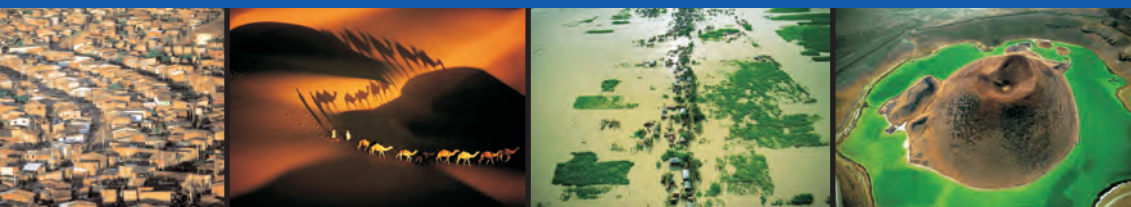


# *in* Folio

RIVISTA DEL DOTTORATO DI RICERCA IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE DELL'UNIVERSITÀ DI PALERMO



[www.unipa.it/infolio](http://www.unipa.it/infolio)

Ignazia Pinzello  
Francesca Marcatajo  
Paola Santino  
Rosario Cultrone  
Gregorio Indelicato  
Maria Chiara Tomasino  
Maria Lina La China  
Antonella Aluia  
Pierluigi Campione  
Daniela Mello  
Stefania Barillà  
Daniele Ronsivalle  
Mario Pantaleo  
Ignazio Alessi  
Paola Marotta  
Melita Brancati  
Rita Giordano





## Indice

	TRASFORMAZIONE E CONSERVAZIONE. L'ESPERIENZA DELLA TUTELA DELLA NATURA IN SICILIA <i>Ignazia Pinzello</i>	3
<b>attività</b>	IL SISTEMA CARTA DEL RISCHIO DEL PATRIMONIO CULTURALE ED AMBIENTALE DELLA REGIONE SICILIANA <i>Francesca Marcatajo</i>	5
	IL PIANO STRUTTURALE DEL COMUNE DI LASTRA A SIGNA: UN ESEMPIO DI APPLICAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE TOSCANA N.5/1995 <i>Paola Santino</i>	7
	LA RICOSTRUZIONE DEL BELICE: ESPERIENZE E PROSPETTIVE <i>Rosario Cultrone</i>	9
	LA RIQUALIFICAZIONE DELLA CITTÀ ESISTENTE. IL "PREMIO GUBBIO" DELL'ANCSA <i>Gregorio Indelicato</i>	11
	AGENDA 21 LOCALE: NUOVE POLITICHE DEL TERRITORIO PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE <i>Maria Chiara Tomasino</i>	13
	CITTÀ E TERRITORI TRA IDENTITÀ E GLOBALITÀ. LA XXIII CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI <i>Maria Lina La China</i>	15
	LA CITTÀ: TENDENZE, MUTAMENTI, SCENARI. RIFLESSIONI A MARGINE <i>Antonella Aluia</i>	17
	COSA APPRENDERE DALLA PROPRIETÀ COLLETTIVA: LA CONSUETUDINE FRA TRADIZIONE E MODERNITÀ <i>Pierluigi Campione</i>	19
	LA PROGETTAZIONE PARTECIPATA: UNA GRANDE SCOMMESSA PER IL FUTURO DELLE CITTÀ <i>Daniela Mello</i>	21
	UN MODELLO GLOBALE DI SVILUPPO: IL VERTICE MONDIALE SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE <i>Stefania Barillà</i>	23
<b>ricerca</b>	VERSO LA RI-GENERAZIONE DEL PAESAGGIO. PRINCIPI E METODI PER LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE DELLE IDENTITÀ LOCALI <i>Daniele Ronsivalle</i>	25
	PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE E PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA. I NUOVI SCENARI DELLO SVILUPPO TERRITORIALE IN SICILIA <i>Antonella Aluia</i>	29
	LA STRUTTURA PUBBLICA DEL TERRITORIO. DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO TRA VALORIZZAZIONE ECONOMICA E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE. IL CASO SICILIA. <i>Pierluigi Campione</i>	33
	SIT E VALUTAZIONE NELL'INTERSCALARITÀ DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE <i>Mario Pantaleo</i>	37

---

<b>tesi</b>	LA CITTÀ AD EMISSIONE ZERO. VERSO UNO SVILUPPO EQUO E AUTOSOSTENIBILE <i>Ignazio Alessi</i>	41
	LA "STRADA DEGLI AMERICANI": RIQUALIFICARE IL TERRITORIO DELLA CITTÀ DI NAPOLI <i>Paola Marotta</i>	47
	STRATEGIE E STRUMENTI OPERATIVI PER LA TUTELA DEI CENTRI STORICI MINORI DI FONDAZIONE LOMBARDA E NORMANNA <i>Melita Brancati</i>	53
<b>dibattito</b>	"NUOVE CITTÀ" E SVILUPPO SOSTENIBILE. INTERVISTA A LUIGI FUSCO GIRARD <i>a cura di Daniela Mello</i>	59
	QUALE SOSTENIBILITÀ? INTERVISTA A HENRI RAYMOND <i>a cura di Rita Giordano</i>	61
<b>antologia</b>	L'EVOLUZIONE CREATRICE. RIPENSARE LA SOSTENIBILITÀ ALLE RADICI DELLA CULTURA CONTEMPORANEA <i>introduzione di Francesca Marcatajo</i> <i>selezione dei testi a cura di Daniele Ronsivalle</i>	63
	LETTURE <i>a cura di Stefania Barillà, Antonella Aluia, Pierluigi Campione, Rosario Cultrone</i>	68

## Trasformazione e conservazione. L'esperienza della tutela della natura in Sicilia



*Ignazia Pinzello*

Gli anni Ottanta sono stati caratterizzati da una intensa attività legislativa in materia di pianificazione ambientale, sia a livello nazionale (L.n.431/85) sia nell'ambito della Regione Sicilia (L.R.n.98/81 e L.R.n.14/88).

È del 1981 la L.R. n.98, successivamente modificata nel 1988 dalla L.R.n.14, che istituiva parchi e riserve naturali. L'approvazione di tali leggi rappresentò una svolta nella politica territoriale regionale e certamente segnava l'inizio di un lungo processo di conoscenza del territorio nei suoi aspetti peculiari, di sensibilizzazione della collettività, di sperimentazione di nuove figure pianificatorie. La prima fase di attuazione della legge, che durò un decennio, registrò un altro momento importante con l'approvazione del Piano Regionale delle riserve (giugno 1991) che portò a circa l'11% il territorio protetto. Non vi è dubbio che ciò andava registrato come un momento importante che sottraeva le aree più sensibili alla speculazione edilizia.

Ma l'aver perimetrato le aree di riserva e i tre parchi regionali (Etna, Madonie, Nebrodi) era solo la prima azione che doveva, per garantire una corretta gestione ed una efficace salvaguardia, essere seguita dagli strumenti di pianificazione previsti dalla legge: il piano di sistemazione della zona A ed il piano di utilizzazione della zona B delle riserve naturali; il Piano territoriale ed il Programma socio economico per i parchi naturali.

Prima di parlare dei sistemi di pianificazione è opportuno fare una riflessione sugli effetti che tali piani potrebbero produrre sull'intero territorio regionale. L'individuazione di aree protette ci restituisce un sistema a "macchia di leopardo" ed il rischio che si corre è che anche i piani siano limitati alle aree perimetrare trascurando il contesto territoriale in cui si trovano e non relazionandosi agli strumenti di pianificazione ordinaria.

Per superare il sistema a "isole" è necessario procedere al riconoscimento dei "potenziali ecologici" come i più adatti per una reinterpretazione dell'assetto complessivo del territorio concepito come sistema di risorse da connettere in rete. Solo così si potrà parlare di sistema di aree protette.

