizione, accessibilità, compatibilità e integrazione con le funzioni del contesto urbano. La declinazione della qualità dell'ambiente urbano in chiave di resilienza rispetto ai cambiamenti climatici è possibile nel PGT a partire dagli obiettivi strategici, ma vincolata alla professionalità del tecnico estensore del piano (durante il processo di piano) e agli amministratori e ai tecnici comunali al momento della contrattazione con i privati degli standard quantitativi e prestazionali (durante la fase attuativa).

L'Emilia-Romagna ha rafforzato l'obiettivo di conseguire una reale qualità urbana nella città esistente, quale contesto di primario interesse in un'ottica di contenimento delle espansioni e di promozione di interventi sul costruito. Ciò passa attraverso la riforma del piano urbanistico, attuata dalla nuova LUR, che da strumento tripartito nella componente strutturale, operativa e regolativa, si riaggrega in un unico strumento generale, il Piano Urbanistico Generale (PUG), affiancato dall'Accordo Operativo che sintetizza la dimensione operativa ed attuativa del piano. La scelta di affidare le trasformazioni più sostanziali ad accordi coi privati è stata dettata dalla volontà di rendere il piano altamente flessibile e pronto per intercettare domande di trasformazione in chiave rigenerativa provenienti dal territorio, senza ritardi dovuti a iter di approvazione sempre troppo lunghi. Allo stesso tempo la legge chiede al PUG di definire la Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale, la quale fissa i criteri e le condizioni di sostenibilità sulla base dei quali poter trasformare il territorio per garantire elevati livelli di qualità urbana e di resilienza. Lavorando in sinergia con gli esiti della VAS, la Strategia diventa il riferimento fondamentale da porre alla base della negoziazione coi privati durante la definizione degli Accordi Operativi, stabilendo le condizioni rispetto a cui avviare le trasformazioni più significative.

Problemi di scala e di competenze

Non sempre fenomeni di decrescita urbana si presentano uniformi sul territorio. Ne consegue che anche misure restrittive in ordine al consumo di suolo o le istanze di rigenerazione devono essere governate alla luce di queste differenze. In questo quadro si palesano problemi di scala e di competenze legate all'azione di pianificazione che devono essere tenute in considerazione.

Per quanto riguarda il superamento delle difficoltà di attuare un governo del territorio efficace a livello locale, che tenga conto dell'importanza territoriale ed economica dei vari contesti e di conseguenza delle diverse capacità ed esigenze di pianificazione, anche alla luce di una riforma degli enti locali mai completata, in Lombardia si è deciso di affrontare in modo diverso la pianificazione nelle grandi città e nei piccoli comuni, consentendo a questi ultimi di redigere uno strumento urbanistico più snello, in unico atto senza scadenza e sempre modificabile.

La conoscenza del territorio alla scala regionale è molto strutturata per quanto riguarda le matrici ambientali classiche, per gli strumenti di pianificazione (a tutti i livelli territoriali, specifici e di settore) e di valutazione ambientale (VIA e VAS) ed è continuamente aggiornata attraverso il Geoportale regionale. Per quanto riguarda il consumo di suolo i Comuni hanno trasmesso e continueranno a trasmettere alla Regione lo stato di attuazione delle previsioni dei PGT per la mappatura dell'offerta di superfici edificabili grazie ad una piattaforma WebGIS dedicata.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Diverso è stato l'approccio dell'Emilia-Romagna per tentare di differenziare misure e compiti di pianificazione di scala locale, riferiti in particolar modo alle misure di contenimento del consumo di suolo e di rigenerazione urbana in relazione alla diversa dinamicità e ruolo dei territori regionali. La LUR affida alla perequazione territoriale e alla costituzione di Unioni di Comuni l'attribuzione di quote differenziate di suolo consumabile tra i Comuni coinvolti. Lo statuto delle Unioni di Comuni viene incoraggiato anche per unire le forze e le competenze in forza della richiesta della legge di costituire uffici di piano estremamente ricchi di competenze diversificate che gli uffici comunali non sono spesso in grado di garantire da soli.
Analogamente poi a quanto previsto in Lombardia, anche in Emilia-Romagna vi è un concorso della Regione e degli enti di area vasta nella costruzione della conoscenza del territorio per la definizione del quadro delle prescrizioni conformative dovuti a condizioni, limiti e vincoli dati da fattori geomorfologici, ambientali, di rischio, storico culturali, imposte dai propri piani. Parallelamente la Regione si sta facendo carico di organizzare la gestione digitale delle informazioni territoriali dei nuovi piani urbanistici comunali ai sensi della l.r.ER 24/2017, necessaria sia per la verifica del 3%, sia per mappare gli interventi di rigenerazione urbana. I Comuni sono chiamati a trasmettere dati sul consumo di suolo e sul PUG a cadenza semestrale, secondo il modello dati regionale. Questo compito implica un grande sforzo di sistematizzazione dei dati e di innovazione anche tecnologica da parte dei Comuni, che si conferma anche all'atto della costruzione del quadro conoscitivo del piano. Esso, infatti deve essere "diagnostico" cioè fortemente orientato a evidenziare carenze in ordine alla qualità delle dotazioni ma anche degli edifici e delle relative prestazioni energetiche e sismiche. Ciò sottende l'avvio di un processo molto ambizioso ma anche controverso di sistematizzazione di banche dati già in possesso dei Comuni, funzionale alla descrizione approfondita del territorio urbanizzato.

Riflessioni conclusive

Ciò che emerge dall'operato delle due Regioni è un chiaro spostamento di attenzione verso la rigenerazione urbana in contesti che non sempre crescono, ma che hanno bisogno di continua "manutenzione" e su come concretizzarla attraverso tecniche e strumenti nuovi o riadattati alle nuove esigenze rispettando differenze territoriali. In entrambi i casi vi sono misure di contenimento del consumo di suolo che si conferma non solo un principio ma anche un prerequisito per stimolare la rigenerazione.
Sebbene questi due temi siano chiaramente affidati al piano comunale, la questione legata all'uso efficiente e misurato del suolo vede un forte coinvolgimento anche dei livelli sovralocali, sia in termini di pianificazione che di controllo per poterlo governare davvero.
La rigenerazione urbana, incardinata in entrambi i casi su meccanismi negoziali volti alla qualificazione della città pubblica e a garantire la resilienza urbana, si preannuncia obiettivo complesso da raggiungere per molteplici ragioni. Una di queste è legata ai saperi. Rigenerare il tessuto costruito richiede innovazione nella gestione del processo di pianificazione all'interno degli uffici comunali e tra enti territoriali, e chiede innovazione dei saperi dell'urbanista, che deve confrontarsi con nuove forme di piano e nuovi modi di costruire conoscenza del territorio.
Infine la dinamicità delle forme di piano emerse dai due casi, che cercano di adattarsi a contesti territoriali diversificati, la flessibilità del piano nella definizione a priori delle regole di trasformazione del territorio, il doppio ruolo del quadro delle conoscenze di livello regionale e locale, il primo complessivo e in continuo aggiornamento, il secondo "diagnostico" e mirato a far emergere gli elementi predominanti su cui basare il processo di piano, sono ulteriori aspetti emersi dal confronto dei due contesti regionali che andrebbero tenuti in considerazione, anche nel dibattito verso una riforma urbanistica nazionale.

Attribuzioni

Le autrici hanno collaborato alla stesura di tutti i paragrafi del contributo, pertanto è da ritenersi frutto di un lavoro congiunto. Rispetto all'analisi dei due casi, Anna Richiedei si è occupata di descrivere il contesto lombardo, mentre Elisa Conticelli ha affrontato il contesto emiliano-romagnolo.

Riferimenti bibliografici

Colavitti A. M. (2016), "Controllare l'impossibile: urbanistica e consumo di suolo nella sfida per la città futura", in *Scienze Regionali: Italian journal of regional Science*, 15/1, Franco Angeli, Milano, pp. 101-122, 10.3280/SCRE2016-001005

Commissione Europea (CE, 2019), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Il Green Deal europeo, COM(2019) 640 final

Commissione Europea (CE, 2011), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Roadmap to a Resource Efficient Europe. COM(2011) 571

Munafò, M. (2018), "Consumo di suolo e tutela del territorio", in *Il Mulino, Rivista bimestrale di cultura e di politica,* 5/2018, pp. 804-811, doi: 10.1402/91244

Pavia, R. (2019), *Tra suolo e clima. La terra come infrastruttura ambientale*, Donzelli editore, Roma

Parlamento Europeo e Consiglio d'Europa (2013), Decisione N. 1386/2013/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta»

Pezzagno, M., Federici, M., & Pavesi, F. C. (2018), "Il consumo di suolo tra stato di fatto e stato di diritto in Regione Lombardia", in M. Michele (Ed.), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici,* pp. 177-183, ISPRA

Regione Lombardia (2018), Carta 01 – Ambiti territoriali omogenei del Progetto di integrazione del PTR ai sensi della l.r. 31/14 approvato dal consiglio regionale con deliberazione n. XI/411 del 19/12/2018, disponibile al link: https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/bbf98110-32e4-424c-89c4-934ca56e11b8/dcr-411-2018-tavola-01-ambiti-territoriali-omogenei-integrazione-ptr-consumo-suolo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-bbf98110-32e4-424c-89c4-934ca56e11b8-mBSrrPH

Richardson, H. W.; Chang Hee C.B. (eds., 2004), *Urban sprawl in Western Europe and the United States. Population, Space and Place*, Ashgate publishing, Aldershot

Richiedei, A. (2020), "The Valuation of Idle Real Estate in Rural Areas: Analysis and Territorial Strategies" in *Sustainability*, 12(19), 8240, pp.1-15, doi:10.3390/su12198240

La narrazione *non-convenzionale* come innovazione nel processo analitico socio-spaziale. Il caso della città diffusa del Nordest

Olga Tzatzadaki
Università IUAV di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: *otzatzadaki@iuav.it*

Abstract
Il saggio intende evidenziare come le narrazioni (in particolare quelle "non-convenzionali"), possano essere utili per la produzione di conoscenza, all'interno dei processi di analisi urbana ma anche come *feedback* sulle trasformazioni spaziali avvenute nel territorio. Il passaggio da una tipologia di pianificazione "dall'alto" verso una forma più dialogica e partecipativa, ha compreso anche un percorso verso il riconoscimento e un crescente utilizzo di diverse narrazioni urbane. Dagli anni Novanta, diversi sono stati i pianificatori che hanno evidenziato l'importanza delle narrazioni, distinguendole in narrazioni *nella/per la/della* pianificazione. Il saggio si concentra sulle narrazioni *per la* pianificazione e in particolare su quelle derivanti da fonti "non-convenzionali" (narrazioni letterarie e filmiche), cercando di evidenziarne l'importanza per la pianificazione. Di seguito, si riportano brevemente i risultati della sperimentazione di questi strumenti per una ricerca sul territorio della città diffusa del nordest italiano, in cui, attraverso narrazioni letterarie e filmiche su tale contesto, ma anche attraverso le testimonianze degli scrittori (essendo testimoni privilegiati della vita in questi spazi), si è cercato di ottenere informazioni sul vissuto quotidiano, sulle emozioni urbane e sul profilo socio-spaziale di questa forma di città; informazioni che crediamo siano difficilmente ottenibili da altri strumenti di ricerca urbana.

Parole chiave: tools and techniques, sprawl, social practices

1 | Narrazione e pianificazione

1.1 | Narrazioni *per la/nella/della* pianificazione

Il riconoscimento del bisogno di far entrare nel bagaglio della conoscenza rilevante per le pratiche di pianificazione anche forme di conoscenza basate su metodi qualitativi, fa nascere, verso gli anni Novanta, un crescente interesse verso le narrazioni. I pianificatori, riconoscendo l'importanza della partecipazione nelle pratiche di pianificazione e dei processi "dal basso", cominciano a valorizzare le diverse narrazioni locali. Il passaggio da una tipologia di pianificazione "dall'alto" verso una forma più dialogica, partecipativa e discorsiva, ha compreso anche un processo verso il riconoscimento e un crescente utilizzo di diverse narrazioni urbane (Ameel, 2017). Sandercock (2010) situa le origini di quella che lei chiama la "svolta narrativa" (*narrative turn*) in una crisi epistemologica nella teoria della pianificazione e nella necessità di spiegare i diversi tipi della conoscenza che esistono al di fuori delle conoscenze tecniche. Fischer e Forester (1993), scrivono di "svolta argomentativa" (*argumentative turn*), ispirati dalla teoria di Habermas sull'"azione comunicativa". A questo approccio si unisce anche Throgmorton (1993; 1996) parlando di nuovi approcci analitici basati sulla narrazione in pianificazione e Hajer (1993) con all'analisi delle trame e delle coalizioni di discorso. Contemporaneamente, vengono proposti nuovi modelli comunicativi di pianificazione che tengono conto delle diverse narrazioni locali. Si occupano di questi temi anche Healey (1993) e Innes (1995), mentre vengono proposti nuovi ruoli per i pianificatori, come quello del "praticante deliberativo" – *Deliberative Practitioner* (Forester, 1999) e, più recentemente, modelli per gestire le narrazioni complesse delle politiche pubbliche (Fischer, 2009; Forester, 2009; Innes & Booher 2010). Se le pratiche di pianificazione sono diventate più discorsive e più dialogiche, ciò implica una visione del pianificatore come moderatore di narrazioni potenzialmente in competizione (Mandelbaum, 1991).

Viene proposta una triplice tassonomia delle narrazioni *per la/nella/della* pianificazione (Hendler, 1995; Van Hulst, 2012; Ameel, 2017), per distinguere le narrazioni tra teoria finalizzata alla definizione della pianificazione (*teoria della pianificazione*), teoria incentrata sulle procedure di pianificazione (*teoria per la pianificazione*) e teoria "orientata al soggetto" (*teoria nella pianificazione*). In particolare, le narrazioni *nella*

pianificazione sono quelle che Throgmorton (2003) chiama "*storytelling* persuasivo" e quindi le narrazioni dei pianificatori all'interno dei documenti di pianificazione (Ameel, 2017). Le narrazioni *della* pianificazione sono le teorie sulle quali si basano le proposte dei pianificatori. Infine, le narrazioni *per la* pianificazione sono tutte le diverse categorie di narrazioni locali: racconti orali e scritti, incluse quelle forme del racconto "non-convenzionale", che potrebbero essere letterarie o filmiche, e di cui ci occupiamo in questo saggio.

1.2 | Scoprendo il vissuto: le narrazioni *per la* pianificazione

Il desiderio di accogliere informazioni sul vissuto quotidiano e di andare oltre le vie di acquisizione di conoscenza solitamente percorse, ha dato vita a dei metodi di ricerca che cercavano di illuminare soprattutto quegli aspetti di realtà difficilmente accolti dai metodi quantitativi (Attili, 2007: 79). L'obiettivo della ricerca qualitativa è quello di scoprire i mondi possibili, i diversi punti di vista presenti in un contesto, le molteplici rappresentazioni della realtà e tutto ciò che può "sfuggire" dall'analisi quantitativa. Soprattutto, il desiderio rimane quello di comprendere il *perché* dei fenomeni urbani: se il dato quantitativo esprime un "sintomo", quello che la ricerca qualitativa cerca di fornire sono *chiavi di lettura* di questi "sintomi".

L'approccio biografico, sul quale si basa una gran parte dell'analisi qualitativa, è un percorso investigativo volto alla raccolta e all'analisi di racconti di vita, scritti o orali, sollecitati o autoprodotti, di soggetti "indicati come rappresentativi di una certa realtà o significativi proprio per la particolarità del loro percorso esistenziale" (Siciliano 1998, cit. in Attili 2007). La storia di vita nasce ed acquisisce senso in un atto narrante. Si tratta della costruzione articolata e problematica di un rapporto dialogico che vuole mettere in gioco chi fa ricerca e chi, accettando di raccontarsi, narra il proprio vissuto (Attili, 2007: 96). Prima della narrazione, che implica come necessario l'altro da sé, esiste solo la consapevolezza per ognuno di essere un sé narrabile. «Chi incontriamo è dunque un sé narrabile anche se non ne conosciamo affatto la storia. Per dirla con una formula assai breve: l'altro è sempre un sé narrabile a prescindere dal *testo*» (Caravero, 1997, cit. in Attili 2007). E qui con la parola testo ci si riferisce chiaramente ad una pluralità di significati coesistenti: testo scritto ed orale, racconto, conoscenza diretta, immaginazione (Attili, 2007: 97). Se dunque la narrazione può assumere diverse forme, che esse siano prodotte in forme convenzionali (interviste, racconto biografico, archivi, diari, ecc.) o non (l'opera letteraria, l'opera cinematografica, l'opera artistica, la drammaturgia, la poesia, la musica, la fotografia, l'etnografia visuale, ecc.)[1], tuttavia tutte dovrebbero essere rilevanti per l'analisi urbana e per la produzione di conoscenza (narrazioni *per la* pianificazione).