Si è detto degli strumenti di pianificazione che avrebbero dovuto dare seguito alla istituzione delle aree protette nelle quali, è opportuno ricordare, al momento della loro delimitazione decadono tutte le previsioni degli strumenti urbanistici; motivo in più, questo, per procedere alla redazione dei piani allo scopo di facilitarne la gestione, dare certezza di diritto, dare un assetto territoriale compatibile con le finalità della riserva, ribadendo il ruolo importante della preriserva che ha "lo scopo di integrare il territorio circostante nel sistema di tutela ambientale". Di fatto questo non è avvenuto; infatti pochi sono i piani di utilizzazione delle preriserve (due su circa 80 riserve) redatti dai Comuni competenti per territorio. L'aver delegato istituzioni diverse dall'ente gestore alla predisposizione dei piani di sistemazione della zona A (Comitato Provinciale Scientifico) e di utilizzazione della preriserva (Comune/i) ha di fatto rallentato la loro redazione creando difficoltà nella gestione soprattutto per quelle riserve che ricadono in più territori comunali. L'assenza di piano nella zona B mette in serio pericolo l'integrità della zona A non escludendo anche che in assenza di piano possono manifestarsi fenomeni di abusivismo, come già avvenuto in alcuni casi, che possono raggiungere dimensioni tali da costringere ad una revisione della perimetrazione della riserva. Ma una ulteriore preoccupazione si manifesta con l'approvazione della L.R.n.7 del 19 maggio 2003 che all'art.39 prevede che nelle zone B delle riserve naturali, nelle more dell'approvazione del piano di utilizzazione, è consentito in deroga ai regolamenti delle riserve recuperare ed ampliare immobili esistenti per la dotazione di servizi e di pertinenze nei limiti di cubatura previsti per le zone E di verde agricolo (0,03 mc/mq). Questa norma è quanto mai pericolosa perché può legittimare fenomeni di abusivismo già in atto in molte aree e soprattutto trasformare gli immobili finora destinati a servizio dell'agricoltura (magazzini, depositi, ecc.) in residenze stagionali. Già nei regolamenti di molte preriserve è fatto divieto di qualsiasi attività edilizia e ciò per la specificità della riserva, per cui introdurre deroga a ciò può produrre danni alla riserva stessa. Non si può, quindi, demandare l'istituto della deroga ad una legge, considerata la specificità di ogni area protetta. Inoltre il cambiamento di destinazione d'uso o meglio l'utilizzazione della cubatura consentita in verde agricolo non a servizio dell'agricoltura, bensì come residenza stagionale, è pratica molto frequente nel nostro territorio. Con l'approvazione di questa legge si interrompe un processo che avrebbe dovuto attivare una politica territoriale coordinata con le Amministrazioni locali e compatibile con le aree naturali protette.

L'Amministrazione regionale avrebbe dovuto commissariare i Comuni inadempienti che dalla costituzione delle riserve ex art.37 L.R.n.98/81(circa 20 anni fa) e dalla data di approvazione del Piano Regionale dei parchi e delle riserve (giugno 1991) non hanno ancora provveduto alla redazione dei Piani di utilizzazione. Questa inadempienza ha provocato, in molti casi, danni irreversibili e se da un lato la Regione Sicilia, nel 1981 con l'approvazione della L.R.n.98, ha manifestato la volontà di dare una svolta alla politica territoriale introducendo tra l'altro una norma importante quale la decadenza degli strumenti urbanistici all'atto della perimetrazione delle aree protette, oggi con la L.R.n.7 mette in crisi questo processo approvando una norma che può vanificare l'istituto della riserva.

Altro momento importante nell'attuazione di una strategia ambientale è stato quello della istituzione dei tre parchi regionali (Etna nel 1987, Madonie nel 1989, Nebrodi nel 1993) successivamente diventati quattro con la trasformazione della riserva naturale dell'Alcantara in parco.

L'istituzione del Parco ha rappresentato l'occasione per coniugare lo sviluppo e la salvaguardia dell'ambiente con le attività locali, gestione delle risorse, occupazione. Il passaggio dall'istituzione dei parchi alla loro gestione ed attivazione degli strumenti di pianificazione, ha messo in evidenza alcuni nodi problematici che riguardano sia la zonizzazione sia lo strumento di piano.

L'aver mutuato la zonizzazione dalla legge urbanistica e quindi le limitazioni d'uso che da questa ne discendono pone non poche difficoltà nella gestione del territorio e nella redazione del Piano territoriale. Se da un lato norme legislative rigide tendono a salvaguardare la parte sensibile del parco, dall'altro impediscono di prescrivere norme trasversali alla zonizzazione derivate dalla necessità di regolamentare aree con analoghe caratteristiche, ma situate in zone differenti. Per esempio può accadere che piccole aree con le stesse caratteristiche di quelle ricadenti in zona A si trovino, perché di piccole dimensioni ed in un contesto differente, in zona B o D. Il superamento della rigidità dei perimetri delle zone potrebbe quindi essere superato dalle norme di attuazione se questo non entrasse in conflitto con la legge. D'altronde è da ribadire che nel fare la zonizzazione bisogna avere sempre presente il tema della gestione e quindi questo suggerisce di non procedere ad una zonizzazione a "macchia di leopardo" ma piuttosto recuperare una continuità tra le stesse zone sì da facilitarne la gestione.

È naturale ipotizzare che i problemi dettati dall'individuazione di perimetri possano essere superati dalla normativa, ma ciò si scontra con le leggi che invece dettano per ogni singola zona norme precise. La non osservanza di tali norme può aprire contenzioso tra il privato e l'ente parco, con il rischio di creare problemi nella strategia generale di pianificazione dell'intero parco. Necessario quindi l'adeguamento alla legge nazionale per una coerenza di impostazione sulla zonizzazione.

La zona D si è poi configurata come la più problematica per la genericità con cui è normata dalla legge. Infatti se da una parte in essa sono consentite le attività compatibili con le finalità del parco, dall'altra si prevede il mantenimento delle zone C (di espansione) di P.R.G. di quei Comuni che registrano un fabbisogno abitativo. Ciò entra in conflitto con il concetto di pianificazione ambientale che sicuramente prescinde da confini amministrativi o quantomeno rigidi, rinviando alla normativa la regolamentazione dell'uso delle risorse naturali. Quanto detto mette in evidenza la differenza di impostazione della legge quadro nazionale (L.n.394/91) che individua le zone D come aree contigue "per assicurare la conservazione dei valori delle aree protette".

Il tema della zonizzazione si manifesta nella sua complessità all'atto della redazione del Piano Territoriale del parco, strumento indispensabile per una corretta gestione e per l'attuazione di tutte quelle azioni finalizzate allo sviluppo ed alla salvaguardia del territorio. Ma anche sugli strumenti di pianificazione del parco occorre fare alcune riflessioni. La non contestualità nella redazione del Piano territoriale e del Programma economico-sociale, che obbliga alla loro redazione e la complessità delle procedure e dell'iter di approvazione del Piano territoriale può fare entrare in conflitto o non rendere compatibili le scelte previste, nella consapevolezza che i tempi in cui viene consumata la distruzione o l'alterazione delle risorse ambientali sono molto rapidi e i danni che si registrano sono spesso irreversibili.

Nella redazione del Piano territoriale occorre affrontare come primo tema quello del rapporto tra parco e territorio circostante. È necessario abbandonare il modello di una pianificazione ad "isola" per mettere in moto sinergie che determinino un coinvolgimento di soggetti diversi (comuni, privati, ente parco) nelle azioni di pianificazione. La pianificazione comunale deve interagire con la pianificazione del parco assecondando la logica che il confine del parco non è sinonimo di isolamento quanto piuttosto occasione di coinvolgimento di più soggetti nei processi di pianificazione. È proprio in questa occasione che si evidenzia la necessità di una interazione tra pianificazione paesistica e pianificazione urbanistica e tra queste e la programmazione economica, nel riconsiderare il rapporto tra questi strumenti non in maniera gerarchica bensì integrata.

Riconoscere, quindi, che il superamento della dicotomia, insita nel riferimento istituzionale, va compiuto attraverso la ricerca di nuove pratiche dialogiche tra piani e Istituzioni in modo da non pensare più a singole aree con confini netti, ma ragionare con una mente aperta al territorio, creando un sapere comune al fine di connettere le risorse del potenziale ecologico.

## Il Sistema Carta del Rischio del Patrimonio Culturale ed Ambientale della Regione Sicilia

*Francesca Marcatajo*

Esiste un forte legame tra la vulnerabilità del bene ambientale e la vulnerabilità del bene monumentale: entrambi sono soggetti al degrado dovuto alla pericolosità statico strutturale, ambientale ed antropica.

Occorre quindi integrare gli strumenti di pianificazione territoriale, ambientale, paesistica e monumentale, attraverso l'unione di tutti i soggetti coinvolti nella redazione del piano: Università, Sovrintendenza, Provincie, Comuni e Regioni. Si istituisce, così, una équipe di esperti chiamati ad agire in perfetta sinergia alla riduzione del rischio e quindi alla salvaguardia delle vite umane e alla tutela delle opere monumentali.

Tutto ciò è reso possibile attraverso un'attività di prevenzione, volta cioè ad evitare o ridurre al minimo la possibilità che si verifichino danni conseguenti alle calamità naturali e indotte dall'Uomo; anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto delle attività di previsione che implica lo studio, ovvero l'identificazione del rischio.

Alla luce di questo scenario, il 20 ed il 21 marzo 2002 si è svolto il convegno dal titolo "Il sistema carta del rischio del patrimonio culturale ed ambientale della Regione Siciliana", tenutosi presso il Palacongressi di Taormina e promosso dall'Assessorato Regionale dei Beni Culturali ed Ambientali e dell'Educazione Permanente, insieme con il Centro Regionale per la Progettazione ed il Restauro.

Il convegno si è posto come obiettivo la necessaria redazione della Carta del Rischio per la Sicilia, al fine di una migliore conoscenza e pianificazione della pericolosità e della esposizione di tutte le aree e, quindi, dei beni che in essa ricadono.

Ed invero, la presentazione di alcune esperienze progettuali di catalogazione e monitoraggio e la creazione di una rete informatica per i beni culturali in Sicilia, sintetizzati nella mostra dei progetti, ha costituito un ulteriore momento di informazione di strumenti messi in atto da diversi attori. In tal modo è possibile colmare un'evidente carenza della complessa struttura della pianificazione territoriale ed urbanistica, soprattutto dal punto di vista dello sviluppo della dottrina e del contributo originale alla disciplina.



Le giornate di studio si sono articolate secondo cinque sessioni tematiche.

Durante la prima sessione, dopo i saluti di apertura del sindaco di Taormina, il direttore del Centro Regionale per la Progettazione ed il Restauro, Guido Meli, ha introdotto i temi generali dei lavori, presentando il documentario e la mostra divulgativa precedentemente menzionati.

Nella seconda sessione, invece, hanno avuto inizio i lavori. I temi emersi sono stati:

- i segni della storia del Mediterraneo nel paesaggio siciliano, Taormina ed il suo territorio;
- l'istituto Centrale del Restauro: ruolo e funzioni dell'istituto correlate al progetto nazionale della Carta del Rischio;
- la Carta del Rischio della regione Lombardia;
- Problematiche della sicurezza e valutazione dei rischi per gli edifici contenitori dei Beni;
- il modello di Rischio per i beni in ambienti confinanti l'esperienza della biblioteca di Taormina;
- patrimonio culturale e sviluppo sostenibile.

Durante la prima parte della terza sessione, invece, il tema specifico viene inquadrato all'interno della più ampia problematica dei rischi che minacciano il patrimonio storico artistico e delle politiche e dei programmi messi in atto per la sua salvaguardia e conservazione; a tal proposito sono stati presi in considerazione alcuni fondamentali documenti quali la carta dei rischi del patrimonio culturale per quanto riguarda il nostro paese, sia a livello regionale, tenuta da Roberto Garufi del Centro Regionale per la Progettazione ed il Restauro, che a livello nazionale esposta da Giorgio Accardo dell'Istituto Centrale del Restauro.

La seconda parte della medesima sessione ha illustrato una possibile metodologia di pianificazione – programmazione per la conservazione dei centri storici nelle aree ad elevato rischio sismico.

Tale metodologia propone un momento di lettura analitica del tessuto urbano, basato sul concetto di Struttura urbana minima, tendente a valutare i livelli complessivi di vulnerabilità e rischio esistenti all'interno dell'organismo urbano. A rafforzare questi prin-

cipi è stato l'intervento del professore Mosè Ricci che, attraverso la valutazione della pericolosità nella realtà del paesaggio, ha posto come elemento, in parte risolutivo per una coscienza collettiva di condivisione della sua tutela, l'istituzione di una commissione di esperti per la prevenzione del rischio. Questi, chiamati a collaborare, cooperando ciascuno nella propria specializzazione, nello studio della storia degli eventi che si sono susseguiti in Italia e nei loro danni conseguenziali, si pongono come obiettivo principale quello di ottemperare le possibili catastrofi mediante l'istituzione di un centro di prevenzione ed istruzione sismica denominato CEPIS.

Il centro ha il compito di redigere schede per definire la vulnerabilità mediante il rilevamento di un indice di sicurezza e di danno delle opere strutturali legati alla struttura stessa e ad ogni macro elemento.

Da ciò deriva la riduzione della salvaguardia delle vite umane e la tutela delle opere monumentali.

Motivo per cui il professore Alberto Cherubini ha richiamato l'attenzione sulla questione dell'emergenza a carattere monumentale ed ambientale in Italia meridionale ed in particolare modo in Sicilia.

Durante la sua esposizione egli ha posto l'accento sul problema del censimento di vulnerabilità sismica dei Beni Monumentali siti nei parchi dell'Etna, delle Madonie e dei Nebrodi, e sulla loro correlazione con gli eventi sismici che si sono susseguiti nel corso della storia, determinando un indebolimento della loro struttura.

Sulla stessa linea anche l'ingegnere Santoro, che ha di seguito relazionato, ha esposto l'effettivo rapporto tra la bassa qualità ambientale e la conseguenziale elevata propensione al degrado.

E' emersa dunque l'esigenza di redigere schede specialistiche che informino circa gli indicatori della vulnerabilità sismica, le tipologie delle murature dei beni architettonici – monumentali ed i loro necessari interventi di restauro. La lettura del costruito esistente e la conseguente valutazione delle sue potenzialità come delle sue vulnerabilità attuali consente una realistica previsione dei possibili effetti di un futuro evento sismico e pone chiaramente il problema di efficaci criteri di intervento finalizzati alla mitigazione del rischio sismico.

Sandro Coppari, del Servizio Sismico Nazionale, invece, ha esposto il piano di Emergenza per la Sicilia Orientale, i modelli di scenario di danno e l'attività di prevenzione e di gestione dell'emergenza. Questa presenta delle difficoltà che necessitano di essere superate al fine di un loro buon funzionamento. I criteri di prevenzione prevedono quindi da un lato operazioni prettamente legate agli interventi di miglioramento del

patrimonio costruito sia alla scala dell'edificio che a quella dell'isolato, e dall'altro una serie di indicazioni inerenti una corretta gestione del territorio.

Durante la sua relazione, i temi emersi sono stati:

- la difficoltà di collegamenti con l'area sottoposta a calamità;
- la difficoltà nella raccolta dei dati;
- il necessario sistema informativo (S.I.T.) per l'emergenza sismica;
- lo scenario dell'evento;
- lo scenario del territorio;
- lo scenario del danno.

Mario Di Paola, Sergio Lagomarsino, Lorenzo Lazzarini hanno invece affrontato il tema della vulnerabilità sismica dei centri storici e dei monumenti dell'area mediterranea, con particolare riferimento alle prime valutazioni circa i processi di degrado del teatro greco di Taormina, incrementati anche dall'influenza degli inquinamenti atmosferici.

In conclusione i lavori sono terminati con la relazione del professore Franco Barberi, ex capo del dipartimento di Protezione Civile, che, in merito a quanto sopra detto, ha innescato sicuramente alcune riflessioni ponendo l'accento sulla necessaria attività di protezione civile come analisi capillare del rischio e quindi come sistema di monitoraggio del territorio, al fine della prevenzione tempestiva mediante una pianificazione territoriale capace di indagare il territorio, di conoscerne l'esposizione e le complessità da cui nasce il paesaggio, anche attraverso il necessario consolidamento degli edifici monumentali, del territorio ed attraverso la protezione della popolazione.