1.3 | Le narrazioni "non-convenzionali"

I testi che si occupano del rapporto fra analisi urbana e narrazione non-convenzionale, che essi provengano dal campo degli studi urbani (Ciacci 2001; Sandercock 2003; Schiavo 2004; Attili 2007; Leone 2010; Sandercock & Attili 2010; Ameel 2017; Farinella 2017) o dai campi limitrofi dell' antropologia, della sociologia, della storia e dell'architettura (Coser 1963; Schutz 1964; Argan 1969; Searle 1975; Aldgate 1979; Lepenies 1985; Bourdieu 1992; Dal Lago 1994; Turnaturi 2003; Jedlowski 2010; Longo 2012: 2015; Bisciglia 2013; Borelli; 2017; Scandurra 2017), cercano di evidenziare la conoscenza che possiamo estrarre da questa tipologia di narrazione del territorio. In particolare, gli autori parlano di narrazioni non-convenzionali:

- Come *rappresentazioni di mondi possibili*: La narrazione ci può mostrare più mondi, diverse realtà sulle quali dobbiamo di approfondire le nostre conoscenze, per avere una diagnosi completa di esso. «Ogni dettaglio potrebbe essere, per il lettore accorto, il trampolino di lancio per l'analisi di un'area della vita urbana. […] I concetti ben definiti degli scienziati sociali producono risultati ben definiti. La descrizione letteraria rinuncia a questa possibilità di chiarezza e di unidimensionalità in favore della capacità di fare analisi multiple e di multiple possibilità contenute in una storia» (Becker, cit. in Turnaturi 2003: 33-34). La conoscenza di mondi diversi ci aiuta ad aprirci verso l'altro, ad "uscire fuori" da noi stessi e a vedere il mondo con gli occhi dell'altro: «attraverso la letteratura possiamo guardare agli uomini non solo nel loro affaccendarsi quotidiano ma, per dirla con Proust, a vederli come "giganti nel tempo". «La letteratura apre la nostra immaginazione e il nostro giudizio su ciò che è lontano, fuori dalla cerchia particolaristica, sullo sconosciuto e sul diverso» (*ibid*.; 43);
- Come *illuminazione del singolare*: «Il romanzo ci mostra i bisogni dei singoli individui, i loro desideri, le

[1] Un testo di riferimento sui diversi approcci e metodi qualitativi per la ricerca sociale, con riferimento a tutti gli strumenti (anche non-convenzionali) finora riconosciuti dalle scienze sociali è: Given, L. M (2008), *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods*, Vol 1 & 2, California: Sage Publications Inc.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

condizioni particolari delle proprie condizioni di vita. […] Ciò che viene sottolineato in quest'ottica è che le risorse di cui ciascun individuo ha bisogno sono diverse non solo quantitativamente ma anche qualitativamente. Anche con questo tipo di approccio si arriva alla definizione di modelli e misure ma queste misure sono non omogenee e diverse in qualità (Turnaturi 2003: 45). «Un'etica del rispetto imparziale per la dignità umana non riuscirebbe a coinvolgere gli esseri umani reali se non mettendoli in grado di entrare con l'immaginazione nelle vite di persone lontane e di provare emozioni connesse con la partecipazione» (Nussbaum, 1996; 14). È la valorizzazione dell'individualità, non a spese del bene comune ma al contrario per ottimizzarlo, che sottolinea Nussbaum;

- Come *trainer di empatia*: la narrativa cinematografica è un mezzo popolare per capire come la città è rappresentata nell'immaginario collettivo, poiché il cinema occupa una parte importante nella nostra memoria storica che caratterizza la nostra identità costruita attraverso le emozioni (Marra, 2008). Le storie più fantastiche possono essere usate come metafore per parlare di dimensioni della realtà che sono notevolmente comprensibili ma non "irreali": di emozioni, sentimenti o intuizioni che altrimenti rimarrebbero solo oscuramente percettibili (Jedlowski 2010: 26);
- Come *chiave di lettura del fenomeno urbano* e *ricostruzione storica*: «il cinema visualizza lo spazio urbano in rapporto a una vicenda esistenziale, simbolica o sintomatica dell'esistenza umana nel suo insieme. Il cinema influenza profondamente le nostre abitudini psicologiche: ci pone "in situazione" rispetto alla realtà. […] Più ancora che informare sulla forma o sullo spazio visivo della città, il cinema fornisce una chiave di lettura del fenomeno urbano […] Per gli studi urbanistici […] è o dovrebbe essere un'essenziale strumento di indagine; precisamente di quell'indagine storiografica, per mezzo della quale rappresentiamo lo sviluppo di un nucleo urbano» (Argan 1969; 1950, cit. in Ciacci, 2001). E, aggiunge Ciacci, «la rappresentazione cinematografica è un'attendibile riproduzione della realtà, fonte quindi per la ricostruzione dei suoi cambiamenti fisici, sociali, e culturali, attraverso i segni da questi lasciati sulle pellicole» (2001; 131). Non dobbiamo dimenticare che, le trame in letteratura non possono costruirsi a piacimento, come risultato del potere immaginativo della mente creativa dell'autore, ma sono integrate in una cultura che è la precondizione del loro significato (Ricœur, 1983, cit. in Longo).
- Come *linguaggio:* «osservare con interesse i modi della descrizione letteraria o poetica vuol dire, dunque, cercare di includere nuove potenzialità nella costruzione dei linguaggi per il progetto» (Schiavo, 2004; 70). Leone invece attribuisce al cinema un ruolo di interpretazione nel processo di piano: "a monte" del processo di piano (per la comprensione dei fenomeni), "interno" al processo di piano (attribuzione di un valore aggiunto) e "a valle" (comunicazione e diffusione del "progetto" della città) (2010: 14-15).

Gli autori suggeriscono, tuttavia, che le narrazioni non-convenzionali sono forme di conoscenza complementari, preziose per alcuni elementi che altrimenti non sarebbero disponibili, ma che necessitano di essere supportate da confronti con fonti diverse (Jedlowski, 2010: 23). «Comprendere il ruolo delle narrazioni nei processi di costruzione sociale della realtà richiede il confronto di più testi, lo studio delle loro condizioni di produzione, della rete di interlocuzioni in cui sono inseriti, dei modi in cui criticano ciascuno altro, della loro circolazione e dei modi in cui sono ricevuti, della formazione delle varie comunità narrative all'interno delle quali sono ricevuti» (*ibid.*: 30). Il cinema, come ogni forma d'arte richieda un approfondito lavoro di confronto con altre fonti "biografiche" che forniscano le informazioni necessarie a riportare ogni documento alle sue condizioni di produzione (Ciacci, 2001: 12). Dobbiamo, inoltre, tenere in mente che le fonti non-convenzionali non sono in grado di fornire al ricercatore sociale dati quantitativi sui fenomeni sociali di un tipo misurabile (Znaniecki, 1934; Laslett, 1976; Kuzmics, 2001). Inoltre, esiste una chiara distinzione tra narrazione non-convenzionale e scienze sociali: i discorsi letterari e scientifici sono distinguibili in virtù del patto comunicativo che li definisce (Jedlowski, 2010: 17). È un particolare patto comunicativo tra autore e lettore: quest'ultimo è obbligato a non chiedersi se ciò che è narrato nella storia sia vero o falso (Eco, 1976: 70); tuttavia, nelle opere letterarie gli studiosi dell'urbano possono trovare «delle indicazioni e degli orientamenti di ricerca che sono loro vietati o dissimulati dalle censure specifiche del loro campo scientifico» (Bourdieu, 1992: 162). Riconoscere queste particolarità è essenziale per un uso consapevole delle narrazioni non-convenzionali come fonti rilevanti per gli studi urbani.

2 | Narrazioni *per la* città diffusa del Nordest

2.1 | La metodologia

La nostra intenzione in questa ricerca era di leggere le trasformazioni territoriali del nordest italiano negli ultimi quarant'anni attraverso narrazioni non-convenzionali (letterarie e filmiche); anni di una profonda trasformazione spaziale che ha cambiato il vissuto quotidiano, modificato il tessuto sociale e l'identità locale e che ha creato, inoltre, un impatto emotivo sulla popolazione locale. Attraverso una "sovrapposizione" tra diverse tipologie di narrazioni, abbiamo cercato di "misurare" questo impatto. In

primo luogo, abbiamo selezionato narrazioni letterarie e narrazioni filmiche, con ricche descrizioni del territorio e del suo impatto sulla vita delle persone. Abbiamo scelto autori che sono abitanti del territorio della città diffusa (quindi testimoni privilegiati della vita quotidiana in questi spazi), raccogliendo, inoltre, le loro testimonianze. Infine, il risultato della ricerca è stato un incrocio fra le narrazioni non-convenzionali, le interviste agli scrittori e i testi scientifici, che hanno offerto una descrizione quantitativa dei fenomeni urbani descritti dagli autori. Si è cercato di trovare nelle narrazioni, i racconti inerenti ad alcune delle caratteristiche principali della città diffusa, così come sono descritte nei testi urbanistici: bassa densità, frammentazione-discontinuità, industrializzazione (capannoni), rete stradale, centri storici, tipica architettura residenziale e grandi strutture commerciali.
Gli autori selezionati per la ricerca sono stati: Romolo Bugaro (scrittore), Francesco Maino (scrittore), Davide Tessari (scrittore), Vitaliano Trevisan (scrittore), Alessandro Rossetto (regista) e Carlo Mazzacurati (regista). Qui, riportiamo solo alcune dalle considerazioni generali, basate sui punti di incontro fra le diverse narrazioni.

2.2 | Le narrazioni come *feedback*

Le narrazioni si concentrano sui diversi modi in cui la grande industrializzazione del territorio, ha creato una forma di città in cui nulla è a misura d'uomo e raccontano come questo si è tradotto in benessere/malessere della popolazione locale. Nonostante il miglioramento delle condizioni economiche della società locale abbia portato un conseguente miglioramento nelle condizioni di vita dell'individuo, secondo le narrazioni, il *boom* economico abbia prodotto anche una serie di conseguenze negative sul territorio e sulla società; il "miracolo economico" del nordest non viene letto attraverso una "chiave celebrativa" e questo rende queste narrazioni significative perché, nella letteratura scientifica che si occupa di questo sviluppo, non troviamo quasi mai testimonianze o racconti che si occupano del "lato oscuro" di queste trasformazioni.
Le narrazioni che abbiamo individuato, si dividono principalmente in due periodi: il primo periodo (anni Ottanta-Novanta) in cui si raccontano gli effetti del *boom* economico, sia spaziali (formazione della città diffusa) che sociali (aumento del benessere, nuove pratiche di vita urbana, nuovi ritmi quotidiani) mentre nel secondo periodo (dal 2008 ad oggi) si raccontano gli effetti della crisi economica sul territorio (abbandono e degrado dei capannoni, crisi dell'imprenditorialità veneta) e sulla vita quotidiana della società locale.
Gli autori parlano di una grande "periferia diffusa", criticando spesso questa forma dell'abitare e la vita quotidiana che essa ha imposto ai suoi abitanti: «Non si tratta di una città diffusa ma di una città policentrica, non aggregata. Critico questo termine in realtà. Ma si tratta anche di una sensazione, non riguarda solo la forma fisica»[2]. I capannoni e le grandi strutture abbandonate e "inquietanti", sempre ripetitivi, danno un senso d'incertezza all'individuo, legata alla crisi economica degli ultimi anni. La monotonia e la ripetizione del paesaggio, prodotte dall'omogeneità e un'architettura tipicamente "suburbana", diffusa in tutto il territorio, lo trasforma in un enorme sobborgo, senza stimoli visivi e senza il necessario passaggio fra centro e periferia: «più che in una città diffusa, si ha piuttosto l'impressione di spostarsi, ovvero di vivere, in una periferia diffusa. Del resto l'architettura qui da noi, intendo in Italia e nel Veneto in particolare, produce solo ed esclusivamente periferia è ormai evidente che è il concetto stesso di centro a essere in crisi, tanto che la sua funzione è ormai puramente simbolica (Trevisan, 2010). «La sensazione di fondo che uno ha quando cammina per la strada, qui, è una sensazione di pressione, cioè non hai quasi mai la sensazione di avere accanto a te, accanto al tuo corpo, lo spazio giusto rispetto alle cose. L'assenza di distanze giuste, che diventa anche assenza di ordine, crea paura, cioè è un'inquietudine costante. Il disordine crea paura. Il carattere della regione è questa polarizzazione, una quantità di cose magnifiche accanto a delle cose orrende, che non sono distanziate da niente: convivono. Luoghi magnifici e, a due passi, cose terribili. Il risultato di questa doccia scozzese agisce sul carattere delle persone».[3]
Gli autori descrivono il passaggio di un'epoca di forte orgoglio a un periodo in cui, nella società locale, prevale una sensazione di "fallimento"; un profilo sociale da considerare, per l'orientamento delle future politiche urbane. La forma dello spazio di questa realtà urbana e l'assenza di spazi pubblici per l'interazione, fa isolare l'individuo e gli impone un modello di vita quotidiana che non contribuisce al suo sentire cittadino; dove cittadinanza significa condivisione e espressione di partecipazione. Secondo le narrazioni, il cittadino della città diffusa non fa parte di una "polis" e questo incide sul suo vivere con le persone e sul senso di perdita di comunità. «Il Veneto della città diffusa, dunque, è centri commerciali,

[2] Intervista a Vitaliano Trevisan dall'autore, Chiampo, 4-8-2018;

[3] Intervista a Romolo Bugaro dall'autore, Padova, 28-6-2018;

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

capannoni, rotatorie e marciapiedi in cui nessuno non camminerà mai. Perché non ci sono spazi pubblici, una piazza o un centro culturale o qualcosa che fa sì che si costruiscono nuove relazioni fra le persone? Si è distrutta l'idea del cittadino e prima ancora l'idea della politica. La politica ormai è degradata, sta sotto. I mercati vivono una vita autonoma, regolano loro e ti guardano dall'alto verso il basso. Quando vado in giro con la mia bambina in passeggino, ho paura; gli spazi non sono pensati per queste funzioni».[4]
La forma della città diffusa non ha promosso il sentimento di cittadinanza e il senso dell'interesse collettivo, bene comune, vita sociale, vita attiva e partecipazione alle procedure decisionali. L'individuo viene affrontato come un consumatore e non come un cittadino, di una cultura individualista, tale da mettere l'*io* davanti al *noi*. L'uso necessario dell'automobile genera ansia, in un «delirio circolatorio continuo» (Trevisan, 2010), in cui acquistando in mobilità, si perde di comunità (Perulli, 2014). Gli spazi pubblici non sono stati pianificati in anticipo durante le trasformazioni spaziali del boom, che hanno portato alla formazione di luoghi di socialità basati sul consumo (centro commerciale, bar). «Il rituale dello spritz è una nuova "eucaristia", è una norma obbligatoria ed è visto come un "dover fare". Alle sette di sera sempre al bar, come andare alla messa la domenica, devi andare. Se bevi lo spritz insieme a tutti, fai parte di una comunità, "appartieni-a"»[5]. Spazi pubblici progettati dopo le trasformazioni radicali del territorio, generalmente piazze di comuni piccoli e medio-piccoli, spesso appaiono deserte. Di conseguenza, i luoghi di socialità, che presuppongono una capacità di spesa, non possono che essere poco inclusivi, creando così un tessuto sociale debole che, a lungo termine, potrebbe rendere una società locale poco resiliente davanti a sfide economiche (Weil, 2007) ma anche sociali, ambientali e psicologiche.
Non dimentichiamo che la resilienza sociale è molto importante per una società locale, per affrontare le difficoltà, "sollevarsi" e reinventarsi. Tuttavia, la resilienza sociale dipende principalmente dal capitale sociale. Per la città diffusa del nordest, la pianificazione e le politiche pubbliche, dovrebbero concentrarsi sulla creazione di spazi che possono incentivare la cittadinanza, la partecipazione, la solidarietà e la creazione di reti di comunicazione, integrando le nuove culture presenti oggi nel territorio. Per il nostro caso studio, politiche pubbliche basate sulla cultura, sull'arte, sull'artigianato e sulla piccola imprenditoria, potrebbero fare aumentare il senso di comunità e di cittadinanza e aiutare a coltivare la creatività, l'ingrediente necessario per l'innovazione e la resilienza economica. Infine, tutte le buone pratiche, che potrebbero offrirci nuove idee e proporre nuove funzioni, dovrebbero essere accuratamente studiate e calibrate sul contesto locale e sulle sue esigenze, per essere create "su misura" della società locale.