Mediante l'individuazione delle aree a rischio e la sovrapposizione dei beni in esse ricadenti e non per ultimo la numerazione della popolazione potenzialmente coinvolta, invero, è possibile redigere un progetto per la loro messa in sicurezza in un quadro unitario ed integrato che convogli insieme la rappresentazione strutturata ed approfondita delle relazioni tra i fenomeni territoriali della stabilità dei suoli, governati dalle leggi della natura ed i fenomeni territoriali dei processi di sviluppo insediativi che sono governati dalle leggi della convivenza degli uomini.



## Il Piano strutturale del comune di Lastra a Signa: un esempio di applicazione della Legge Regionale Toscana n.5/1995.

Paola Santino

Nell'ambito delle attività del Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale, il giorno 12 aprile 2002, si è tenuto, presso il Dipartimento Città e Territorio di Palermo, il seminario su "Il Piano Strutturale del Comune di Lastra a Signa". Invitati a relazionare sul tema del piano strutturale, come applicazione della Legge Regionale Toscana n.5/1995 sul "Governo del territorio", sono stati: l'arch. Vezio De Lucia, in qualità di consulente coordinatore del progetto, il sindaco del comune Sig. Carlo Moscardini, il direttore dell'ufficio tecnico del piano arch. Susanna Taddei e l'ing. Paolo Nicoletti (Ambiente Italia), per gli studi sullo stato dell'ambiente e le valutazioni degli effetti ambientali degli atti di pianificazione.

La parte introduttiva, illustrata dall'arch. De Lucia, è stata dedicata alla Legge Regionale Toscana n.5 del 16 gennaio 1995, che si basa su alcuni aspetti fondamentali della pratica urbanistica degli ultimi decenni, quali la pianificazione strategica, a partire dalle indicazioni della l.n. 142/90 e dal T.U. sulle autonomie locali, e l'integrazione della questione ambientale negli strumenti di piano. L'obiettivo principale della legge è quello di indirizzare l'azione delle attività pubbliche e private a favore dello *sviluppo sostenibile* in tutta la regione, coniugando benessere e sviluppo economico con la salvaguardia dell'ambiente. Pertanto le azioni di trasformazione del territorio non possono determinare riduzioni significative delle risorse naturali, e il ricorso a nuovo impegno di suolo è consentito solo nei casi in cui è impossibile ricorrere al riuso dell'esistente, a patto che gli interventi contribuiscano alla riqualificazione dei sistemi insediativi e degli aspetti territoriali ed alla prevenzione e recupero del degrado. Inoltre, tutti i livelli di Piano previsti dalla legge inquadrano le invarianti strutturali del territorio da sottoporre a tutela, al fine di garantire lo *sviluppo sostenibile*. Tali risorse sono: l'aria, l'acqua, il suolo, gli ecosistemi della flora e della fauna, le risorse naturali, le città ed i sistemi degli insediamenti, il paesaggio, i documenti materiali della cultura, i sistemi infrastrutturali e tecnologici. Questa complessa attività di gestione del territorio, si estrinseca attraverso proce-

dure di collaborazione e partecipazione tra gli enti. Per questo motivo tra Regione, Province e Comuni è prevista la formazione e gestione del Sistema Informativo Territoriale (SIT), che ha il compito di organizzare la conoscenza necessaria al governo del territorio individuando e raccogliendo i dati relativi alle risorse essenziali in esso presenti. Ciascun livello istituzionale operante sul territorio regionale è titolare dei relativi strumenti di pianificazione, che sono però redatti secondo procedure di interazione e di collaborazione tra gli enti, al fine di garantire il collegamento e la coerenza tra le politiche territoriali e quelle di settore.

Inoltre a tutti i livelli di pianificazione gli indirizzi e gli orientamenti operativi devono essere definiti sempre nel rispetto dei principi di compatibilità con le risorse disponibili. A livello regionale il Piano di indirizzo territoriale (Pit) ha il compito di organizzare il sistema della mobilità in tutto il territorio regionale, di dettare norme generali di salvaguardia per la difesa del suolo e dell'ambiente nella sua totalità, di localizzare le infrastrutture di livello regionale o nazionale e di dettare prescrizioni per le aree protette a carattere speciale.

Alla Provincia viene conferito un ruolo di coordinamento e di raccordo fra le politiche territoriali effettuate da parte della Regione e la pianificazione urbanistica comunale. Lo strumento di loro competenza è il Piano Territoriale di Coordinamento (Ptcp). Al Comune viene conferito il ruolo di pianificare il proprio territorio nel rispetto dei programmi, delle scelte localizzative delle infrastrutture e dei vincoli, determinati a livello sovracomunale.

Lo strumento comunale è un atto complesso che si articola in:

- il *Piano Strutturale*, che definisce le scelte strategiche per il governo del territorio comunale,
- il *Regolamento Urbanistico*, che disciplina puntualmente la trasformazione e l'utilizzazione del medesimo territorio,
- il *Programma Integrato d'Intervento*, che individua le trasformazioni di particolare rilevanza e complessità da realizzare in un preciso periodo di tempo, corrispondente al mandato amministrativo del Sindaco e del Consiglio.

Il Piano Strutturale deve effettuare le scelte strategiche di governo del territorio comunale, deve indicare le *linee di sviluppo sostenibile* nel rispetto delle risorse del territorio per consentire la crescita culturale, sociale ed economica delle generazioni presenti, garantendo la salvaguardia di questi diritti anche alle generazioni future. Per affrontare la formazione di un piano urbanistico applicando il principio della sostenibilità, occorre impostare la pianificazione sulla salvaguardia e sull'equilibrio ambientale; per far questo bisogna avere un'approfondita conoscenza delle risorse naturali ed essenziali e dei sistemi ambientali presenti, perché solo con l'approfondita conoscenza delle caratteristiche dei luoghi possono essere effettuate scelte di sviluppo compatibili.

Il piano strutturale di Lastra a Signa, nasce dalla

duplice esigenza del Comune di dotarsi di un nuovo strumento di pianificazione, ritenendo il precedente non più rispondente alle esigenze di sviluppo e di tutela del territorio, e dalla necessità di adeguarsi alle nuove disposizioni della legge 5/95. Pertanto in riferimento alla pianificazione sovracomunale il Piano Strutturale deve essere conforme al PTCP nonché al Piano di Indirizzo Territoriale regionale (PIT) e agli altri strumenti di pianificazione richiamati e fatti propri dal PIT. Quindi deve essere conforme:

- allo "Schema Strutturale" per l'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 21 marzo 1990, n.212;
- al Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Firenze, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale 15 giugno 1998, n.94;
- al Piano di indirizzo territoriale della Regione Toscana, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 25 gennaio 2000, n.12.

Inoltre, il Piano Strutturale deve rispettare le indicazioni degli strumenti di pianificazione specialistica dell'Autorità di bacino di rilievo nazionale dell'Arno.

Fatte queste premesse, con l'atto di avvio del procedimento di formazione del Piano Strutturale (delibera consiliare n.79 del 29/12/1998) vengono indicati gli obiettivi e con una successiva delibera viene istituito un apposito ufficio di piano, che svolge tutte le indagini preliminari relative alla conoscenza del territorio lastrignano, nonché delle normative e dei vincoli, per la formazione del quadro conoscitivo. Dalla redazione di quest'ultimo vengono definiti gli obiettivi che sono:

- la *conservazione e salvaguardia* del territorio collinare", e "la difesa e promozione dello sviluppo delle attività agricole e zootecniche";
- la *riqualificazione delle aree dismesse* al fine si reinserire queste porzioni di territorio nel mercato e destinarle anche ad altri usi per un pieno adeguamento alle reali necessità, senza l'ulteriore utilizzo di suolo aperto;
- l'*incentivazione dello sviluppo economico-produttivo* dei settori turistico-ricettivi, artigianale, commerciale e del terziario" sempre attraverso il riutilizzo del patrimonio edilizio e ambientale esistente, tenendo conto della realtà urbana di Lastra a Signa "come parte integrata in una più vasta area metropolitana;

- la *riqualificazione delle zone costruite*, attraverso la rivalutazione e riprogettazione, al fine di migliorarle dal punto di vista della qualità della vita e dell'ambiente;
- il *recupero di tutte le aree interstiziali urbane* con lo scopo di restituire spazi aperti e fruibili a tutti i cittadini;
- la *valorizzazione delle emergenze architettoniche, ambientali e naturalistiche*, per l'inserimento di queste nel contesto più ampio dell'area fiorentina.