Conclusioni

Una migliore comprensione del contributo che la narrazione può offrirci, può renderci pianificatori migliori in almeno tre modi: espandendo i nostri strumenti pratici, affinando il nostro giudizio critico e allargando il cerchio del discorso democratico (Sandercock, 2003). Tuttavia, esistono forme di narrazione utili per la produzione di conoscenza in pianificazione, che non abbiamo ancora scoperto e valorizzato: la narrazione non-convenzionale. Questa forma di narrazione può essere rilevante per il processo analitico, sia per la comprensione dei fenomeni urbani e per le realtà nascoste che illuminano, ma anche come *feedback* sulle trasformazioni urbane avvenute in un contesto territoriale. Se il pianificatore, attraverso il suo *prodotto* (piano, politiche, ecc.), mira a migliorare la qualità della vita del vissuto quotidiano, potremmo dire che, attraverso le diverse narrazioni, egli può avere un *feedback* su questo *prodotto*. Prestando attenzione a questo *feedback*, il pianificatore può arrivare a capire come la società locale vive nel proprio luogo, arrivando fino alle voci più nascoste all'interno di essa. Si potrebbe sostenere che la narrazione, proprio perché cerca di svelare voci locali nascoste, presenti in un determinato contesto ed emozioni nascoste, contribuisce a rendere le pratiche urbanistiche più inclusive e democratiche. Se il nostro compito è quello di cercare di migliorare l'ambiente urbano e così di seguito anche il vissuto in esso, ci dovremmo eppure chiedere se dopo le trasformazioni avvenute, questo miglioramento sia accaduto oppure no. Si tratta di un ascolto "continuo" che il pianificatore deve sottoporre a se stesso e prendere in considerazione. L'*input* di conoscenza rilevante per la pianificazione, in realtà, è un percorso che non può fermarsi mai e che non può garantire certezze al pianificatore, il quale deve sempre e comunque cercare di migliorare la sua vista e il suo ascolto. I grandi scrittori possono non essere bravi nell'offrire teorie e spiegazioni ma, se non altro, sanno vedere (Berger, 1992) ed è per questo che essi possono offrire un supporto di conoscenza significativo nei processi di analisi. La narrazione non-convenzionale può far emergere delle figure professionali rilevanti per la produzione di conoscenza (scrittori, registi, studiosi di letteratura, critici, artisti, ecc.) di cui l'*input* conoscitivo, non è ancora stato valorizzato. Creare un ponte di comunicazione fra

[4] Intervista a Francesco Maino dall'autore, Mestre, 19-9-2018;

[5] Intervista a Francesco Maino dall'autore, Mestre, 19-9-2018;

queste discipline e la pianificazione, potrebbe arricchire notevolmente il bagaglio di conoscenze che accompagnano quest'ultima disciplina.

Riferimenti bibliografici

Aldgate, A. (1979), *Cinema e History. British Newsreels and the Spanish Civil War*, Scholar Press, Londra.

Ameel, L. (2017). "Towards a narrative typology of urban planning narratives for, in and of planning in Jätkäsaari, Helsinki" in *Urban Design International*, vol. 22; iss. 4; pp. 318 – 330.

Argan, C. (1950), "Cinematografo e critica d'Arte", in *Bianco e Nero*, n. 8-9, 1950, p. 14.

Argan, C. (1969), "Lo spazio visivo della città "Urbanistica e cinematografo", in AA. VV. *Lo spazio visivo della città "Urbanistica e cinematografo"*, Cappelli Editore, Rocca San Cassiano, pp. 9-16.

Attili, G. (2007), *Rappresentare la città dei migranti. Storie di vita e pianificazione urbana,* Jaca Book, Milano.

Becker, H. (2000), "Italo Calvino as an Urban Sociologist", paper presentato a Trento, 19 Ottobre 2000.

Berger, P. L. (1992), *Robert Musil e il salvataggio del sé*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Bisciglia, S. (2013), *L'immagine della città nel cinema. Il cinema come strumento di analisi del territorio e fattore di sviluppo locale,* Progedit, Bari.

Borelli, G. (2017). "Sociologia e letteratura: percorsi disciplinari e misletture", in *Tracce Urbane*, 2, Dicembre, pp. 82-115.

Bourdieu, P. (1992), *Risposte,* Bollati Boringhieri, Torino.

Bugaro, R. (2010), *Bea Vita! Crudo Nordest*, Laterza, Roma-Bari.

Bugaro, R. (2015), *Effetto domino*, Einaudi, Torino.

Caravero, A. (1997), *Tu che mi guardi, tu che mi racconti. Filosofia della narrazione*, Feltrinelli, Mialno.

Ciacci, L. (2001), *Progetti di città sullo schermo. Il cinema degli urbanisti,* Marsilio, Venezia.

Coser, L. (1963), *Sociology through Literature: An Introductory Reader*, [1972] Prentice Hall, University of Michigan.

Dal Lago, A. (1994), "La sociologia come genere di scrittura. Lo scambio tra scienze sociali e letteratura", in *Rassegna italiana di sociologia*, a. XXXV, n. 2, pp.163-188.

Eco, U. (1976), *Opera aperta*, Bompiani, Milano.

Farinella, R. (2017). "Letteratura e urbanistica. Percorsi letterari per cercare di farsi meno male possibile nella città", in *Tracce Urbane*, 2, 12/2017.

Fischer, F. & Forester, J. (1993), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Duke University Press, Londra.

Fischer, F. (2009), "Discursive planning: Social justice as discourse", in P. Marcuse, J. Connolly, J. Novy, I. Olivo, C. Potter & J. Steil *Searching for the Just City: Debates in Urban Theory and Practice*. Routledge, Londra, pp. 52–71.

Forester, J. (1999), *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. Mit Press, Cambridge M.A.

Forester, J. (2009), *Dealing with Differences: Dramas of Mediating Public Disputes*. Oxford University Press, Oxford.

Hajer, M.A. (1993), "Discourse coalitions and the institutionalization of practice: The case of acid rain in Great Britain", in F. Fischer and J. Forester (eds.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning.* Duke University Press, Londra, pp. 43–76.

Healey, P. (1993), "Planning through debate: The communicative turn in planning theory", in: F. Fischer and J. Forester (eds.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. UCL Press, Londra, pp. 233–253.

Hendler, S. (1995), "Ethical theory and planning theory" – introduction, in S. Hendler (eds.) *Planning Ethics: A Reader In Planning Theory, Practice and Education.*, Center for Urban Policy Research, New Brunswick, NJ, pp. 3–10.

Innes, J.E. (1995), "Planning theory's emerging paradigm: Communicative action and interactive practice", in *Journal of Planning Education and Research,* 14(3), pp. 183–189.

Innes, J.E & Booher, D. (2010), *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*. Routledge, Londra.

Jedlowski, P. (2010), "La letteratura come fonte", in R. Siebert & S. Floriano, *Incontri fra le righe* (pp. 13-31), Pellegrini, Cosenza.

Kuzmics, H. (2001), "On the Relationship between literature and Sociology in the Work of Norbert Elias", in T. Salumets, ed. *Norbert Elias and Human Interdependences,* McGill-Queen's University Press, Montreal, pp. 116-36.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Laslett, P. (1976), "The Wrong Way Through the Telescope: A Note on Literary Evidence in Sociology and in Historical Sociology", in *The British Journal of Sociology, 27*(3), pp. 319-342.
Leone, D. (2010), *Sequenze di città. Gli audiovisivi come strumento di studio e interpretazione della città.* Francoangeli, Milano.
Lepenies, W. (1985), *Le tre culture. Sociologia tra letterature e scienze*, trad. it. Il Mulino, Bologna.
Longo, M. (2012), *Il sociologo e i racconti. Tra letteratura e narrazioni quotidiane*, Carocci, Roma.
Longo, M. (2015), *Fiction and Social Reality-Literature and Narrative as Sociological Resources*, Ashgate Publishing Limited, Inghilterra-USA.
Maino, F. (2014), *Cartongesso*, Einaudi, Torino.
Mandelbaum, S. J. (1991), "Telling stories", in *Journal of Planning Education and Research,* 10(3), pp. 209– 214.
Mazzacurati, C. (2013), *La Sedia della Felicità* (film), BiBi Film, Rai Cinema, Trentino Film Commission.
Nussbaum, M. (1996), *Il giudizio del poeta*, Feltrinelli, Milano.
Perulli, P. (2014), *Terra mobile. Atlante della società globale*, Einaudi, Torino.
Ricœur P. (1984), *Temps et récit. II. La configuration dans le récit de fiction*, Éditions du Seuil, Parigi, (trad. it.: *Tempo e racconto. II. La configurazione nel racconto di finzione*. Jaca Book, Milano, 1987).
Rossetto, A. (2013), *Piccola Patria* (film), Jump Cut srl, Trento.
Rossetto, A. (2019), *Effetto domino* (film), Jolefilm, Rai Cinema, con il sostegno di Regione Veneto, IDM Sudtirol – Alto Adige Film Fund & Commission.
Sandercock, L. (2003). "Out of the closet: the importance of stories and storytelling in Planning Practice", in *Planning Theory and Practice*, 4, pp. 11-28.
Sandercock, L. & Attili, g. (2010), *Multimedia Explorations in Urban Policy and Planning: Beyond the Flatlands*, Heidelberg: Springer.
Sandercock, L. (2010), "From the campfire to the computer: An epistemology of multiplicity and the story turn in planning", in: L. Sandercock and G. Attilli (eds.) *Multimedia Explorations in Urban Policy and Planning: Beyond the Flatlands*, Heidelberg: Springer, pp. 17–37.
Scandurra, G. (2017), "La città tra romanzo e studi urbani: un progetto di ricerca antropologico", in Tracce Urbane, 2, Dicembre, pp. 82-115.
Schutz, A (1964), "Don Quixote and the Problem of Reality*,* in A. Broderson, ed. *A. Schutz: Collected Papers II. Studies in Social Theory,* The Hague: Martinus Nijhoff, pp. 135-58.
Schiavo, F. (2004), *Parigi, Barcellona, Firenze. Forma e racconto*, Sellerio, Palermo.
Searle, J. R. (1975), "The logical status of fictional discourse", in *Literary History*, 6, 2, pp. 319-332. Siciliano, E. (1998), *Approccio biografico*, in Cd-Rom "Strumenti di Ricerca" allegato a Melucci A. (1998), Verso una sociologia riflessiva, Il Mulino, Bologna.
Tessari, D. (2004), *Nordest Hotel*, Robin, Roma.
Throgmorton, J. A. (1993), "Survey research as rhetorical trope: Electric power planning arguments in Chicago", in F. Fischer and J. Forester (eds.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. UCL Press, Londra, pp. 117–144.
Throgmorton, J. A. (1996), *Planning as Persuasive Storytelling: The Rhetorical Construction of Chicago's Electric Future*. University of Chicago Press, Chicago.
Throgmorton, J. A. (2003), "Planning as persuasive storytelling in a global-scale web of relationships", in *Planning Theory* 2(2), pp. 125-151.
Trevisan, V. (2002), *I quindicimila passi*. Einaudi, Torino.
Trevisan, V. (2010), *Tristissimi giardini*, Laterza, Roma-Bari.
Trevisan, V. (1995), *Trio senza pianoforte*, Editrice veneta, Vicenza.
Turnaturi, G. (2003), *Immaginazione sociologica e immaginazione letteraria*, Laterza, Roma-Bari.
Tzatzadaki, O. (2019), "Literature as a Socio-Spatial Diagnosis Tool. Reporting the Dominant Emotions of the Città Diffusa of the Italian North-East through Novels and Testimonies", in *Italian Journal of Sociology of Education*, 11(2), pp. 191-217.
Van Hulst, M. (2012) Storytelling, a model of and a model for planning. Planning Theory 11(3), pp. 299–318.
Weil, D. (2007), *Crescita economica. Problemi, dati e metodi di analisi*, Hoepli, Milano.
Znaniecki, F. (1934), *The Method of Sociology,* Rinehart, New York.

Le sfide di una *super-ageing society* come motori dell'innovazione: riflessioni ed esperienze giapponesi

Luna Kappler
Università "Sapienza" di Roma
DICEA – Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale
Email: *luna.kappler@uniroma1.it*

Abstract
La questione demografica e l'invecchiamento della popolazione sono al centro delle politiche odierne giapponesi, sia a livello nazionale che di prefettura. La rapidità e la consistenza del fenomeno sono ben sintetizzati dal concetto di *super-ageing society*. Il miglioramento della qualità e delle aspettative di vita trainano il processo con implicazioni rilevanti: difficoltà sociali connesse all'esclusione delle categorie più deboli, pressioni sul sistema sanitario, implicazioni spaziali legate alla gestione dello squilibrio tra città ed aree rurali, delle abitazioni sfitte e degli edifici in abbandono. Allo stesso tempo la situazione acuisce e si somma alla crisi delle due comunità che hanno animato l'economia del Giappone, da un lato quella locale depauperata dallo spopolamento, dall'altro quella delle potenti compagnie private, solleticate dall'instabilità indotta dalla competizione globale. La tecnologia interviene allora come strumento, braccio operativo di visioni e strategie innovative volte a ricercare nuovi equilibri sociali e spaziali. Le pratiche di *smart city* divengono 2.0 per rafforzare il ruolo delle comunità attraverso uno sguardo *human-oriented*. Non sono più tese alla sola infrastrutturazione tecnologica, bensì sono volte a rispondere alle sfide sociali nell'ottica di una "Società 5.0". Il contributo, approfondito tale contesto, intende riflettere su cosa significhi innovare in Giappone oggi, presentare una selezione rappresentativa delle variegate risposte che provengono da città, aree rurali e compagnie, chiarendo il ruolo del pubblico e del privato e fornire una prospettiva sulle nascenti visioni per orientare le scelte localizzative dei residenti nel prossimo futuro.

Parole chiave: innovation, demography, urban policies

Super-ageing society: la questione demografica nel Sol Levante

L'invecchiamento della popolazione in Giappone supera il resto del mondo sia in termini numerici che per la rapidità del fenomeno, tanto da consentire di parlare di una *super-ageing society*. L'aspettativa di vita più lunga dovuta al benessere generalizzato e ai progressi nell'assistenza sanitaria sta accompagnando il processo, insieme a una significativa riduzione delle nascite (Muramatsu e Akiyama 2011). Ad oggi circa il 27% degli adulti ha più di 65 anni e le proiezioni sono destinate a toccare il 33% entro il 2035 (*Statistics Japan* 2016). La popolazione giapponese ha raggiunto il picco di 128 milioni nel 2018 e si prevede che scenderà a circa 100 milioni entro il 2050.

L'invecchiamento della popolazione è prevalentemente inquadrato nel discorso nazionale come un problema economico. Oltre a determinare carenza di lavoratori per le società, il fenomeno genera minori entrate fiscali e produzione, mettendo così alla prova la resistenza del paradigma di crescita sul quale si sono basate negli anni le politiche.

Le proiezioni circa la città di Tokyo riportate nel The Grand Design for Urban Development, nuovo piano del 2017, confermano la tendenza nazionale; dopo un picco di 14 milioni nel 2025 ci si aspetta entro il 2040 una diminuzione di circa 500 000 persone.

All'invecchiamento ed al calo demografico si aggiunge inoltre la profonda crisi delle due comunità che storicamente hanno animato l'economia del Sol Levante; quella locale, collassata per lo spostamento delle opportunità di lavoro nelle città e quella delle potenti compagnie private, che non può più contare sulla rassicurante promessa del *lifetime employment*, ossia sulla garanzia di un impiego a vita. Nelle aree rurali le implicazioni sociali da affrontare sono rilevanti, in particolare per quanto riguarda l'isolamento e l'inequità.

Il 71,5% della popolazione totale dell'area metropolitana di Tokyo, ad esempio, vivrà nei 23 distretti della città al 2060, contro il 28,5% nella zona di Tama e nelle isole.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

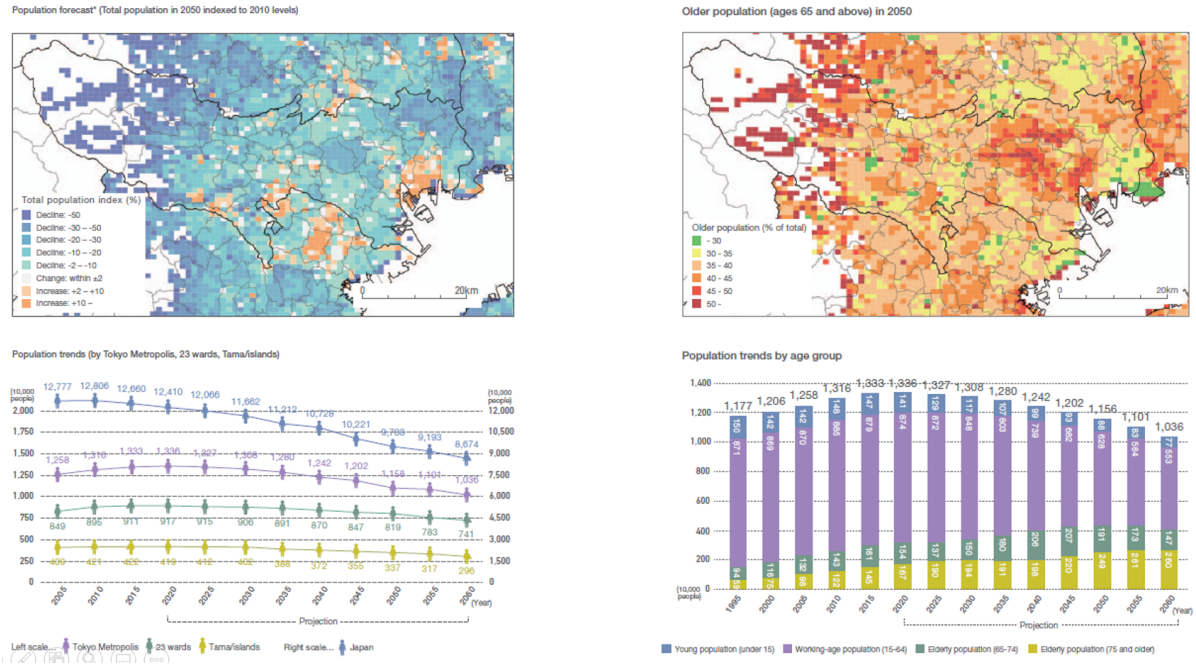


Figura 1 | Previsioni circa la popolazione.
Fonte: City View Tokyo, marzo 2016

Gli impatti sulle comunità sono distribuiti in modo non uniforme, con la maggior parte delle conseguenze negative che colpiscono le aree rurali in quanto le generazioni più giovani gravitano facilmente verso città più grandi ed economicamente più prospere (Kudo 2015) o favorevoli. I soggetti rimasti nelle comunità rurali sono a rischio di isolamento sociale e solitudine perché l'offerta di servizi di trasporto pubblico è limitata, mentre le attività e i servizi diminuiscono o si allontanano in risposta al declino della popolazione.
La riduzione delle opportunità di socializzazione e di spostamento può accelerare il deterioramento della salute fisica e mentale, gravando ulteriormente sui servizi sanitari locali e nazionali. Allo spopolamento delle aree rurali consegue inoltre la crisi delle economie tradizionali che le caratterizzavano (es. agricoltura, artigianato, turismo culturale).
L'urbanizzazione oltre a poter essere ritenuta una causa rilevante della crisi delle comunità locali, ha avuto un impatto non trascurabile anche sul cambiamento delle condizioni di lavoro nelle città che sta portando al collasso la cosiddetta comunità delle compagnie, storicamente ritenuta solida e vincente.
La nozione di impiegato con irremovibile lealtà verso la sua azienda che fornisce sicurezza occupazionale a vita e benefici, assieme alla possibilità di assumere i figli, si è consolidata con l'impressionante crescita economica postbellica del Giappone durante l'era Showa (regno dell'Imperatore Hirohito dal 1926 al 1989). Questa narrativa, però ha iniziato a cambiare durante il periodo Heisei (1989-2019) minacciato dalla deflazione, quando i costi di mantenimento di stipendi consolidati hanno iniziato a superare i benefici di possedere una forza lavoro stabile e prevedibile.
Gli ultimi sondaggi dell'OCSE confermano che l'occupazione a vita sta svanendo di fronte alla crescita lenta e all'intensificazione delle pressioni concorrenziali. Tra i lavoratori per 30 e 40 anni nelle grandi aziende, la quota che è rimasta con lo stesso datore di lavoro da quando ha lasciato l'istruzione era rispettivamente di 15,0 e 9,4 punti percentuali, inferiore nel 2016 rispetto al 2006. I lavoratori part-time ed a contratto rappresentano ad oggi circa il 40 percento del totale e sono raddoppiati nel corso dell'era Heisei.
Il mercato competitivo alimenta l'instabilità occupazionale con impatti psicologici determinanti, nutriti dalla paura degli impiegati di essere licenziati e conseguentemente di doversi reinventare in un contesto che ha lasciato poco spazio alle opportunità individuali o creative.
Altri fattori che rendono ad oggi il sistema del *lifetime employment* non più sostenibile sono la riduzione della capacità di assunzione delle compagnie dopo la crisi petrolifera (comportando la stessa stabilizzazione del numero di persone che si trasferisce nel *big core* di Tokyo) e l'incremento dei laureati che satura l'offerta di lavoro disponibile nelle ambite grandi compagnie. I giovani meno brillanti o meno fortunati devono guardare alle compagnie minori o a lavori meno remunerativi in città e non trovano possibilità di crescita nelle aree rurali perché impoverite. Rientrano nei cosiddetti *working poor*, dipendenti per lo più precari o

irregolari che non hanno modo di intraprendere un'attività indipendente per mancanza di risorse e di credibilità nei confronti di banche e di eventuali investitori per accedere a prestiti e finanziamenti.
Tale situazione, che non mostra segni di una possibile inversione di tendenza, ma al più di stabilizzazione, pone per il Giappone la necessità di nuovi approcci volti a combinare l'innovazione e la collaborazione sociale e tecnologica tra la sfera pubblica, privata e accademica al fine di soddisfare le esigenze della popolazione (Muramatsu e Akiyama 2011) sempre più anziana o che si trova a confrontarsi con l'incertezza e con una nuova indipendenza da dover gestire.
Per far fronte a un'economia stagnante e alla domanda debole, molte aziende hanno apportato modifiche alle loro pratiche di gestione delle risorse umane. Allo stesso tempo, sta emergendo una nuova attenzione al contesto, fatto di spazi urbani e di vita ed alla partecipazione dei cittadini alle scelte delle amministrazioni. Questa nuova sensibilità, accompagnata dal crescente interesse dei giovani verso l'Occidente ed in particolare verso il mito statunitense del *self-made man*, alimenta negli abitanti la volontà di far parte di una terza comunità aperta e flessibile, altra rispetto a quella rurale e delle compagnie e che può essere definita una comunità dell'innovazione nella quale reinventarsi e confrontarsi.

Smart City 2.0 human-centred
Le richieste di una "*Smart City* 2.0", che ponga al primo posto le esigenze dei residenti, promuovendo la partecipazione e la responsabilità dei singoli e che si serva della tecnologia come strumento al servizio dei cittadini, sono un tentativo di affrontare questo ampio spettro di problematiche attraverso il rafforzamento del ruolo delle comunità. L'esigenza di rispondere a variegate questioni sociali tra le quali salute, invecchiamento, criminalità, istruzione, coesione sociale, riduzione della povertà, potrebbe essere mirata all'innovazione del concetto di *smart city* (Goodspeed 2015, Colding e Barthel 2017), promuovendo la partecipazione e l'emancipazione dei cittadini, considerando la tecnologia come strumento da utilizzare prevalentemente al servizio della comunità (Crowley 2016).
Accanto alle ambizioni di crescita economica, sempre guidata dal digitale, il concetto di "Società 5.0", presentato nel "5° Piano Scientifico e Tecnologico" del governo nazionale nel 2016, testimonia la volontà concreta di inquadrare le sfide sociali come motori dell'innovazione nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e nei *big data*, passando dalla concentrazione sui prodotti, all'attenzione per i processi inclusivi.
A tal fine è necessario soffermarsi dalla scala della città a quella umana (Gardner e Hespanhol 2018) con l'obiettivo specifico di incoraggiare il benessere degli abitanti (Colding e Barthel 2017). Ne emerge una società che cambia e che si trova dunque a considerare aspetti che aveva trascurato o che non aveva previsto anche modificando il suo approccio a favore di uno sguardo fine, solidale, antropico e comprensivo, centrato sulla comunità.
Le politiche nelle città e nelle aree metropolitane giapponesi sono volte a definire strategie e sperimentare pratiche innovative che ribadiscano il ruolo della prossimità, del policentrismo e dell'accesso al digitale nell'elevare la vivibilità dei luoghi nel prossimo futuro. Tecnologia, idee e capitali entrano a far parte di un flusso che connette gli innovatori, dando vita a reti di imprenditori, ricercatori, investitori e cittadini, quale la Venture Café Foundation di Tokyo, operante dal marzo 2018 come prima sede asiatica del più noto acceleratore di Cambridge (USA).
Gli esperti del settore hanno sottolineato la necessità (Kijou e Rure 2014) di progetti di *smart city* incentrati sui bisogni dei residenti e di una società che invecchia e stanno spingendo per un'agenda nazionale che allinei gli sviluppi delle città intelligenti con le ambizioni della Società 5.0 (Nomura 2017) oltre alla semplice attenzione a prerequisiti di base quali l'infrastrutturazione tecnologica e l'accesso al digitale.
L'ottimizzazione dell'equilibrio tra gli approcci *top down* e *bottom up* insieme alla trasformazione digitale *people-centred* rimangono sfide chiave che vedono possibili soluzioni nella condivisione di consapevolezza ed intenti oltre che nella raccolta di dati ed informazioni tra amministrazioni, aziende e cittadini, parte di un unico ecosistema.
Se i *drivers* delle trasformazioni in atto in Giappone sono l'invecchiamento ed il calo demografico, l'eccessiva concentrazione di popolazione nell'area di Tokyo e la necessità di rivitalizzazione dell'ambito rurale, gli ostacoli al cambiamento sono la scarsa fiducia dei cittadini nella tecnologia, la mancanza di capacità di digitalizzazione e le norme complesse.

Politiche del Tokyo Metropolitan Government
Le politiche nazionali sono confermate dalle strategie del *Tokyo Metropolitan Government* sintetizzate dagli indirizzi del *Grand Design for Urban Development* e da *City View Tokyo*. Gli obiettivi sottesi agli indirizzi sono l'intensificazione della concorrenza interurbana, la risposta alle problematiche ambientali, la prevenzione

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

dei disastri naturali, l'incremento della sensibilità verso il verde ed il paesaggio intesi come elementi-chiave per la vivibilità e per l'adattamento e la risposta alle sfide imposte da una *super-ageing society* (Grand Design).
Il ruolo di Tokyo come capitale e città globale è allora quello di immaginare uno sviluppo urbano che tenga conto di ambiente, società e governance, rispettivamente riducendo gli impatti per azzerare le emissioni, migliorando la qualità della vita, realizzando un contesto sicuro e protetto in cui ognuno possa avere un ruolo attivo e perseguendo iniziative urbane condivise basate sul ciclo ricerca-pianificazione-progettazione-sviluppo-gestione-utilizzo-rinnovo. Le strategie di Tokyo sono allora volte a rendere la città sicura, diversificata ed intelligente. Il contributo pubblico è nel dotare le aree dell'infrastruttura atta a consentire a "creatori" privati di intervenire e costruire sinergie, interpretare i bisogni individuali per costruire un quadro unitario e catalizzare risorse e sforzi per la comunità.
Un simile atteggiamento ha risvolti sulla città e ispira le altre prefetture, in particolare per quanto riguarda la volontà di popolare gli ambiti rurali, come l'area di Tama, rendendoli appetibili per i giovani ed inclusivi delle categorie più deboli che non li hanno lasciati.
Le grandi compagnie sono parte di questo processo nella misura in cui si occupano della definizione di prodotti innovativi volti al miglioramento delle condizioni di vita, oppure laddove sono loro stessi proprietari di interi brani di città (es. a Tokyo).

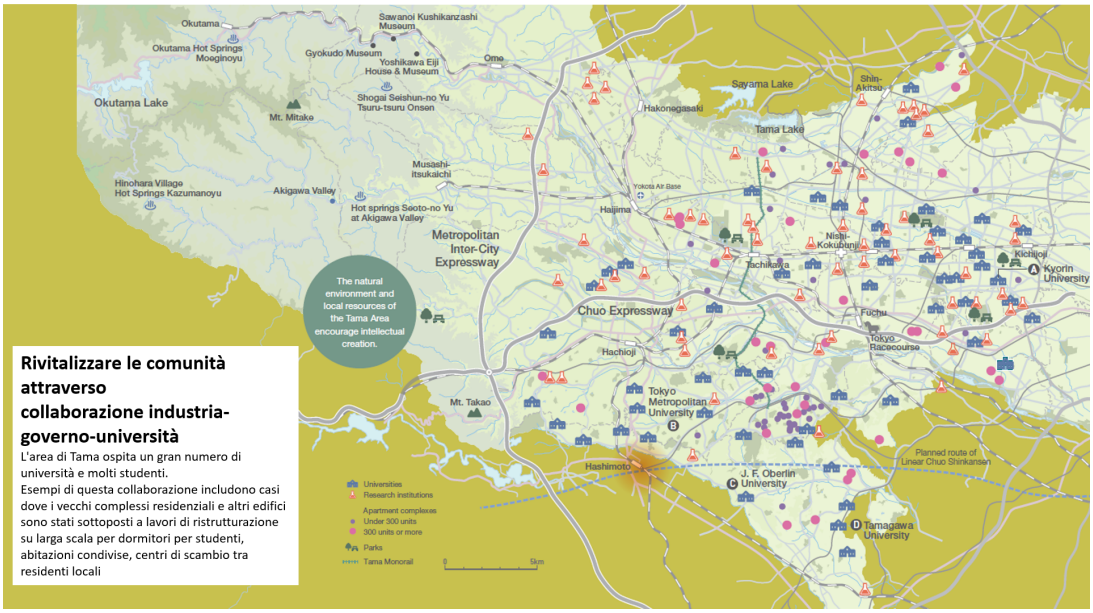


Figura 2 | La collaborazione.
Fonte: rielaborazione da City View Tokyo, marzo 2016

Esperienze paradigmatiche

L'ampliamento delle ambizioni delle *smart city*, dalla diffusione delle tecnologie sostenibili alle agende dell'innovazione che combinano approcci tecnici e sociali per affrontare l'invecchiamento della popolazione, la salute e il benessere dei residenti, è particolarmente evidente a *SOHO city* Mitaka, ad Aizuwakamatsu e nell'esperienza dell'acceleratore *Game Changer Catapult* di Panasonic.

La città di Mitaka (16,5 kmq) confinante con i 23 distretti speciali di Tokyo (a circa 18 km dal centro di Tokyo) è considerata un luogo ottimale per la vita per la sua posizione, la dotazione di verde e i punti di attrattività, come il museo Ghibli di fama internazionale. È ad oggi riconosciuta come uno dei contesti locali più avanzati in Giappone in termini di integrazione tra le politiche dell'amministrazione e la partecipazione dei cittadini, grazie ad un metodo di governance fondato sull'imprenditorialità civica consolidato negli anni a partire dal dopoguerra. Tale approccio ha comportato dagli anni '70 l'istituzione di un consiglio dei residenti per la pianificazione e la gestione di centri della comunità. Tra le sperimentazioni più note di Mitaka e prese a modello nel resto del Paese vi è l'implementazione del programma di rigenerazione urbana "SOHO City", avviato già nel 1996 dal consiglio comunale e legittimato nei piani *Local Informationization Plan*, *Mitaka Industrial Development Plan* e *Mitaka City Centre Revitalization Plan* (1996, 1998). L'iniziativa fa seguito all'operazione di infrastrutturazione tecnologica Information Network System di Nippon Telegraph e Telephone Corporation (1984) che ha portato alla realizzazione di una rete di comunicazione digitale estesa alla città.

Il concetto di SOHO, "Small Office e Home Office", introdotto nella Silicon Valley (metà anni '80), descrive uno stile di lavoro in un'area urbana inclusivo di attività autonome e piccole e medie imprese che applicano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per la definizione di un piacevole ambiente residenziale. Il termine "creatività" nel caso di Mitaka non è usato come uno slogan, bensì come l'azione sinergica su più livelli della comunità locale e delle organizzazioni dei settori pubblici e privati per lo sviluppo di idee innovative. In particolare, il programma è stato volto a incoraggiare l'identità degli abitanti, la sensibilità alla tematica ambientale, la coesione della comunità ed un movimento cittadino di *machizukuri*. Un forte contributo alla stabilità delle finanze pubbliche è derivato dal rapporto con le compagnie industriali (es. Dentsu, IBM Japan, SECOM) e le nuove attività locali. "SOHO City" dapprima ha portato alla realizzazione di un piano (248 mq) di nove uffici tra i 5 ed i 12 mq per piccole imprese e di un edificio da affittare con servizi di base quali l'accesso a Internet, fotocopiatrice, sala riunioni e reception. Vista l'elevata richiesta sono stati istituiti altre sei strutture SOHO fino al 2003. I bassi prezzi di locazione e le dotazioni hanno favorito le attività di pensionati e le relazioni tra singoli.

L'attenzione alle necessità degli anziani è ancor più evidente nelle recenti politiche di *smart city* di iniziativa privata (di Accenture) nella città storica di Aizuwakamatsu, a circa 250 km a nord di Tokyo nella Prefettura di Fukushima. La visione, la pianificazione e l'implementazione hanno coinvolto l'amministrazione, l'università locale, diverse compagnie private e gruppi di cittadini che hanno progettato e realizzato un dinamico ecosistema di iniziative *bottom-up* ed ibridi. Gli obiettivi circa l'integrazione delle tecnologie ICT ed i *big data* hanno riguardano settori quali energia, agricoltura, benessere, turismo e educazione con lo scopo di incorporare la *smartness* nello sviluppo della comunità. L'invecchiamento della popolazione nella città è pronunciato; il 30% dei residenti ha più di 65 anni e nell'area montuosa ed isolata di Minato-machi il 40%. La situazione ha spinto nel 2017 alla definizione del progetto collaborativo di fornitura di servizi pubblici per il sostegno alla vita rurale denominato "Rural Living Support System" (Trencher 2018). Il programma, supportato da finanziamenti nazionali, si è concentrato su Minato-machi, prevedendo l'installazione gratuita di un modem Internet e del cablaggio ADSL per rendere i televisori dei residenti dispositivi intelligenti, consentendo loro di accedere ad un menù personalizzato chiamato "Minato Channel". L'interfaccia offre la possibilità di prenotare autobus a chiamata, ottenere informazioni sulla comunità e le attività locali, monitorare la salute. La decisione di fornire servizi tramite strumenti familiari quali i televisori è stata guidata dalla consapevolezza che molti residenti anziani non usano smartphone, tablet o computer. L'iniziativa enfatizza la mitigazione degli inconvenienti della vita rurale tramite le tecnologie digitali e la governance collaborativa grazie alla quale i programmi sono definiti e guidati dai residenti nell'ottica di una strategia di rafforzamento delle comunità in crisi, tramite reti sociali e virtuali e l'assunzione di responsabilità sulle loro condizioni collettive (de Lange e de Waal, 2013).