Il piano strutturale, secondo gli indirizzi di legge, si articola attraverso gli elementi di progetto così definiti: individuazione dei *sistemi* e dei *subsistemi*, suddivisione del territorio comunale in *Unità Territoriali Organiche Elementari – UTOE*, e individuazione delle invarianti strutturali da sottoporre a tutela nell'ambito dello statuto dei luoghi. L'individuazione dei sistemi e dei subsistemi è finalizzata al conseguimento degli obiettivi da perseguire nel governo del territorio, mentre l'individuazione delle invarianti strutturali e la suddivisione in *UTOE* sono funzionali all'indicazione degli indirizzi da rispettare nella formulazione del regolamento urbanistico. Le *UTOE* sono gli ambiti cui si riferiscono le scelte dimensionali e le più rilevanti decisioni del piano, e ne vengono individuate cinque, a partire dall'analisi del paesaggio. Oltre alle *UTOE*, il piano individua, nell'ambito dei sistemi insediativi, le cosiddette *aree critiche*, cioè le aree che presentano diversi problemi, che sono più o meno edificate, che ospitano funzioni incongrue, sia dal punto di vista ambientale che da quello urbanistico; oppure corrispondono ad aree dismesse o sottoutilizzate, oppure ancora sono aree di rilevante valore storico-architettonico sottoutilizzate e non valorizzate; in totale ne sono state indicate settantatré ricadenti all'interno delle cinque *UTOE* precedentemente individuate. Quindi, il dimensionamento del piano strutturale è stato effettuato confrontando i dati relativi alla domanda di spazi (per residenze e attività produttive) con l'offerta di spazi rappresentata dalle aree critiche e dalle disponibilità residue del vigente Prg, che confermano l'obiettivo del piano: "un miglior uso del territorio" utilizzando e tutelando le risorse esistenti.

## La ricostruzione del Belice: esperienze e prospettive

Rosario Cultrone

I rischi, siano essi prevedibili o imprevedibili, devono stare alla base delle scelte di piano: è questo il nodo centrale del tema trattato nel corso del seminario svoltosi presso il Dipartimento Città e Territorio il 19 aprile scorso e tenuto dalla Prof.ssa Arch. Cannarozzo, esperto sul tema dei centri storici, e dall'Ing. Barbera, afferente al CRESM e impegnato subito dopo il sisma del Belice.

In Sicilia le attenzioni sulla stretta relazione tra tettonica e centri urbani vengono fuori all'indomani del terremoto del Belice (1968). E' da allora che si cerca di comprendere in che modo abbattere i rischi che, senza dubbio, nella prevenzione, trovano la terapia più consona.

Il sisma della valle del Belice e le sue conseguenze hanno rappresentato, in fatto di calamità naturali, uno dei primi e tristemente famosi 'casi italiani' nella storia del dopoguerra: l'impreparazione e l'iniziale incuria da parte dello Stato, i ritardi nella ricostruzione, l'esodo di una parte della popolazione costretta ad emigrare, l'orrore delle baracche per coloro che restavano. Oggi, a svariati lustri dall'evento sismico e dall'inizio della pianificazione per la ricostruzione, gli antichi paesi della Valle del Belice sono stati in gran parte ricostruiti in luoghi anche piuttosto distanti da quelli originari interessati dal terremoto: nuove abitazioni ed infrastrutture hanno ricreato sì condizioni di vivibilità ma, allo stesso tempo hanno profondamente stravolto una vasta area della Sicilia.

Le vittime del sisma furono oltre 400, più di 1000 i feriti, oltre 100.000 i senzatetto. Tra i 14 centri colpiti dal sisma vi furono paesi che vennero dichiarati interamente inagibili: si decise, così, sotto varie spinte, di ricostruire in altro sito Gibellina, Poggioreale, Salaparuta, Montevago. Le pressioni, evidentemente dettate da interessi di alcuni a discapito della collettività, suggerirono di trasferire addirittura il centro di Gibellina, questo il caso più clamoroso, a ben dodici chilometri di distanza dal precedente in territorio di altro comune, con il conseguente aumento del disagio da parte degli agricoltori che dovevano raggiungere i campi. Gibellina (dall'arabo: "Gibel=Montagna

Zghir=piccola") era una piccola città, una delle tante che caratterizzano il territorio collinare e molto suggestivo della Valle del Belice, in cui piccole masserie si insediavano come residenze-lavoro.

L'urbanizzazione di quest'area era avvenuta in due tempi: una prima fase, quella della realizzazione dei centri medievali di Calatafimi, Contessa Entellina, Salemi e Sambuca ed una successiva in cui furono fondati centri rurali al fine di dare a censo i feudi improduttivi. Nel corso dei secoli XVI e XVII, vennero fondate Camporeale, Montevago, Partanna, Poggioreale, Salaparuta, Santa Margherita Belice, Santa Ninfa e Vita.

Nel 1968, come oggi, l'attività economica prevalente puntava sui proventi della campagna con un equilibrio sempre più difficile da mantenere. Le soluzioni urbanistiche adottate nella ricostruzione non tennero assolutamente conto né delle condizioni di sussistenza economica dei cittadini né della forma urbana originaria e si pensò, sotto l'amministrazione dei sindaci di allora, di realizzare progetti di qualità coinvolgendo i maggiori architetti d'Italia nella ricostruzione di tali centri. Vennero chiamati professionisti provenienti da tutte le parti d'Italia che, in nome della ricostruzione, fecero ancor più danno del sisma proponendo soluzioni progettuali con sprechi enormi di territorio e totalmente avulse dal contesto sociale e fisico dei luoghi: monconi autostradali, snodi e brani urbani sono testimonianza di una ricostruzione incoerente.

Alla nuova Gibellina si accede attraversando l'imponente scultura della stella del Consagra, uno dei nuovi simboli della città; gli altri sono il sistema delle piazze, la chiesa e le avveniristiche opere d'arte ad ogni angolo di strada. Esponenti del mondo della cultura, tra cui Accardi, Consagra, Quadroni, hanno contribuito a creare la nuova identità di Gibellina.

La creazione della nuova identità passava anche attraverso la cristallizzazione della memoria del passato e dell'evento catastrofico, nelle forme del Cretto di Alberto Burri sulle rovine dell'antica cittadina, dove ancora oggi si celebrano le Orestidi.

Tutti gli interventi effettuati erano fortemente in rotta col passato e ciò era incentivato

- su scala edilizia, dallo Stato che incoraggiava la demolizione concedendo contributi quadruplicati rispetto alla ristrutturazione,
- su scala urbanistica, da quanti folleggiavano riproponendo soluzioni di tradizione razionalista tedesca ed empirista anglosassone cui si aggiungeva la scelta di calare sul territorio griglie geometriche per proporre soluzioni in cui architettura e urbanistica si fondevano nel disegno urbano.

Furono solo due i momenti in cui la popolazione del Belice partecipò alla vicenda post-terremoto: il primo nel 1969, nella fase del piano, ossia quando si effettuarono le proposte di trasferimento del centro in altro sito e ciò avvenne attraverso assemblee cittadine mirate a individuare il sito nuovo e il secondo nel 1976,

quando ci si rese conto che gli appalti per la ricostruzione avevano prodotto “mostruosi viadotti” e “scandalosi muraglioni” e ci si accorse che gli alloggi realizzati erano costati ben 40 milioni di lire ciascuno (con esclusione del costo-area).