Il tema del ruolo e delle possibilità individuali nella crisi della comunità delle compagnie è affrontato tramite una crescente attenzione ai processi innovativi, piuttosto che ai prodotti. Panasonic, ad esempio, consapevole dell'impossibilità di poter garantire una stabilità a vita ai suoi dipendenti ha quindi introdotto forti cambiamenti relativi alla cultura lavorativa e sintetizzati dal rivoluzionario acceleratore d'innovazione in house "Game Changer Catapult", introdotto come sfida dal Dir. Masa Fukata[1] nel 2016. L'iniziativa nasce dalla necessità di stimolare la creatività e l'indipendenza dei dipendenti, fattori-chiave per consentire a Panasonic di rimanere competitiva nel mercato globale della *open innovation*, ma soprattutto per abituare i lavoratori a generare contenuti (*scalable learning*) e ad interagire liberamente con i colleghi (*co-creation*) nell'azienda per orientarne le scelte. Si riconosce che cambiare le modalità di confronto interne, consente agli impiegati di acquisire la capacità di reinventarsi e realizzare le proprie aspirazioni anche a seguito di eventuali licenziamenti. "Game Changer Catapult" è orientato al *kaden*, ossia allo sviluppo di servizi per il futuro. Le proposte di prodotti innovativi riguardano le esperienze di vita e l'inclusività per la risoluzione di problemi sociali nel settore domestici, per la cura e educazione dei bambini, i media e l'intrattenimento, il cibo ed il benessere. I dipendenti hanno l'opportunità di interagire direttamente con potenziali utenti nelle fasi di analisi, previsione e test anche fuori dal Giappone grazie alla partecipazione, ad esempio, al noto South by Southwest (SXSW, Austin, Texas), mentre Panasonic introduce nella compagnia i *venture capitalist* per la valutazione delle idee progettuali. Una simile strategia sta richiedendo una grande flessibilità da parte dei soggetti coinvolti e dell'azienda, sintetizzata dal motto *Unlearn & Hack*, disimparare e violare per creare nuove regole. Per far fronte a un'economia stagnante e alla domanda debole Panasonic attraverso la catena bisogni sociali-coinvolgimento-fiducia rende i suoi processi di produzione aperti ed

[1] Intervistato a Tokyo il 28 novembre 2019.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

empatici, accelerando l'innovazione e indirizzando le stesse strategie nazionali ed internazionali per uno stile di lavoro e di vita adattivo.

Innovare in Giappone oggi

La digitalizzazione in Giappone nel prossimo futuro non si limita all'infrastrutturazione tecnologica, bensì ad un modello di sviluppo urbano orientato alla risoluzione di sfide comuni economiche e sociali, con il beneficio di generosi finanziamenti pubblici. Le città intelligenti sono quindi sempre più chiamate a dimostrare come la tecnologia e l'analisi dei dati possano soddisfare le esigenze di una popolazione che invecchia. A questo si aggiunge la consapevolezza che l'innovazione tecnologica nel campo del digitale cambierà la geografia del lavoro non solo in Giappone, ma a livello globale, con un forte impatto sulla distribuzione della popolazione e sul rapporto tra spazi urbani e rurali e tra ambiente virtuale e fisico.

Rianimare le aree rurali, mantenendone i caratteri intrinseci e supportandole con una necessaria dotazione tecnologica potrebbe allora portare a lungo termine a valutare l'inversione strategica nella localizzazione della popolazione. Gli anziani ed i più deboli si distribuirebbero nelle città dove ci sono i servizi di trasporto, le attrezzature, le connessioni infrastrutturali e le opportunità di spesa, mentre i giovani nelle aree rurali per rilanciarne le economie e beneficiando della possibilità di lavorare in qualsiasi luogo grazie al digitale.

La chiave per un successo duraturo delle iniziative presentate è nell'assunzione nel tempo da parte dei cittadini della gestione dei servizi e delle strutture precedentemente finanziati dalle autorità pubbliche. A tal fine, le comunità devono agire in modo collaborativo, ma soprattutto strutturato per accogliere un trasferimento di responsabilità con l'obiettivo comune di consegnare beni e servizi specifici a costi inferiori, di qualità più elevata e in modo più rispettoso dell'ambiente rispetto ai normali fornitori statali o di mercato. La responsabilizzazione riguarda anche i nuovi *self-made man* nella flessibilità che devono mostrare per animare un Paese in cambiamento che vedrà i processi innovativi come prospettiva.

Riferimenti bibliografici

Colding, J., Barthel, S. (2017), "An urban ecology critique on the 'smart city' model", Journal of Cleaner Production, n. 164C, pp. 95-101.

Crowley, M. (2016), *Smart Cities for Sustainability: A Sector-By-Sector Tech Review*, US Urban Solutions, Washington.

de Lange, M., de Waal, M. (2013), "Owning the city: new media and citizen engagement in urban design", *First Monday*, n. 18.

Gardner, N., Hespanhol, L. (2018), "SMLXL: scaling the smart city, from metropolis to individual", *City, Culture and Society*, n. 12, pp. 54-61.

Goodsped, R. (2015), "Smart cities: moving beyond urban cybernetics to tackle wicked problems", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, n. 8, pp. 79-92.

Kijou, N., Rure, K. (2014), *Smart Cities: Observations on Issues Regarding Commercialisation of Demonstration Projects*, EY Institute, Tokyo.

Kudo, S. (2015), "Population aging: an emerging research agenda for sustainable development", Social Sciences, n. 4, pp. 940-966.

Muramatsu, N., Akiyama, H. (2011), "Japan: super-ageing society preparing for the future", *Gerontologist*, n. 51, pp. 425-432.

Nomura, A. (2017), "Towards smart town planning through user driven innovation", *JRI Review*, n. 8, pp. 101-139.

Saito, H. (2017), *The Significance of Creativity in Urban Governance and Regeneration Practice through the Lens of an Institutional Capacity Framework*, Newcastle University.

Trencher, G. (2018), "Towards the smart city 2.0: Empirical evidence of using smartness as a tool for tackling social challenges", *Technological Forecasting and Social Change*.

Sitografia

Statistics Japan. (2016), *Proiezioni sulla popolazione*
http://www.stat.go.jp/english/index.html, ultimo accesso luglio 2020

Territori in decrescita: da descrizione del declino a progetto desiderabile

Karl Krähmer
Politecnico di Torino
DIST – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio
Email: *karl.kraehmer@polito.it*

Abstract
Sfide ecologiche e sociali globali sempre più pressanti e risultati deludenti di trent'anni di sviluppo sostenibile: di fronte a questo, la decrescita si propone come alternativa, bassata sull'idea di una riduzione equa e selettiva di produzione e consumo. Questa è una breve rassegna del dibattito internazionale emergente su pianificazione, urbanistica e decrescita. Dibattito che parte dall'idea di rilocalizzazione delle prime di proposte di decrescita ma che è ormai andato molto oltre. Analizzando i limiti di esempi apparentemente virtuosi di sviluppo urbano sostenibile, che alla fine non riescono a ridurre davvero gli impatti, ma piuttosto li esternalizzano, e da un confronto con pratiche trasformative dal basso sono emersi alcuni concetti chiave: la proposta di un localismo aperto e quella di una città solidale della decrescita, che coniuga insieme ecologia e giustizia sociale locale e globale, da realizzare attraverso un pluralismo strategico.

Parole chiave: planning, urban growth, ecology

Il dibattito

Il termine decrescita nel dibattito italiano viene spesso utilizzato come sinonimo di recessione o per descrivere territori in contrazione, come nella call per la conferenza SIU 2020-2021. Nella critica di Cristina Bianchetti appare (2011) come rifiuto ottuso dell'idea di progresso con una proposta di localismo ingenuo.
In un fertile dibattito internazionale invece la decrescita è progetto desiderabile, di una profonda trasformazione ecologica e sociale, in una "matrice di alternative" (Latouche, 2010). Trasformazione a partire dalla riduzione equa e selettiva di produzione e consumo, mentre sviluppo sostenibile e *green economy* si basano sull'idea di poter disaccoppiare crescita economica ed impatti ambientali – ipotesi di cui molte ricerche hanno dimostrato l'impossibilità empirica e teorica (Parrique, Barth, Briens, Spangenberg, 2019). La decrescita propone di migliorare la qualità della vita con la riduzione dell'orario del lavoro, liberando tempo e spazio per relazioni sociali, arte, politica, oltre a ridistribuire ricchezza e ripoliticizzare l'economia per distinguere tra lavoro utile ed attività dannose (D'Alisa, Demaria,Kallis, 2014).
Tappe importanti del dibattito su decrescita in pianificazione ed urbanistica (mi concentro su pubblicazioni facenti riferimento esplicito alla decrescita[1]) sono il libro *Housing for Degrowth* (Nelson, Schneider 2018), il libro *Postwachstumsstadt* (Città della Post-Crescita[2]) (Brokow-Loga, Eckardt 2020), sessioni nelle conferenze internazionali sulla decrescita a Budapest (2016) e Malmö (2018)[3], una sessione alla conferenza AESOP di Venezia (2019)[4] e due conferenze specifiche nel 2019 in Germania[5]. La Triennale di Architettura di

[1] La selezione dei testi, pubblicati entro maggio 2020, si basa su ricerche su Google Scholar, ma soprattutto sul mio inserimento in reti attivistiche ed accademiche tra decrescita e pianificazione.

[2] Non essendo decrescita direttamente traducibile in tedesco, si usa *Postwachstum* oppure *degrowth* in inglese.

[3] https://www.degrowth.info/en/conferences/ (ultimo accesso: Maggio 2020)

[4] https://www.aesop2019.eu/theme-and-traks-of-the-congress/#1545405264832-01dafdff-448c (ultimo accesso: Maggio 2020)

[5] *Postwachstumsstadt*, dalla quale nasce il libro omonimo e https://www.arl-net.de/blog/arl-kongress-2019-im-r%C3%BCckblick (ultimo accesso: Giugno 2020)

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Oslo del 2019 si è concentrata sulla decrescita[6] e sono in corso di preparazione una special issue e sessioni tematiche per la prossima conferenza internazionale sulla decrescita[7].

Decostruire lo sviluppo urbano sostenibile

Come dare una dimensione territoriale alla critica a crescita e sviluppo?

Per Serge Latouche (2016: 92) la «crisi sistemica del complesso territoriale-urbano-paesaggistico», con la perdita di distinzione tra urbano e rurale, è parte di una crisi di civiltà, risolvibile soltanto realizzando la società della decrescita. Per realizzarla, la principale dinamica spaziale sarebbe la rilocalizzazione (Latouche, 2016; 2019). Nel vocabulario della decrescita (D'Alisa, Demaria, Kallis, 2014), le uniche voci con esplicita dimensione spaziale sono *Eco-Communities* e *Back-to-the-landers*, insieme a *Urban Gardening* e *Nowtopians*.

Critica all'urbanizzazione e rilocalizzazione possono, di fronte a un capitalismo globalizzato devastante, sicuramente avere un ruolo, sembrano però limitate di fronte all'ambizione trasformativa della decrescita che non può ignorare il problema di scala posto non soltanto dalle grandi agglomerazioni urbane in sé ma anche dalle fitte reti di relazioni nell'urbanizzazione planetaria. Ed in effetti il dibattito si sta approfondendo, sviluppando critiche e proposte più differenziate.

Così in un filone di letteratura sui limiti delle politiche urbane mainstream. Qui le critiche al disaccoppiamento hanno trovato applicazione territoriale, mettendo in crisi casi apparentemente virtuosi come Copenaghen (Xue, 2018b), la cui strategia di sostenibilità è limitata dall'esternalizzazione degli impatti ecologici, il focus sulla sola efficienza che non riesce a ridurre gli impatti in termini assoluti e l'uso delle politiche di sostenibilità per favorire la crescita economica (Krähmer, 2019). Mentre Mössner e Miller (2015) descrivono Friburgo come "isola di sostenibilità" che più che trasformare stili di vita espelle quelli meno sostenibili (villetta e auto) verso i comuni circostanti, lasciando immutati gli impatti ambientali complessivi. Nell'analisi di Schindler (2016) Detroit diventa caso di *degrowth machine politics*, in rottura con *austerity urbanism* e *urban entrepreneurialism*. Tale conclusione potrebbe però essere affrettata: l'autore la basa sulle scelte di puntare sulla qualità della vita, di abbandonare e rinaturalizzare alcuni quartieri e di accettare una condizione temporanea senza crescita economica – alla fine però la strategia punta alla ripresa della crescita.

March (2018) critica la *smart city* per il determinismo tecnologico, la predominanza dell'interesse privato, la depoliticizzazione e i suoi impatti sociali ed ambientali. Ma propone anche che la decrescita si appropri di elementi della *smart city* per trasformarli in strumenti sovversivi e trasformativi: sfruttare le ICT per rendere visibili problemi urbani nascosti, favorire partecipazione e collaborazione, p.es. con *makerspaces* e *fablabs* che permettono modelli di produzione cooperativi non capitalistici – per quanto il rischio di cooptazione sia sempre presente (ibid.).

Cristiano et al. (2020) affrontano l'economia circolare urbana, sottolineando come questa, nella sua forma mainstream, fallisce per la mancanza di una prospettiva olistica che consideri anche la giustizia sociale, oltre a non mettere in discussione l'importanza della velocità con cui l'economia "circola".

Infine, Krüger (2020) problematizza "l'imperativo di innovare" nei discorsi sull'innovazione sociale, in cui si assume a priori che il nuovo sia meglio. Senza valutare se soluzioni esistenti sono più efficaci, si favorisce un approccio di continua accelerazione, trascurando questioni di potere, e le soluzioni rimangono incrementali anziché porre l'accento sulla trasformazione.

Tra "localismo aperto" e "città colidale della decrescita"

Come si può immaginare un territorio in decrescita?

Un ruolo importante nel dibattito hanno le *nowtopias*, progetti utopici nel qui ed ora, considerati modelli e punti di partenza per la trasformazione da molti autori. Nelson (2018), Dale, Marwege, e Humburg (2018) e Trainer (2018) descrivono tentativi di abitare ecologici, comunitari e non; preferiscono la scala locale e i numeri ridotti, in ambiti rurali, per poter realizzare l'autosufficienza e prendere decisioni dal basso. Altri autori descrivono esempi urbani: dal modello di proprietà collettiva per sottrarsi alla speculazione immobiliare del tedesco *Mietshäusersyndikat* (Hurlin, 2018), all'esempio di Christiania (Verco, 2018), alla progettazione collettiva di uno studentato con i principi di sufficienza, riuso e convivialità (Over, Brischke, Leuser, 2020)

---

[6] http://oslotriennale.no/en/aboutoat2019 (ultimo accesso: Maggio 2020)

[7] https://degrowth.org/2020/02/10/call-for-papers-degrowth-and-urbanization-how-can-we-build-a-radical-urban-degrowth-agenda-for-future-cities/ (ultimo accesso: Maggio 2020) e altre sessioni programmate per la conferenza di Manchester, oltre a una special issue per *Local Environment*

A una scala più ampia, mentre Widmer e Schneider (2018) abbozzano una struttura insediativa mondiale, utopica, più spesso si trova la convinzione che bisogna partire dalla complessità delle geografie esistenti, urbane, rurali o periurbane che siano (Xue, 2014; Krähmer, 2018; Latouche, 2019): appello per ri-abitare le geografie esistenti, utile anche per superare la spesso sterile contrapposizione tra "città" e "campagna". Alexander e Gleeson (2019) prendono una posizione particolare, riconoscendo un potenziale di trasformazione nei suburbi, criticati dalla maggior parte degli autori: consci anche loro che la suburbanizzazione è legata a uno stile di vita insostenibile, propongono di sfruttarne la bassa densità per un progetto comunitario di autonomia democratica: ridurre auto e spostamenti, abattere le recinzioni, utilizzare i giardini per produrre cibo ed i garage per laboratori artigianali.
Focalizzato sull'organizzazione politica, (Vansintjan, 2018), rifacendosi a Bookchin, propone un municipalismo della decrescita. Vedendo nel localismo decentralizzato dell'ecovillaggio il rischio di una politica autoritaria della smilitudine e dell'esclusione, propone la "citification of urbanisation" (p.207) attraverso eco-communità con forti relazioni tra di loro, che valorizzino la diversità e lo spazio pubblico, in cui vivere "l'abbondanza organica" della natura. Xue (2018a) evidenzia invece come non sia scontato che a una scala locale si prendano le decisioni che la decrescita auspica. Sostiene inoltre che a livello locale la capacità di prendere decisioni rilevanti rispetto alle grandi sfide ecologiche è fortemente limitata.
Per superare il rischio di un localismo chiuso ed escludente, a conclusione di un acceso dibattito "città"/"campagna" nel libro *Housing for Degrowth*, Schneider e Nelson (2018) propongono un "localismo aperto", incentrato sull'autoproduzione locale dei beni essenziali come il cibo e lo scambio esterno per altri beni, con una politica democratica dal basso, senza confini, aperto e sensibile a culture e persone da fuori.
Molti autori sottolineano che per una città della decrescita è fondamentale coniugare insieme ecologia ed equità. Olsen, Orefice, e Pietrangeli (2018) propongono un "diritto al metabolismo". Per Eckardt e Brokow-Loga (2020) bisogna sviluppare un approccio olistico alle politiche urbane, superando approcci settoriali con scelte dualistiche tra sostenibilità ambientale (p.es. limitare il consumo di suolo) e giustizia sociale (p.es. costruire nuove case per famiglie a basso reddito). Brand (2020) denuncia come "modo imperiale di vita" la ricchezza del "Nord globale", basata sull'esternalizzazione di impatti ambientali e sociali e propone la "città solidale della decrescita": Brand, come Eckardt (2020), suggerisce che le città del Nord, inserite in processi globali di sfruttamento, devono considerare questi nelle proprie politiche e trasformarli. Per Eckardt (2020) la città postfordista è segnata da una crisi della partecipazione politica, in cui la cittadinanza è stata erosa da un'idea "utilitaristica" dell'uomo in una città imprenditoriale soggetta a un capitale con pochi legami territoriali. Per la politica urbana solidale che propone, rilevato il fallimento di strategie volontaristiche ed individualistiche per affrontare la crisi ambientale, ravvisa la necessità di una nuova appartenenza locale: nè localismo ecludente, nè assenza di legami a un luogo.