Oggi le conseguenze di tali interventi sono leggibilissimi laddove 4.500 abitanti rimasti ancora a Gibellina hanno strutture per 50.000 abitanti con piazze, chiese, centri culturali e attrezzature museali inutilizzate. Le strutture di Purini sono divenute voliere per gli uccelli e orinatoi, la grande sfera di Quadroni, nel 1994 ancora incompiuta nonostante fossero trascorsi venti anni dalla data di inizio dei lavori, ha subito danni strutturali e il centro civico di Samonà e Gregotti appare decisamente avulso dal contesto. Si riteneva che con le sculture di Consagra si potesse qualificare Ghibellina, ma quest'arte, che descrive il lamento degli sfruttati, è tanto astratta da risultare poco comprensibile persino nella sua terra di origine.

Si sono distrutti non solo la casa, ma tutto il tessuto economico e sociale, l'artigianato, la piccola industria, le botteghe di fabbri, le industrie frumentarie, le attività zootecniche. Per troppi anni si è farneticato di programmi e di interventi industriali nel Belice e di programmi di sviluppo economico, dimenticando un certo sviluppo che, seppure povero, c'era: c'erano artigiani, commercianti e piccoli industriali che non sono stati messi in condizione di risorgere. Espulsi dalla campagna, molti cittadini hanno trovato lavoro provvisoriamente nella ricostruzione per ritrovarsi poi disoccupati.

Ma come intervenire nell'ottica della prevenzione? In tal senso occorre riflettere sulla nuova espansione urbana e sulla possibilità di adeguare l'esistente. Di certo l'espansione è un problema più contenuto poiché l'urbanistica moderna si è indirizzata verso “la città diffusa” in cui le strade corridoio e gli spazi a misura d'uomo sono un lontano ricordo. Ma, a fronte di tale cautela antisismica, si è perduta sovente la stessa identità storica degli insediamenti. La cultura urbana del XVII secolo, a seguito del terremoto del 1693, indusse trasferimenti di intere città, quali Noto, Ferla, Ragusa, Grammichele, Avola, inducendo Fra' Angelo Italia, accreditato architetto-urbanista di Noto, ad eseguire la ricostruzione per strade ampie ed edifici bassi e dalle murature robuste. Occorrerebbe guardare con maggiore attenzione le soluzioni proposte dal Duca di Camastra (Avola, Grammichele), dal Borzi (Messina) e da Fra' Angelo Italia (Noto) che hanno saputo coniugare criteri di città antisismica e forme urbane a misura d'uomo ben distanti dalle sradicate soluzioni del Belice. Occorre quindi comprendere cosa è compatibile con la mitigazione del rischio e ricordarsi che, negli interventi di ristrutturazione edilizia e soprattutto

urbanistica, alcune esigenze antisismiche potrebbero confliggere in via definitiva con l'identità storica dei luoghi e con le forme di cultura sociale ivi radicate. Ciò che si rileva è che le esperienze del terremoto del 1693 non hanno insegnato nulla: oggi, come ieri, le soluzioni approvate dai nostri governi hanno snaturato totalmente una società che ha perduto per sempre le proprie tradizioni e i propri riferimenti che i vecchi centri urbani tenevano ancora vivi e presenti.

### Note bibliografiche

- A.A.V.V. “Dossier Belice” *Casabella* 420 dicembre 1976  
A.A.V.V. “L'architettura di Noto” Atti del simposio 13/20 novembre 1977, Marchese, 1979  
A.A.V.V. *Stato e società nel Belice. La gestione del terremoto 1978-1976*, Angeli Milano 1981  
Barbera L. *La diga di Roccamena*, Bari, Laterza 1964  
Boschi E., Bordieri F., *Terremoti d'Italia* Milano, Castoldi 1992  
Cagnardi A., *Belice 1980. Luoghi problemi progetti dodici anni dopo il terremoto*, Padova, Marsilio 1981  
Campo G., *Città e territori a rischio*, Roma, Gangemi, 1999  
Cannarozzo T., “La riqualificazione della città meridionale” *Quaderno 11 Urbanistica e Informazioni* 1992  
Cannarozzo T., *Cultura dei luoghi e cultura del progetto*, Firenze, Alinea 1986  
Cannarozzo T., *Dal recupero del patrimonio edilizio alla riqualificazione dei centri storici*, Publicisula, 1998  
Cannarozzo T., “La ricostruzione del Belice: il difficile dialogo tra luogo e progetto”, *Archivio di Studi Urbani e Regionali* n° 55 1996  
Caracciolo E. “La ricostruzione della Val di Noto” *Quaderno della Facoltà di Architettura di Palermo*, n.6, 1964  
De Bonis Gangemi Renna, *Costruzione e Progetto. La valle del Belice*, Milano, Clup 1979  
De Lucia V., *Se questa è una città*, Roma, Editori Riuniti 1989  
Fabbri M., “Per un'estetica urbana” *Controspazio* 5/6 1992  
Fera G., *La città antisismica*, Roma, Gangemi, 1991  
Fera G., “Urbanistica e Pianificazione” *Urbanistica* n.110 Giugno 1998  
Gangemi G., La Franca R., *Centri Storici di Sicilia*, Palermo, 1979  
Giuffrè A., Carocci C., *Codice di pratica per la sicurezza e la conservazione del centro storico di Palermo*, Roma Bari, Laterza 1999  
Giuffrè A., *Sicurezza e conservazione dei centri storici: il caso Ortigia*, Roma Bari, Laterza 1993  
INU, *Rischio sismico e pianificazione*, Firenze, Alinea 1994  
La Monica G., *Gibellina: ideologia e utopia*, Palermo Ila Palma 1982  
Tafuri M., *Storia dell'architettura italiana 1944-1985*, Torino, Einaudi 1986

## La riqualificazione della città esistente. Il "Premio Gubbio" dell'ANCSA.

*Gregorio Indelicato*

Il 17 maggio 2002 si è tenuto un seminario, promosso dal Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale del Dipartimento Città e Territorio di Palermo, che ha trattato il tema della riqualificazione urbana, attraverso la presentazione dei progetti vincitori del "Premio Gubbio" promosso dall'Associazione Nazionale Centri Storici Artistici. I relatori presenti sono membri dell'Ancsa: la prof.ssa Teresa Cannarozzo, presidente della sezione regionale della Sicilia e il prof. Tommaso Giura Longo, vicepresidente dell'Associazione.

L'incontro è stato occasione per la presentazione del volume "L'architettura per la riqualificazione della città esistente. Il contributo dei Premi Gubbio" a cura di Tommaso Giura Longo e Maurizio Petrangeli. Il testo, a cui si rimanda per un ulteriore approfondimento dei contenuti dell'articolo, contiene oltre a contributi di alcuni dei protagonisti dell'associazione, la raccolta di tutti i lavori premiati dall'Ancsa.

Nella prima parte della relazione il prof. Giura Longo ha trattato le principali azioni dell'Ancsa per la tutela e la riqualificazione dei centri storici, ripercorrendo cronologicamente le principali vicende che hanno animato il dibattito scientifico in Italia.

Con la dichiarazione finale del Convegno di Gubbio del 1960 "Salvaguardia e risanamento dei centri-storici artistici" - chiamata successivamente *Carta di Gubbio* - i centri storici vengono considerati opere d'arte e vengono intesi come unità monumentali che devono essere tutelate; la concezione isolata del monumento viene superata definitivamente. L'anno successivo avviene la nascita formale dell'Associazione, presieduta da Giovanni Astengo, formata da esperti e studiosi del campo universitario e da rappresentanti di alcune amministrazioni comunali.

Un altro passaggio cruciale avviene nel *Seminario di Gubbio del 1970*, in cui viene riconosciuta ai centri storici la capacità di produrre dinamiche economiche: dalla definizione di "bene culturale" si passa a quella di "bene economico". L'azione promotrice dell'Ancsa attraverso dibattiti e confronti amplia sempre più il concetto di tutela, stabilendo che in essa andava inclu-

so anche il contesto naturalistico dei centri storici. L'aggiornamento con le continue trasformazioni urbanistiche ha portato l'Associazione ad estendere progressivamente il proprio campo di osservazione fino alla considerazione dell'intera città, che terminato il processo di espansione, deve essere oggetto di interventi che mirino alla riqualificazione urbana e ambientale.