Verso un "pluralismo strategico"

Come realizzare la città della decrescita? Come obiettivo di un piano o deve risultare da trasformazioni più profonde?
Xue (2014; 2018a) chiede un cambiamento ideologico nella pianificazione ma si concentra su soluzioni tecniche e pianificatorie, orientate alla sufficienza, come la riduzione dello spazio abitativo pro capite e la limitazione dell'espansione urbana. Lamker e Schulze Dieckhoff (2019) si concentrano sul processo pianificatorio, proponendo di cambiare criteri per valutare il successo e di imparare dagli errori, di favorire processi inclusivi, non delegando la pianficazione a un'istituzione e di sperimentare, partendo da piccoli cambiamenti per grandi trasformazioni.
Ma la letteratura analizzata tende senz'altro alle trasformazioni più profonde, a partire dall'affermazione di Latouche (2016) che soltanto la realizzazione di una società della decrescita potrà risolvere la crisi di città e paesaggio. Bene, ma come arrivarci? Sarebbe troppo aspettarsi un masterplan e infatti Cristiano (2020) si chiede se questa trasformazione si possa pianificare. Brokow-Loga (2020) cerca di tratteggiare una strategia trasformativa complessa. Secondo lui per realizzare la città della decrescita serve un "pluralismo strategico" (p.82) che unisca una strategia *interstiziale* di pratiche collettive di piccola scala a una strategia *simbiotica* di cooperazione con le istituzioni. E come orizzonte una strategia *di rottura*, non intesa però come rivoluzione in cui rovesciare violentamente il capitalismo ma pituttosto come modo per aumentare lo spazio per le prime due strategie.
Forse questo approccio può superare la tensione tra ambizioni radicali e proposte di piccola scala. Sarebbe infatti troppo banale fare un dualismo tra proposte "riformiste" e "rivoluzionarie". Concordo con Brokow-Loga (2020) che mantenere questa tensione ed esserne consci, sia più consono e promettente sia rispetto alla speranza di una trasformazione magica dopo la "rivoluzione", sia rispetto all'accontentarsi di piccoli passi riformatori.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

Che cos'è allora un territorio in decrescita?

Il dibattito si trova all'inizio ed è impossibile dare una risposta definitiva ed universale. E forse questo non è neanche desiderabile in una "matrice di alternative". Alcuni elementi emergono però con chiarezza.

Innanzitutto, per quanto diverse siano le proposizioni teoriche tra sviluppo sostenibile e decrescita, a livello pratico alcune proposte sono comuni (p.es. mobilità senza auto, produzione locale di cibo). Però per lo sviluppo sostenibile, queste politiche vanno orientate a una visione di *efficienza*, in cui si riduce l'impatto ecologico per unità di produzione, di cui aumenta il volume, mentre la decrescita si orienta alla *sufficienza,* per la riduzione selettiva ed equa del volume complessivo.

Di certo il territorio della decrescita non è equivalente a una città in contrazione in termini demografici. È piuttosto un territorio in cui è possibile vivere bene con meno, favorendo uguaglianza, convivialità, auto- e coproduzione, partecipazione politica. Una sfida per pianificazione e urbanistica è quella di pensare gli spazi per favoire una tale trasformazione, ri-abitando, trasformandolo, il territorio esistente. Però il progetto non si può fermare a questa scala. Va ripensato e politicizzato il metabolismo urbano dalla scala locale alla decostruzione degli scambi ineguali a scala globale. Per pensare insieme, in un pluralismo strategico, localismo aperto e città solidale della decrescita.

Riferimenti bibliografici

Alexander S., Gleeson B. (2019), *Degrowth in the Suburbs - A Radical Urban Imaginary,* Palgrave Macmillan, London.

Bianchetti C. (2011), *Il Novecento è davvero finito: considerazioni sull'urbanistica,* Donzelli, Roma.

Brand U. (2020), "Sozial-ökologische Transformation konkret Die solidarische Postwachstumsstadt als Projekt gegen die imperiale Lebensweise1", in Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di), *Postwachstumsstadt*, oekom verlag, München, pp. 30–42.

Brokow-Loga A. (2020), "Eine andere Stadt ist möglich! Realutopische Transformationen zur Postwachstumsstadt", in Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di), *Postwachstumsstadt*, oekom verlag, München, pp. 72–88.

Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di, 2020), *Postwachstumsstadt. Konturen einer solidarischen Stadtpolitik,* oekom verlag, München.

Cristiano S. (2020), "A. Nelson and F. Schneider (Eds.): Housing for Degrowth: Principles, Models, Challenges, and Opportunitie,", in *Journal of Housing and the Built Environment.*

Cristiano,S., Zucaro A., Liu G., Ulgiati S., Gonella F. (2020), "On the Systemic Features of Urban Systems. A Look at Material Flows and Cultural Dimensions to Address Post Growth Resilience and Sustainability", in *Frontiers in Sustainable Cities* , no. 2, vol.12, pp. 1–10.

Dale J., Marwege R., Humburg A. (2018), "Low impact living: More than a house", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 145–155.

D'Alisa G., Demaria F., Kallis G., (a cura di, 2014), *Degrowth: A Vocabulary for a New Era,* Routledge, Abingdon.

Eckardt F. (2020), "Die Postwachstumsstadt – eine politische Stadt. Neuverhandlung städtischer Zugehörigkeit", in Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di), *Postwachstumsstadt*, oekom verlag, München, pp. 58–71.

Eckardt F., Brokow-Loga A. (2020), "Einleitung: Der sozial-ökologische Wandel der Stadtgesellschaft", in Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di), *Postwachstumsstadt*, oekom verlag, München, pp. 14–27.

Hurlin L. (2018), "Mietshäuser Syndikat: Collective ownership, the 'housing question'and degrowth", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 233–243.

Krähmer K. (2018), "Geography Matters: Ideas for a Degrowth Spatial Planning Paradigm — On Xue and Vansintjan II", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 217–222.

Krähmer, K. (2019), "Weshalb Green Cities nicht nachhaltig sind und was Postwachstumsplanung daraus lernen kann. Eine Kritik nachhaltiger Stadtentwicklung in Kopenhagen.", Contributo a conferenza, *ARL - Kongress: Postwachstum und Transformation,* Kassel.

Krüger T. (2020), "Wider den Innovationsimperativ! Eine Kritik am Konzept der sozialen Innovation aus Postwachstums-perspektive", in Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di), *Postwachstumsstadt*, oekom verlag, München, pp. 120–37.

Lamker C., Schulze Dieckhoff V. (2019), "Sechs Thesen einer Postwachstumsplanung", disponibile su: www.postwachstumsplanung.de.

Latouche S. (2010), "Degrowth", in *Journal of Cleaner Production,* no. 18, vol.6, pp. 519–22.

Latouche S. (2016), "Degrowth as a Territorial-Landscape Project", in *J-READING - Journal of Research and Didactics in Geography,* no. 5, vol.1, pp. 89–94.
Latouche S. (2019), "Architettura, Urbanistica e Decrescita", in Faletra M., Latouche S., *Hyperpolis*, Meltemi, Milano, pp. 23-41.
March H. (2018), "The Smart City and other ICT-led techno-imaginaries: Any room for dialogue with Degrowth?", in *Journal of Cleaner Production,* no. 197, pp. 1694–1703.
Mössner S., Miller B. (2015), "Sustainability in one place? Dilemmas of sustainability governance in the Freiburg metropolitan region", in *Regions Magazine*, no.300, vol.1, pp.18–20.
Nelson A. (2018), "Nonmonetary eco-collaborative living for degrowth.", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 244–255.
Nelson A., Schneider F. (eds., 2018), *Housing for degrowth: Principles, models, challenges and opportunities,* Routledge, Abingdon.
Olsen E., Orefice M., Pietrangeli G. (2018), "From the 'right to the city'to the 'right to metabolism'", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp.33–43.
Over M., Brischke L., Leuser L. (2020), "Das selbstverwaltete Wohnheim Collegium Academicum in Heidelberg: Suffizienz lernen, leben und verbreiten", in Brokow-Loga A., Eckardt F. (a cura di), *Postwachstumsstadt*, oekom verlag, München, pp. 306–319.
Parrique T., Barth J., Briens F., Spangenberg J. H. (2019), *Decoupling Debunked. Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability*. European Environmental Bureau, Brussels. Trad it: https://www.decrescitafelice.it/2019/12/e-arrivato-il-momento-di-abbandonare-il-mito-della-crescita-verde-mdf-presenta-la-traduzione-italiana-di-decouplin-debunked/
Schindler S. (2016), "Detroit after bankruptcy: A case of degrowth machine politics", in *Urban Studies*, no.53, vol. 4, pp. 818–836.
Schneider F., Nelson A. (2018), "'Open localism'–on Xue and Vansintjan III", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 223–230.
Trainer T. (2018), "The Simpler Way: Housing, living and settlements", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 120–130.
Vansintjan A. (2018), "Urbanisation as the Death of Politics: Sketches of Degrowth Municipalism", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 196–209.
Verco N. (2018), "Christiania: A poster child for degrowth?", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 99–108.
Widmer H., Schneider F. (2018), "Neighbourhoods as the basic module of the global commons", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 156–170.
Xue J. (2014), "Is eco-village/urban village the future of a degrowth society? An urban planner's perspective", in *Ecological economics*, no.105, pp. 130–138.
Xue J. (2018a), "Housing for degrowth: Space, planning and distribution", in Nelson A., Schneider F. (a cura di), *Housing for Degrowth*, Routledge, Abingdon, pp. 185–195.
Xue J. (2018b), "Eco-Metropolis Planning Conditioned by the Growth Ideology: The Case of Greater Copenhagen", in *Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Urban Design and Planning,* no.171 , vol.3, pp. 133–42.

Ringraziamenti
Ringrazio Wojciech Keblowski, Jin Xue, Marco Santangelo, Francesca Bragaglia e Silvio Cristiano per commenti su versioni precedenti di questo lavoro.

Eco-Planning e infrastrutture verdi

Salvatore Losco
Università della Campania *Luigi Vanvitelli*
Dipartimento di Ingegneria - DI
E-mail: *salvatore.losco@unicampania.it*

Claudia de Biase
Università della Campania *Luigi Vanvitelli*
Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale - DADI
E-mail: *claudia.debiase@unicampania.it*

Abstract
Gli ecologi hanno analizzato i sistemi naturali trascurando le aree urbanizzate, gli aggettivi urbano ed ecologico sono considerati in antitesi (McIntyre et al., 2000) e hanno preferito studiare la natura senza l'uomo (Collins et al., 2000; Wu & Loucks, 1995). Ecosistemi naturali sani e resilienti sono indispensabili per la società e l'economia, essi sono determinanti per la qualità della vita (UNI-Health, 2019). La biodiversità è la principale matrice della ricchezza e della funzionalità degli ecosistemi. Il concetto di servizio eco-sistemico è il nucleo del processo di valorizzazione del capitale naturale ed una ragione forte per la conservazione della natura e della biodiversità (UNCBD, 1992). La crisi economica che ha investito i paesi ad economia liberista, condizionati da una finanza aggressiva, impone riforme strutturali e un radicale cambiamento di prospettiva per tener conto di fattori come la valorizzazione dei servizi eco-sistemici (Costanza, 1999; UN-MEA, 2001), attraverso la messa a punto di strategie e norme tecnico-giuridiche adatte allo scopo. Il progetto di un green new deal, basato sulla green economy, è indirizzato al superamento di tale crisi economica ed ambientale, mediante un processo di transizione ad uno sviluppo più equo e sostenibile, per il quale è necessaria una profonda riconsiderazione del ruolo del capitale naturale (Schumacher, 1973; Hawken et al., 1999; WB, 2006). La green economy si è andata definendo su due percorsi interdipendenti il primo punta allo sviluppo sostenibile, attraverso il recupero/riqualificazione/rigenerazione del capitale naturale e la valorizzazione dei servizi eco-sistemici, il secondo alla cancellazione della povertà. Il paper si colloca in questo ampio dibattito culturale e propone alcune riflessioni per contribuire alla formalizzazione di nuove tecniche di Eco-Planning, finalizzate all'aggiornamento e adeguamento delle pratiche tradizionali di pianificazione dello spazio fisico alle complesse questioni ambientali in risposta alla nuova domanda di territorio espressa dalla comunità insediata contemporanea.

Parole chiave: consumo di suolo, biodiversità, tecniche di Eco-Planning

1 | Territorio antropizzato e frammentazione ecologica

I contesti pseudo-urbani, caratterizzati da frammentazione delle funzioni, sono anche i luoghi della frammentazione ambientale in quanto le aree naturali vengono suddivise in parti più o meno separate. La doppia frammentazione cui si assiste nei territori antropizzati rappresenta non solo una delle maggiori cause di squilibri territoriali, ma anche una delle principali minacce per la conservazione della biodiversità, rendendo necessario lo studio della connettività del territorio/paesaggio (Andreucci, 2017). Senza entrare nel dibattito sulla frammentazione urbana ma puntando l'attenzione solo sulla frammentazione ecologica a partire anche dall'indice di frammentazione del paesaggio urbano (inserito tra gli Urban Index[1] - Indicatori per le Politiche Urbane) appare evidente che la frammentazione rimanda, per contrapposizione, al concetto di rete che rappresenta il sistema di connessioni al quale si dovrebbe tendere attraverso l'implementazione e/o il ripristino della continuità ecologica. Nelle strategie di conservazione e ricostituzione della biodiversità non è pertanto sufficiente la tutela delle singole aree naturali isolate ma è fondamentale connetterle ovvero metterle in rete attraverso il restauro paesistico-ambientale, il ripristino ecologico e la realizzazione di nuove aree naturali. L'antropizzazione crescente (spesso con frammentazione urbana funzionale e morfologica con diminuzione della biodiversità, consumo delle

[1] https://www.urbanindex.it/. Rapporto tra la somma totale dei perimetri dei poligoni delle aree costruite e la loro superficie. Si indica in letteratura come EG, Edge Density, Dimensione: m/mq. Correlato con Indice di dispersione delle abitazioni, Indice di concentrazione delle tipologie d'uso degli edifici, Indice di compattezza delle aree urbane, Indice di espansione edilizia nei centri e nuclei abitati, Verde urbano (non agricolo) pro capite, Indice di sottoutilizzo delle abitazioni.

risorse) dei contesti urbani e territoriali, la consapevolezza dell'impossibilità di rinnovare tutte le risorse nonché la loro conservazione per le generazioni future fanno sì che l'Ecologia Urbana[2], l'Ecologia del Paesaggio[3] e la Pianificazione del Territorio[4] siano alla ricerca di una sintesi tanto per fornire un contributo interpretativo all'analisi delle problematiche ambientali/territoriali che per individuare tecniche di intervento finalizzate alla loro mitigazione e/o al ripristino degli habitat. In questa prospettiva si impone la necessità di programmare interventi di trasformazione del territorio orientati a conseguire maggiore efficienza nella gestione delle risorse disponibili come il controllo del consumo del suolo, della biodiversità, della produzione e mantenimento di servizi eco-sistemici, della riduzione di emissioni di gas climalteranti. Gli obiettivi ecologici che incrementano e migliorano la qualità eco-sistemica degli habitat e il grado di biodiversità del territorio entrano così a far parte delle priorità del piano urbanistico, la pianificazione fisica tradizionale, riconoscendo in essi il superiore interesse pubblico, evolve così verso l'*Eco-Planning*. La valutazione, pianificazione, progettazione, attuazione e gestione di una **R**ete **E**cologica, alle varie scale, costituisce elemento prioritario per la strutturazione di un'**I**nfrastruttura **V**erde, macro-rete strumentale alla riduzione delle problematiche ambientali/territoriali. In questo contesto culturale e tecnico l'*Eco-Planning* sperimenta nuove tecniche sia per mitigare gli effetti connessi alla forte antropizzazione che per pianificare nuove trasformazioni del territorio entrambe con l'obiettivo prioritario del miglioramento della qualità della vita delle comunità insediate. La RE rappresenta un valido strumento del piano urbanistico nella ricostruzione/costruzione della continuità degli eco-sistemi naturali o semi-naturali. La pianificazione urbanistica si apre a nuove prospettive progettuali orientate alla mitigazione e all'adattamento, utilizza tecniche progettuali che divengono parte fondamentale del progetto urbanistico (sistema/RE) e che indirizzano l'uso del territorio verso criteri ecologici e di ottimizzazione delle risorse in una prospettiva mirata al raggiungimento di una nuova condizione urbana di chiusura dei cicli e di maggiore sostenibilità ambientale.