In occasione del trentennale della nascita dell'Ancsa è stato istituito il **Premio Gubbio**, un concorso con cadenza triennale che stabilisce tra i progetti partecipanti, quello che meglio rappresenta il progetto architettonico e urbanistico di riqualificazione e di recupero delle aree storiche.

La prima edizione del 1990 riguarda esclusivamente gli interventi pubblici nell'ambito nazionale e si conclude con l'assegnazione del primo premio al Comune di Napoli e all'ufficio tecnico diretto da Vezio De Lucia per il Programma Straordinario di Edilizia Residenziale delle periferie di Napoli. Il programma nasce in risposta ai danni catastrofici del terremoto del 1980 e ha come obiettivo primario la risposta ai problemi abitativi e sociali, già particolarmente gravi precedentemente. Questo programma consiste in un ampio progetto di riqualificazione urbana nella conurbazione napoletana, nelle aree che hanno inglobato e trasfigurato i centri storici minori disposti a corona della città storica. L'aspetto cruciale del Programma consiste nel sfruttare l'occasione di un'ampia operazione edilizia per recuperare l'identità e migliorare la qualità urbana.

Il Programma mira alla realizzazione di 13.500 alloggi con i relativi servizi sanitari, scolastici, commerciali e ricreativi, e utilizza a seconda dei casi le seguenti categorie d'intervento: la conservazione, la sostituzione-completamento e la nuova edificazione.

I centri storici sono caratterizzati dalla presenza dei "casali" settecenteschi che vengono restaurati e rifunzionalizzati per diventare nuove centralità urbane.

Le parti del tessuto edilizio gravemente danneggiato e non recuperabile sono state destinate a nuova edificazione. Il criterio progettuale adottato si basa sulla interpretazione dei caratteri dell'edilizia storica e sulle regole di trasformazione dei tessuti urbani esistenti, e il progetto nasce dallo studio e dalla loro comprensione.

La sinergia politica e tecnica ha permesso il raggiungimento degli obiettivi, riuscendo a gestire fattivamente i fondi della legge 219/81 ed evitando gli sprechi degli interventi parziali dettati dai "provvedimenti di emergenza". Gli esiti del Programma sulla città mostrano che, all'impostazione urbanistica generale, sono seguite le realizzazioni di manufatti architettonici con caratteristiche di elevata qualità funzionale ed estetica. Il costo complessivo dell'operazione di riqualificazione, comunque, non supera quello necessario ad una completa nuova edificazione, dimostrando che il recupero può conciliare gli aspetti economici con quelli culturali e urbanistici. Il Programma, per la vastità e la qualità degli interventi, è oggi un

modello di riqualificazione urbana.

Nella seconda edizione del 1993, oltre al Premio Nazionale si sono aggiunti al Premio Gubbio, il Premio Europeo e il Premio Nazionale per Tesi di Laurea e di Dottorato di Ricerca.

Il Premio Nazionale è stato assegnato all'Ufficio Progetti del Comune di Pisa, diretto da Massimo Carmassi, per gli interventi di recupero nel centro storico eseguiti tra il 1974 e il 1990; l'amministrazione comunale ha saputo gestire in maniera coordinata molti interventi di riqualificazione, sia quelli innovativi di completamento per le ricuciture dei ruderi sia quelli di recupero conservativo delle mura o di Palazzo Lanfranchi.

Il Premio Europeo è stato assegnato alla *Camara Municipal de Lisboa* per il piano di recupero redatto da Alvaro Siza Vieira nel quartiere del Chiado, gravemente colpito dall'incendio del 1988. Per la ricostruzione di questo quartiere è stato utilizzato un linguaggio contemporaneo, basando la composizione architettonica sul criterio dell'interpretazione dei caratteri storici; l'intervento di ricucitura del quartiere al contesto storico, diventa l'occasione per conciliare il recupero con le esigenze funzionali di una moderna capitale.

Il progetto vincitore del 1996 è quello del recupero e ampliamento delle case Di Stefano di Aprile, Collovà, La Rocca; il progetto consiste nella riconversione del "baglio" in edificio destinato ad attività culturali, utilizzando un linguaggio architettonico semplice ma efficace, che esprime la propria raffinatezza attraverso l'uso di segni essenziali, che si relazionano con il diversificato paesaggio naturale della zona.

La sezione Europea ha invece premiato il piano decennale dell'*Internationale Bauausstellung Emscher Park* in Germania (Karl Ganser direttore). Questo progetto rappresenta un esempio innovativo di progettazione a scala territoriale di riconversione di un'area industriale degradata che si traduce in recuperi e progetti di alta qualità architettonica. L'area di intervento è ampia 800 kmq ed in condizioni di elevato degrado ambientale. Per creare le condizioni di sviluppo futuro nella logica sostenibile viene deciso, attraverso la riconversione, l'aumento degli spazi verdi che raggiungono i 300 kmq. L'Ancsa premiando questo progetto estende il proprio campo di interesse: il concetto di tutela e di riqualificazione dalla città storica si estende al territorio. Le linee di azione del progetto sono state: la ricostruzione paesaggistica della valle, la riqualificazione ecologica del sistema fluviale, la riqualificazione del canale Reno-Horne come spazio attrezzato per attività ricreative, il recupero e il riuso dei monumenti industriali, il sistema abitativo per i meno abbienti.

Il Premio della sezione nazionale dell'edizione del 2000 è stato assegnato *ex-aequo* al Comune di Parma

e all'Amministrazione provinciale di Pordenone per due interventi urbani di riqualificazione: il progetto di sistemazione di Piazzale della Pace a Parma su progetto di Mario Botta e la nuova sede della Provincia di Pordenone ad opera di un gruppo diretto da Vittorio De Feo. I progetti premiati esprimono l'attenzione dell'Ancsa rispetto al tema conservazione-innovazione, che non può essere risolto con una asserzione di un principio univoco sugli atteggiamenti culturali da seguire, ma le scelte devono scaturire da un'interpretazione del luogo per individuare la soluzione più congeniale; i progetti premiati, antitetici nei risultati, dimostrano tale sensibilità: quello di De Feo per il carattere innovativo nel riconfigurare il tessuto esistente con nuove edificazioni, quello di Botta per avere saputo riconfigurare un "vuoto" risalente ai bombardamenti, mantenendo coraggiosamente lo stato di inedificazione dell'area, evocando la memoria attraverso un disegno minimalista di giardini e spazi pedonali, sculture e specchi d'acqua.

A scala europea è stato premiato l'*Ayuntamiento de Toledo* per il *Plan Especial del Centro Historico de Toledo*, redatto da Joan Busquets. Il lavoro raggiunge notevoli risultati avvalendosi degli approcci metodologici maturati negli ultimi decenni e sfruttando le potenzialità informatiche, come per le analisi tipologiche degli edifici storici e per lo studio degli spazi storici. Il piano ha tra i meriti quello di promuovere le attività turistiche, culturali e nuove destinazioni per l'università, sfruttando compatibilmente il patrimonio edilizio esistente. Il piano si occupa anche degli aspetti funzionali del centro storico, fissando strategie per il potenziamento dell'accessibilità turistica, la regolamentazione del traffico e la dotazione di parcheggi. Tutte le azioni sono comunque volte al corretto uso e alla tutela del centro storico, sia per il patrimonio edilizio, sia per il contesto naturalistico in cui si trova il fiume che cinge la città murata.

## Note bibliografiche

- AA. VV., *ANCSA 1960-1990. Un contributo italiano alla riqualificazione della città esistente*, pre-atti del XI Convegno Nazionale dell'Ancsa, Gubbio 1990.
- Cannarozzo Teresa, *Cultura dei luoghi e cultura del progetto*, Firenze 1986.
- Cannarozzo Teresa, *Dal recupero del patrimonio edilizio alla riqualificazione dei centri storici*, Palermo 1999.
- Cannarozzo Teresa, "La riqualificazione della città meridionale", *Quaderno n°11* di Urbanistica Informazioni, Roma 1992.
- Carta di Gubbio del 1961, *Urbanistica* n° 32.
- Gabrielli Bruno, *Il recupero della città esistente*, Milano 1993.
- Giura Longo Tommaso, Pietrangeli Maurizio, *L'architettura per la riqualificazione della città esistente, il contributo dei Premi Gubbio*, Roma 2001.