---

[2] Interpretazione dell'ambiente antropizzato e della città attraverso i modelli dell'ecologia tradizionale, esso è pertanto un ecosistema in cui interagiscono una comunità biotica (l'uomo e le altre specie che la abitano) e l'ambiente fisico circostante; tale relazione si basa su flussi di energia in entrata e uscita, e sulla ciclizzazione dei materiali (ecosistema). A differenza di altri ecosistemi, la città è completamente artificiale sia nella regolazione del suo sviluppo, sia nell'approvvigionamento di energia esterna al sistema. L'ecologia urbana si fonda sulla raccolta di dati quantitativi e qualitativi sulla distribuzione dei flussi energetici, dell'acqua e dei materiali, con particolare riguardo agli effetti inquinanti e alle probabili deficienze di input vitali, nell'intento di elaborare modelli predittivi utili per indirizzare i comportamenti umani alla conservazione della vitalità del sistema.

[3] La definizione di Landscape Ecology è stata formulata nel 1939 dal bio-geografo tedesco Carol Troll, in questi termini: *è la scienza che studia le aggregazioni di ecosistemi costituenti il paesaggio quale sistema complesso di ecosistemi ed entità olistica che assume caratteristiche diverse dalla somma delle caratteristiche degli ecosistemi che lo compongono. Il paesaggio è considerato come la risultante di tutti i processi (sia antropici che naturali) che avvengono in un mosaico complesso di ecosistemi in cui si integrano gli eventi della natura e le azioni della cultura umana*. Troll fu il primo ad intuire alcune proprietà degli ecosistemi e la loro evoluzione verso bio-entità superiori che chiamò *paesaggi*. La disciplina scompone i paesaggi negli ecosistemi elementari costituenti e li analizza sulla base dei loro aspetti strutturali studiati a mezzo di modelli base chiamati pattern. Appunto in base alle loro caratteristiche strutturali i vari ecosistemi messi a sistema nel paesaggio sono raggruppati in sistemi a struttura semplice (patches, eco-topi, corridoi, matrici) o complesse (apparati, eco-mosaici, tessuti paesistici), http://ecologiae.com/ecologia-del-paesaggio/25838/

[4] Nel 1936 Childe G. (1892-1957) archeologo australiano, padre della moderna paletnologia: la scienza che studia la cultura delle civiltà umane preistoriche e protostoriche attraverso l'analisi dei reperti materiali, introdusse il concetto di rivoluzione urbana per evidenziare i processi di trasformazione generati dall'aumento della popolazione, dall'estensione spaziale e dal grado di impatto ambientale delle città, che determinarono il passaggio dai centri agricoli ai grandi centri urbani. Se negli anni Sessanta, le città erano percepite come deserti biologici e l'espansione urbana come il risultato di una rapida urbanizzazione non pianificata associata all'incremento della popolazione e delle attività economiche, a partire dagli anni Settanta, le città si svilupparono attraverso processi di sub-urbanizzazione con elevata domanda di suolo.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

2 | Rete Ecologica

Le definizioni di RE in letteratura sono varie[5]. Quella proposta dall'ISPRA[6] la considera *un sistema di habitat naturali interconnessi fisicamente e funzionalmente, attraverso le popolazioni delle specie e gli ecosistemi di cui salvaguardare la biodiversità,* ponendo quindi attenzione alle specie animali e vegetali potenzialmente minacciate mentre quella messa a punto dall'OCS la definisce *un sistema monofunzionale finalizzato ad incrementare il grado di biodiversità del territorio e sistema di paesaggi naturali che migliorano il patrimonio di naturalità e la qualità ambientale della rete delle città.* Dalla lettura comparata delle varie definizioni è possibile estrapolare gli elementi che costituiscono una RE:

- Aree nodali o centrali (*core areas*) sub-articolate in *primarie* e *secondarie*: aree ad alta naturalità ampie (le prime) o costituite da un certo numero di aree più piccole (le seconde) ben connesse tra di esse. Parchi o riserve, SIC-ZPS, aree boscate di significativa dimensione e zone umide che sono già, o possono essere, soggette a regime di protezione ambientale;
- Aree di connessione (*ecological corridors*) regionali, provinciali e locali (o varchi ecologici) connettivo diffuso e di particolare interesse naturalistico/paesaggistico. Esse costituiscono aree connettive di aree nodali o centrali, morfologicamente si configurano come fasce lineari e continue che connettono le aree ad alta naturalità, rappresentano l'elemento chiave delle reti ecologiche poiché consentono la mobilità delle specie e l'interscambio genetico, fenomeno indispensabile al mantenimento della biodiversità. Si sub-articolano in: aree di *connessione robusta*, costituite da corridoi fluviali ampi o da fasce boscate ampie e aree di *connessione debole*, costituite da corridoi di corsi d'acqua minori con relative fasce boscate o da reti di filari alberati e siepi o da eco-dotti;
- Aree tampone o cuscinetto ecologico o habitat complementari (*buffer zones*) articolate in *primarie* e *secondarie*: aree di corona intorno alle aree nodali o centrali, primarie e secondarie, ad alta naturalità destinate a garantire l'indispensabile gradualità degli habitat e a proteggerle dalle influenze negative del contesto. Si tratta di fasce di rispetto o aree cuscinetto o aree di transizione soggette a norme di tutela che limitano gli interventi di trasformazione degli usi del suolo ai fini della protezione della natura;
- Aree puntiformi o sparse (*stepping zones*): aree di piccola superficie che, per la loro posizione strategica o per la loro composizione, rappresentano elementi importanti del paesaggio per sostenere specie in transito su un territorio oppure in quanto ospitano particolari microambienti in situazioni di habitat critici (es. piccoli stagni in aree agricole);
- Aree di riqualificazione ecologica (*nature restoration areas*): destinate a incrementare e/o rinforzare le esistenti aree nodali o centrali primarie o secondarie. Si tratta di: aree destinate all'ampliamento delle precedenti aree nodali; aree nodali da ricostituire ex-novo tramite interventi di forestazione e/o di bonifica di siti destinati ad attività estrattive o a discarica o ad orti e insediamenti abusivi;
- Aree di deframmentazione ecologica: aree verdi fortemente frammentate e insularizzate nei tessuti insediativi disgregati delle frange periurbane;
- Aree di tutela: aree agricole la cui gestione si attiene a criteri di tutela ecologica della risorsa idrica, della fauna e della flora.

---

[5] Giacomini (1965) *la conservazione della natura concepita in senso unitario non deve limitarsi ad agire nelle riserve o con lo strumento delle riserve. Deve estendersi anche fuori, senza limiti schematici, con una continuità spaziale ininterrotta. Deve giungere ovunque, fin nel cuore delle città, delle campagne intensamente coltivate, delle località turistiche.*
Articoli 2 e 10 - Direttiva 92/43 Habitat. L'art. 2 della direttiva definisce l'oggetto della conservazione e cioè la biodiversità mentre il successivo art. 10 sottolinea che per conservare occorre andare oltre le aree protette attraverso un sistema che attualmente viene definita RE.
Il concetto di RE è stato inteso in modi diversi, a seconda delle funzioni che si intendevano privilegiare, traducibili a loro volta in differenti conseguenze operative (Malcevschi, 2001): RE come sistema interconnesso di habitat, di cui salvaguardare la biodiversità; RE come sistema di parchi e riserve, inseriti in un sistema coordinato di infrastrutture e servizi; RE come sistema di unità di paesaggio, a supporto prioritario di fruizioni percettive e ricreative; rete ecologica come scenario eco-sistemico polivalente, a supporto di uno sviluppo sostenibile. Guccione definisce la RE da un punto di vista strettamente ecologico-paesaggistico sono una recente proposta concettuale di gestione integrata dello spazio fisico territoriale che, tutelando le interconnessioni tra gli habitat, rendono possibili i flussi di patrimoni genetici degli esseri viventi da un'area all'altra. Ingegnoli afferma che le RE sono strettamente dipendenti dalla teoria e dalle applicazioni dell'Ecologia del Paesaggio.

[6] http://www.isprambiente.gov.it/it/progetti/biodiversita-1/reti-ecologiche-e-pianificazione-territoriale/reti-ecologiche-a-scala-locale-apat-2003/cose-una-rete-ecologica. Alla definizione di RE va aggiunta una considerazione relativamente alle potenzialità in termini di fruibilità della rete per le popolazioni umane locali: la RE infatti, una volta definito come suo obiettivo prioritario quello della conservazione della biodiversità, si presta ad andare a costituire un sistema paesistico capace di supportare funzioni di tipo ricreativo e percettivo. Il miglioramento del paesaggio infatti diventa occasione per la creazione, ad esempio, di percorsi a basso impatto ambientale (sentieri e piste ciclabili) che consentono alle persone di attraversare il territorio e di fruire delle risorse paesaggistiche (boschi, siepi, filari, ecc.) ed eventualmente di quelle territoriali (luoghi della memoria, posti di ristoro, ecc.).

Le eco-connessioni di area vasta individuate e/o programmate nei progetti di Rete Ecologica Regionale e Rete Ecologica Provinciale, assumono interesse ecologico in quanto sostengono la continuità ambientale,aumentano la diversità biologica e la capacità auto-generativa dello stesso ecosistema senza gli impedimenti ed il peso delle azioni antropogeniche (Fig. 1).

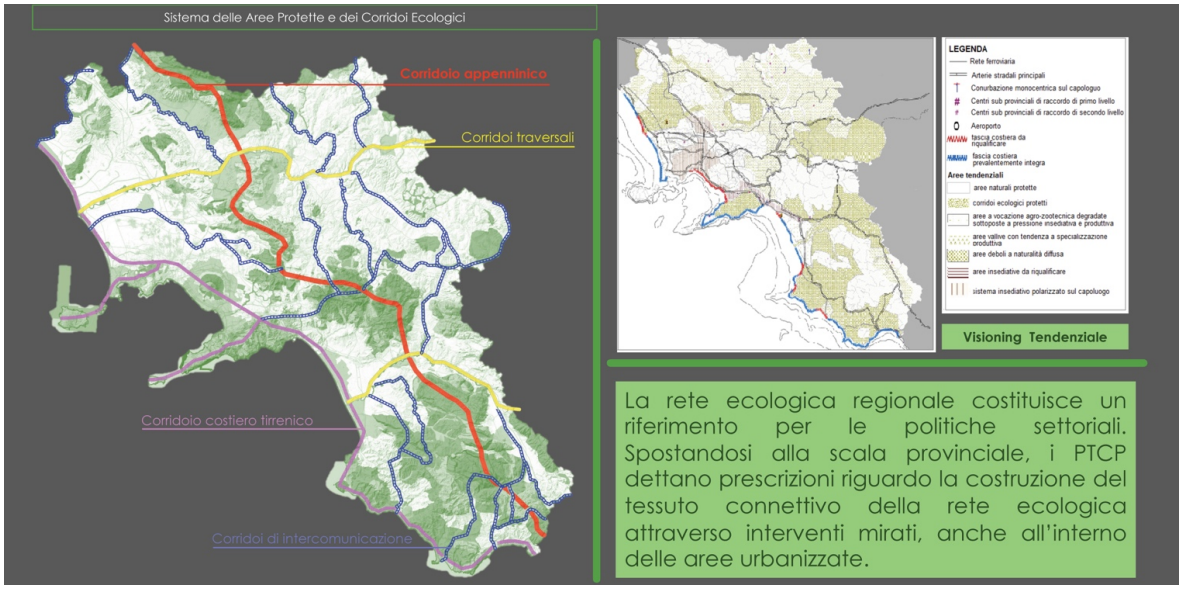


Figura 1 | Rete Ecologica nel PTR della Campania. Fonte: Nostra rielaborazione da PTR Campania

3 | Infrastruttura Verde

Le definizioni dell'Infrastruttura Verde comprendono sia quelle che considerano gli spazi verdi e le loro interconnessioni sia quelle che si riferiscono prioritariamente ai collegamenti tra gli spazi verdi, in entrambi i casi si tende all'inter-connettività che richiama a sua volta al paradigma interpretativo (e tecnica di progettazione) della rete (Casciana et al., 2007; Dematteis, 2010) e, nello specifico, delle reti: ecologica, di accessibilità e fruizione pubblica, dei beni storici e del tessuto agricolo. Tali definizioni sono molteplici e, per citarne solo alcune, è possibile elencare quelle messe a punto dal Regno Unito nel 2007 e 2015 con la *Green Infrastructure Planning Guide* (Davies et al., 2015), dagli Stati Uniti nel 2009 con l'*Environment Protection Agency*, dalla Commissione Europea nel 2009[7], 2010, 2013 (EC, 2013) dall'*Osservatorio delle Città Sostenibili del Politecnico e dell'Università di Torino* (Socco et al., 2008) nel 2010 e dal *Ministero dell'Ambiente* italiano nel 2013. Da una lettura comparata emerge che esse concordano nel definire l'IV come una macro-rete attrezzata, in grado di includere molteplici funzioni, costituita da un sistema di sotto-reti interconnesse[8] a spazi verdi, sia di nuova realizzazione che esistenti, sia rurali che urbani, che favorisca e supporti i processi naturali ed ecologici con lo scopo precipuo della conservazione dei valori naturali e delle funzioni degli ecosistemi, il tutto finalizzato al miglioramento della salute, del benessere e della qualità della vita delle comunità umane insediate. L'IV comprende sia le aree naturali che quelle semi-

[7] Il concetto di IV è stato introdotto nel Libro Bianco della Commissione Europea sull'adattamento ai cambiamenti climatici (2009), dove si affermava che l'infrastruttura verde è *essenziale per mitigare la frammentazione e l'utilizzo non sostenibile del territorio sia all'interno che all'esterno delle aree Natura 2000 e per affrontare la necessità di molteplici vantaggi per il mantenimento e il ripristino dell'ecosistema.*

[8] L'OCS definisce IV una rete attrezzata che assolve alla duplice funzione di RE e rete di accessibilità e fruizione pubblica. Queste due reti si integrano con ulteriori due reti: rete dei beni storici e rete del tessuto agricolo, costituita dal sistema delle aziende agricole L'infrastruttura verde è costituita dall'integrazione delle quattro reti, che devono trovare, all'interno dell'IV una coesa e cooperante coesistenza. Le quattro reti assolvono a funzioni diverse, tra loro potenzialmente conflittuali, ma che, a determinate condizioni, possono trovare equilibri dinamici caratterizzati da relazioni di sinergia e di compatibilità ambientale. Tutte insieme, queste reti determinano la multifunzionalità dell'IV e la sua qualità, che sarà tanto più elevata quanto più sarà elevato il valore di ciascuna di esse. L'IV è una rete, al tempo stesso, ecologica, storico-culturale e socioeconomica, la cui presenza è indispensabile per assicurare un alto grado di qualità ambientale alla rete delle città. Una città priva di una buona IV è una città di scadente qualità, meno vivibile, meno competitiva. In uno scenario di città sostenibile, l'IV va considerata di importanza strategica per lo sviluppo, alla stregua delle infrastrutture di trasporto o di approvvigionamento energetico (cioè delle infrastrutture grigie). La rete multifunzionale dell'IV deve anche istituire una relazione di compatibilità ambientale con la rete delle infrastrutture e degli insediamenti urbani intesa come sistema costituito da costruzioni e attrezzature connesse dalle infrastrutture lineari di vario tipo (infrastrutture grigie).

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

naturali, sia i paesaggi agricoli, aperti e integri, che quelli frammentati delle frange periurbane o quelli ad alto grado di interclusione nel paesaggio urbano. L' IV è una macro-rete multifunzionale ed ha come obiettivi fondamentali la conservazione, il rafforzamento, la valorizzazione, la ricostruzione delle connessioni tra gli ambienti naturali e semi-naturali del territorio, la RE costituisce una sottorete della più articolata e complessa IV. Essa è multifunzionale in quanto associa agli aspetti paesaggistici ed eco-sistemici quelli correlati alla produzione agricola forestale, alle attività ricreative, e alla mobilità, mentre la RE è monofunzionale in quanto attiene in modo più circoscritto alle caratteristiche eco-sistemiche. La RE può essere riguardata come una tecnica di pianificazione rivolta alla tutela/valorizzazione della diversità biologica e del paesaggio con l'obiettivo di collegare le aree di rilevante interesse ambientale-paesistico in una rete continua essa costituisce un avanzamento e integrazione del modello di tutela focalizzato sulle aree protette che le confinava in isole immerse in una matrice territoriale antropizzata.

4 | Eco-Planning: Rete Ecologica Regionale, Provinciale e Comunale

La previsione di una RE, componente essenziale di un'IV, rappresenta una scelta fondamentale per una pianificazione territoriale/urbanistica che voglia integrare l'ambiente naturale nel processo di trasformazione del territorio (*Eco-Planning*), in modo da contrastare l'impoverimento della biodiversità e favorire le relazioni tra territorio antropizzato ed elementi naturali e rurali del territorio. Le esperienze in corso, sebbene differenziate nelle strategie concettuali ed operative, mostrano di riconoscere che l'IV e la RE debbano essere considerate componenti fondamentali dell'infrastrutturazione territoriale e urbana dei territori antropizzati così da richiederne l'individuazione e la pianificazione nei piani territoriali e urbanistici, dall'area vasta a quella comunale e sub-comunale, con funzioni e contenuti specifici al variare della scala di intervento. Passando dalla forma strategica della pianificazione a scala regionale (RER) a quella strutturale/operativa a scala provinciale (REP) obiettivo prioritario delle REC sarà quello di contribuire alla costruzione del tessuto connettivo della rete, attraverso interventi più minuti e mirati, sia all'interno delle aree agricole, sia all'interno delle aree urbanizzate. La RE assolve a funzioni legate sia alla conservazione della diversità biologica che al miglioramento dell'ambiente umano a tal fine essa deve connettere l'intero territorio incuneandosi anche nelle aree urbanizzate e antropizzate. La previsione di una REC punta a contrastare la frammentazione ecologica, causata dalla crescita delle aree a forte antropizzazione, delle infrastrutture e delle reti tecnologiche, attraverso la tutela, valorizzazione, riqualificazione/rinaturalizzazione, realizzazione degli ambiti naturali e dei collegamenti funzionali tra di essi. Una REC riconosce le caratteristiche e le potenzialità del territorio e indica le previsioni strategiche, strutturali e operative, per consolidare e accrescere le dotazioni ambientali, puntando ad un incremento dell'efficienza ecologica. Per strutturare il progetto di una REC ed attribuirle il ruolo che essa deve svolgere è fondamentale che costituisca un tassello integrato alla scala territoriale più ampia, provinciale e regionale, soltanto in questo modo potrà essere efficace a scala locale e, per converso, le scelte locali potranno produrre ricadute positive anche all'area vasta. La REC si configura quale: *Ambito prioritario* per la realizzazione di interventi di compensazione e di rinaturalizzazione, previsti in caso di significative trasformazioni territoriali; *Riferimento* per l'organizzazione e configurazione del territorio e per la definizione delle regole e delle tutele delle aree agricole e di valore paesaggistico, ambientale, ecologico; *Strumento* per la valutazione della sostenibilità (ambientale soprattutto) delle trasformazioni. Il progetto di una REC rappresenta la sintesi tra: *Attuazione* delle previsioni strategiche della RER; *Territorializzazione* delle previsioni strutturali/operative della REP (Guccione, 2010); *Individuazione* degli elementi della REC ed integrazione degli stessi nei contenuti operativi del piano comunale; *Verifica/miglioramento/rafforzamento* delle interazioni tra gli elementi della REC, RER e REP e le scelte del piano locale, per pianificare idonee misure di mitigazione e/o compensazione; *Individuazione* delle previsioni da attuare a scala locale, al fine di potenziare la connessione ecologica e risolvere le situazioni più critiche; *Inserimento* degli elementi di valenza naturale ed eco-sistemica presenti sul territorio, nel piano operativo e nella normativa tecnica di attuazione del piano comunale. La REC di progetto connette gli habitat urbani e antropizzati tra di essi e questi a loro volta con le aree periferiche, permettendo lo spostamento delle specie sul territorio che altrimenti verrebbero bloccate dalla frammentazione. Nella REC si possono pertanto individuare interazioni tra le due principali funzioni: quella *ecologica* che punta alla conservazione della natura, al potenziamento delle funzioni ambientali e alle trasformazioni per il miglioramento e lo sviluppo degli habitat, e quella *sociale* che ha come obiettivo la conservazione e valorizzazione degli aspetti paesaggistici e fruitivi. Tra i vari elementi che costituiscono la REC i corridoi verdi giocano un ruolo fondamentale, essi dovranno connettere l'antropizzato con il periurbano e sono tipicamente associati alla presenza di fiumi, torrenti, canali, viali, siepi e filari alberati. Particolare attenzione va posta ai punti di conflitto, laddove la REC interseca le reti infrastrutturali e tecnologiche; in questi punti si renderà necessaria la progettazione di sistemi di deframmentazione attraverso la realizzazione di strutture per superare le criticità. La realizzazione della REC integra i differenti obiettivi

del piano comunale quali il *miglioramento* del paesaggio (rurale, periurbano, urbano), la *fruibilità* e l'*accessibilità* degli ambiti rurali e naturali (itinerari e sentieri pedonali connessi alle reti ecologiche), la *valorizzazione* di luoghi e di elementi del paesaggio degli spazi aperti. Gli obiettivi di un progetto di REC possono essere sintetizzati: *Tutela, valorizzazione* e *rafforzamento* del sistema naturale esistente attraverso provvedimenti di salvaguardia dello stesso; *Costruzione/Ricostruzione* della REC attraverso azioni di ripristino, superamento di barriere, risanamento, riqualificazione, rinaturalizzazione di porzioni di territorio degradate o in contrasto con i progetti di rete (Fig. 2).

5 | Alcune riflessioni conclusive

Il riconoscimento, valutazione, previsione e implementazione della REC, in una logica di sistema inter-scalare con la REP e la RER, nella pianificazione urbanistica rappresenta una tecnica di *Eco-Planning* per progettare nuovi equilibri tra territorio naturale e antropizzato. I criteri di costruzione del piano strutturale comunale consentono di pianificare e configurare, attraverso la REC, il sistema ecologico-ambientale che indirizza tutte le scelte del progetto di piano e ribalta la prassi tradizionale in cui il piano comunale è quasi esclusivamente il piano delle parti costruite mentre la rimanente parte del territorio comunale ne rappresenta il complemento all'unità. I benefici che ne conseguono spaziano dal miglioramento complessivo della qualità della vita del cittadino, alla mitigazione del microclima urbano, alla riduzione dell'inquinamento ambientale, all'aumento degli habitat per la flora e la fauna in ambiente urbano con effetti positivi sulla conservazione e miglioramento della biodiversità. L'*Eco-Pianificazione Urbanistica* considera la natura, non solo come oggetto di consumo e/o di sola fruizione estetica, ma recupera e mette al centro il suo ruolo di fornitrice di risorse vitali e di mitigatrice degli squilibri indotti dall'antropizzazione incontrollata (Fig. 2).



Figura 2 | Gellerup Masterplan 2014. Aarhus Municipality. Green space restoration. Fonte: (Hansen et al., 2017)

L'inserimento del paradigma della REC nel piano locale permette di pianificare in maniera integrata il territorio non trascurando, anzi partendo dalle aree d'interferenza tra i flussi antropici e quelli naturali. In tal modo la REC rappresenta il luogo della tutela/riqualificazione/rigenerazione dello spazio naturale nei contesti antropizzati contrastando il consumo di suolo e la frammentazione ambientale. Una pianificazione locale non eco-orientata rischia di trasporre la REP a scala locale senza configurarne gli spazi e senza integrarla in modo strutturale nelle scelte locali di assetto complessivo del territorio vanificando una concreta maggiore sostenibilità dello sviluppo. Solo in questo modo potrà migliorare la sostenibilità delle

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

trasformazioni del territorio, in quanto si otterranno vantaggi ambientali, sociali ed economici nelle aree urbane e suburbane laddove lo spazio verde è limitato e il degrado ambientale più diffuso. La pianificazione/previsione della *natura* nei piani ha effetti sull'ambiente, quali la mitigazione del rischio alluvione e del fenomeno dell'isola di calore urbano, il risparmio energetico, la conservazione/ricostruzione di habitat per la flora e la fauna selvatica che trovano un ambiente propizio al loro insediamento; sul sociale per la diffusione di luoghi per il relax all'aperto con conseguente miglioramento della salute e del benessere e sull'economia attraverso l'incremento dell'occupazione conseguente alla promozione dello sviluppo sostenibile e della crescita intelligente. In uno scenario di città sostenibile la RE e la più complessa IV vanno considerate di importanza strategica per la trasformazione/rigenerazione/sviluppo, alla stregua delle infrastrutture grigie (Yeang, 2009). La RE, la rete storico-culturale e socioeconomica costituiscono l'IV, una macro-rete multifunzionale in grado di assicurare un'elevata qualità ambientale. Il ruolo strategico/strutturale della pianificazione urbanistica consente il coordinamento tra gli elementi ambientali attraverso la valutazione, pianificazione, progettazione, costruzione e gestione dell'IV, che si ramifica così nel territorio per incrementare la continuità tra le aree naturali e semi-naturali, per migliorarne la funzionalità, per ridurre le barriere e gli sprechi in modo che essa possa fornire un'ampia gamma di servizi eco-sistemici. Il concetto di area verde urbana evolve nella più complessa nozione di IV; un sistema interconnesso di aree non urbanizzate che costituiscono una trama verde continua e permeabile che si sviluppa all'interno dell'ambiente urbano. È l'evoluzione dello spazio verde che si integra con la struttura urbanistica e ne indirizza il progetto formale, nonché l'assetto degli spazi aperti, urbanizzati e da urbanizzare, antropizzati e da antropizzare. Nella prospettiva della costruzione di strategie di adattamento ai cambiamenti climatici tali aree vengono considerate utili per la fornitura di un elevato numero di servizi eco-sistemici che contribuiscono all'integrità ecologica dell'ambiente città, a migliorare la vivibilità dell'ambiente urbano e dei suoi abitanti. Se dal punto di vista scientifico-tecnico è questa la strada per traghettare il piano comunale dall'impostazione urbano-centrica e dell'espansione verso quella eco-centrica e della rigenerazione molto resta ancora da fare dal punto di vista economico e normativo per conferire alle scelte eco-ambientali del piano comunale il carattere prescrittivo appropriato al superiore interesse pubblico che le connota.

Attribuzioni

All'interno del presente contributo, frutto di elaborazione comune degli autori, sono individuabili apporti personali secondo quanto di seguito specificato: *Territorio antropizzato e frammentazione ecologica, Infrastruttura verde,* (Claudia de Biase), *Rete Ecologica, Eco-Planning: Rete Ecologica Regionale, Provinciale e Comunale* (Salvatore Losco), *Abstract* e *Alcune riflessioni conclusive* (elaborazione comune).

Riferimenti bibliografici

Andreucci M.B. (2017), *Progettare Green Infrastructure*, Wolters Kluwer Italia, Milano, pp. 69-70.

Casciana A., Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C., Palazzo A.L. (a cura di, 2007), *Reti e territori al futuro. Materiali per una visione: Italia e Europa,* Ministero delle infrastrutture - DICOTER, Roma.

Collins, A.C., Dubach, J.M. (2000), *Biogeographic and Ecological Forces Responsible for Speciation in:* Ateles. *International Journal of Primatology* 21, pp. 421-444.

Costanza, R., Mageau, M. (1999), *What is a healthy ecosystem?* in: *Aquatic Ecology* 33, pp. 105–115.

Davies C., Macfarlane R., Mcgloin C., Roe M. (2015), *Green infrastructure. Planning guide,* Newcastle University, Northumbria, University, p. 2.

Dematteis G. (2010), *Lo spazio geo-economico: territorio, regioni, reti* in: Dematteis G., Lanza C., Nano F., Vanolo A., *Geografia dell'economia mondiale*, Utet, Novara, pp. 1-26.

Guccione M., Schilleci F. (a cura di) (2010), *Le reti ecologiche nella pianificazione territoriale ordinaria. Primo censimento nazionale degli strumenti a scala locale*. Rapporti 116/2010, ISPRA, Roma, 2010.

Hansen, R., Rall, E., Chapman, E., Rolf, W., Pauleit, S. (2017), *Urban Green Infrastructure Planning: A Guide for Practitioners*. GREEN SURGE. Retrieved from http://greensurge.eu/working-packages/wp5/, p. 75.

Hawken P, Lovins A, Lovins L.H. (1999), *Natural Capitalism*: *Creating the Next Industrial Revolution*. Little, Brown, Boston.

Mcintyre N.E., Knowles-Yánez K. & Hope D. (2000), *Urban ecology as an interdisciplinary field: differences in the use of "urban" between the social and natural sciences* in: Urban Ecosystems n. 4. pp. 5-24.

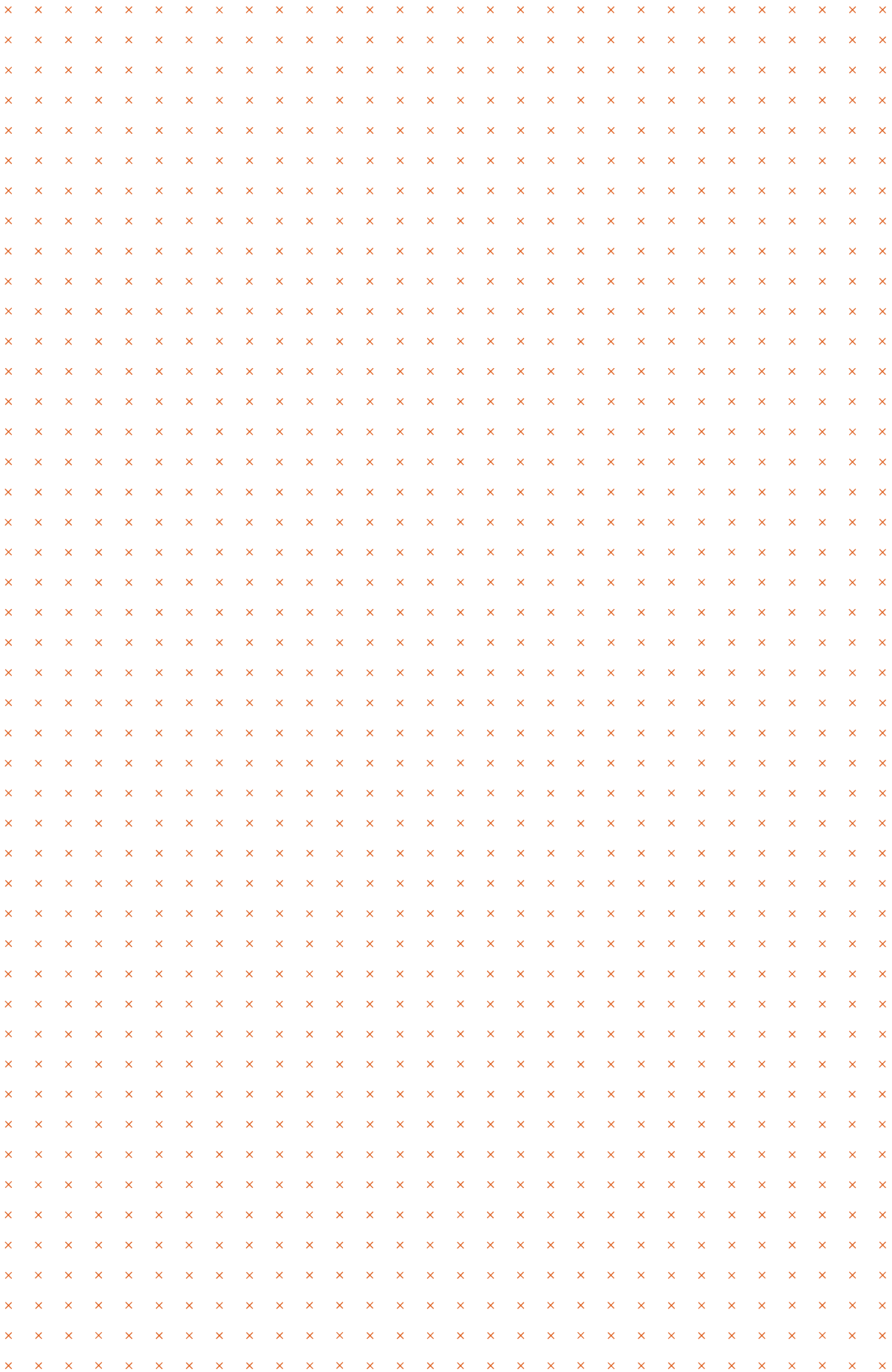
Schumacher, E.F. (1973), *Small is Beautiful; Economics as if People Mattered*; Vintage Books: London, UK.

Socco C., Cavaliere A., Guarini S.M. (2008), *L'infrastruttura verde come sistema di reti*, Working Paper, Osservatorio Città Sostenibili Dipartimento Interateneo Territorio Politecnico e Università di Torino.

Wu J., Loucks O.L. (1995), *From Balance of Nature to Hierarchical Patch Dynamics: A Paradigm Shift in Ecology*, in: The Quarterly Review of Biology 70:4, pp. 439-466.
Yeang K. (2009), *EcoMaster-planning*, John Wiley & Sons, London.

Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita. A cura di Giaimo C., Tosi M.C., Voghera A.
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021 | ISBN: 978-88-99237-28-8 | DOI: 10.53143/PLM.C.121

NOTE



DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale
A cura di Claudia Cassatella

01 **Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita**
A cura di Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera

02 **Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale**
A cura di Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

03 **Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali**
A cura di Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

04 **Resilienza nel governo del territorio**
A cura di Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini

05 **Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale**
A cura di Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

06 **Patrimonio in azione**
A cura di Giovanni Caudo, Fabrizio Paone, Angelo Sampieri

07 **Il ritorno delle foreste e della natura, il territorio rurale**
A cura di Antonio di Campli, Claudia Cassatella, Daniela Poli

08 **Piani e politiche per una nuova accessibilità**
A cura di Paolo La Greca, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone

09 **Innovazione tecnologica per la riorganizzazione spaziale**
A cura di Beniamino Murgante, Elena Pede, Maurizio Tiepolo

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-28-8
DOI: 10.53143/PLM.C.121

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021