## Agenda 21 Locale: nuove politiche del territorio per lo sviluppo sostenibile

Maria Chiara Tomasino

Il 6 giugno 2002 si è svolto a Napoli, al Maschio Angioino, il convegno dal titolo *“Napoli sostenibile e partecipativa. Percorsi ecologici per l’attivazione di un’Agenda 21 locale, Legge 285/97”*. Il convegno, alla vigilia del vertice di Johannesburg di agosto - settembre 2002, dove è stato fatto il punto sullo stato di attivazione delle Agende 21 nel mondo, si collega, coerentemente all’adesione alla Carta di Aalborg, con una scelta che consiste nell’attivazione di un processo di Agenda 21 Locale partendo dal territorio, con la sua storia e le sue peculiarità. I temi chiave sui quali si sono articolati gli interventi dei relatori sono stati:

- lo sviluppo sostenibile e lo stato dell’ambiente
- il progetto Agenda 21 in Italia
- Agenda 21 Locale e partecipazione
- città sostenibili delle bambine e dei bambini
- il progetto di Agenda 21 per Napoli per l’infanzia e l’adolescenza.

I rappresentanti delle istituzioni hanno sottolineato come la sostenibilità costituisce, oggi, la chiave di volta del nuovo sistema di sviluppo mondiale, la sua introduzione, però, ridefinisce il concetto di ambiente che non può essere rappresentato solo attraverso le sue componenti quantitative, ma deve arrivare ad una rappresentazione di tipo qualitativo, capace di fornire una risposta alle esigenze delle città. La sfida dello sviluppo sostenibile sta nel promuovere uno sviluppo che integri le politiche sociali, economiche e ambientali. Uno sviluppo che consenta di dare alle generazioni future almeno le stesse opportunità che ha avuto la nostra generazione.

Un esempio per tradurre il concetto di sostenibilità in azioni concrete è dato dalle applicazioni delle Agende 21 e cioè il *“Programma di sviluppo sostenibile per il XXI secolo”* sancito a Rio nel 1992. In questo programma, nella logica della sussidiarietà, un ruolo importante è assegnato ai governi locali. La città di Napoli è impegnata con piani, programmi e progetti a sviluppare tutti i settori rilevanti ai fini di uno sviluppo urbano sostenibile: trasporti e mobilità urbana, risparmio energetico, gestione dei rifiuti, rigenerazione urbana, protezione dei sistemi naturali locali e ha avviato esperienze che hanno visto un protagonismo attivo della comunità, riguardo alla qua-

lità della vita in città. Napoli sta infatti incrementando processi di partecipazione spontanea dei cittadini alle questioni che riguardano il futuro della città.

Luigi Fusco Girard ha incentrato il suo intervento sul significato di Agenda 21 Locale e su come essa rappresenta uno strumento per migliorare le condizioni ecologico - ambientali della città e per promuovere la cultura della sostenibilità. L’aspetto sociale della sostenibilità, da lui sottolineato, trova il suo fondamento nella cultura dei diritti umani, nella libertà e nell’uguaglianza di ogni soggetto di questa e delle future generazioni, a partire dalla trama di relazioni che legano gli uni agli altri e che proprio nelle città sono più intense. Partendo dalla valutazione dello stato dell’ambiente, essa definisce obiettivi strategici e operativi della sostenibilità articolati in gerarchie condivise di priorità, promuovendo concertazione e quindi costruendo valori relazionali, capitale sociale, nuove reti civili, capaci di rivitalizzare i meccanismi di democrazia partecipativa. Fusco Girard sostiene che la sfida della sostenibilità è la *“sostenibilità dell’umanizzazione”* e che Agenda 21 Locale rappresenta il punto di partenza per fare diventare ogni città *“motore dello sviluppo economico”* nel rispetto degli ecosistemi, ma anche *“motore del cambiamento sociale”*. L’autosostenibilità è il ripincipio cui dovrebbe ispirarsi ogni azione finalizzata a favorire la rinascita del territorio: il degrado fisico e sociale può essere superato creando un equilibrio durevole tra ambiente antropico e natura rafforzando le identità territoriali, ricostruendo le relazioni coevolutive interrotte tra insediamento umano ed ambiente, cercando nuove regole insediative.

Paolo Salvi (Divisione Sviluppo Sostenibile del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio) ha relazionato sul *Progetto di Agenda 21* in Italia, sulle esperienze in corso e sul nuovo bando per il cofinanziamento delle stesse. Perseguire la sostenibilità locale presuppone la definizione di strategie oculate delineate caso per caso. E’ impossibile infatti imporre identiche politiche ambientali generalizzate per tutte le città. Ogni città è diversa per dimensione, cultura, risorse e deve trovare da sé la propria migliore vocazione ambientale, attingendo alla propria storia e dotandosi di strumenti adeguati. *“L’Agenda 21 locale è essenzialmente un processo strategico per incoraggiare e controllare lo sviluppo sostenibile. L’allestimento, la gestione e l’attuazione di questo processo necessitano tutte le capacità e gli strumenti di cui possono disporre un’autorità locale e la sua collettività”*.

Dare vita ad Agenda 21 Locale significa concretizzare gli obiettivi e le iniziative contenute in Agenda 21, mediante l’implementazione di un processo costituito da diverse fasi, a ciascuna delle quali corrispondono azioni precise. Un ruolo importante è dunque assegnato ai governi locali. Molti dei problemi sociali, ambientali ed economici hanno le loro radici a livello locale e le autorità pubbliche locali rivestono un ruolo fondamentale nella transizione verso lo sviluppo sostenibile. Di fatto, esse attivano la programmazione e la gestione della pia-

nificazione territoriale, orientano le politiche delle attività produttive e quelle ambientali e sono in grado di interpretare al meglio la realtà territoriale e i suoi problemi.

Guido Liotti (WWF Campania) ha parlato del *Laboratorio di progettazione partecipata* con i cittadini di Chiaiano a Napoli, attivato dal WWF e realizzato nell'ambito della seconda edizione del Concorso Nazionale di Progettazione Partecipata e Comunicativa INU-WWF.

Il tema del Concorso era la *"Ricontestualizzazione di frammenti urbani in un sistema di aree verdi e riqualificazione degli accessi ai futuri parchi delle cave e masserie"* e riguardava maggiormente la parte storica del quartiere di Chiaiano. Il laboratorio ha previsto in una prima fase il coinvolgimento degli insegnanti e degli studenti della scuola elementare Giovanni XXIII e della scuola media Aliotta e di una rappresentanza di cittadini adulti nella sede della Circostrizione ed ha prodotto una serie di istanze recepite dai progettisti. Il merito del laboratorio è stato quello di avere consentito l'avvio di una discussione più ampia tra Amministrazione Comunale e cittadini sul futuro dell'intera area.

Gianni Attademo (Dirig. 94° Servizio Tempo Libero e Politiche Giovanili e per i Minori del Comune di Napoli) ha parlato della Legge 285 del 1997 e di come tale normativa cambia la prospettiva con la quale si guarda ai diritti dell'infanzia interpretando diversamente l'esigenza di essere riconosciuti come "cittadini", aiutando i bambini a fare emergere quei bisogni spesso sommersi e poco conosciuti. Tale legge ha offerto l'opportunità di realizzare tante iniziative, di consolidare e migliorare i servizi sul territorio, di promuovere e sostenere una nuova cultura che modifichi la città rendendola più adatta ai bambini e di riflesso più vivibile per tutti.

Carla Majorano ha sottolineato l'importanza del coinvolgimento attivo di bambini e ragazzi nei processi di pianificazione in quanto essi hanno *"...ingegno, creatività e capacità di proiettarsi nel futuro da vendere, rispetto al mondo degli adulti..."*; sono attori portatori di interessi comuni, capaci di fungere da veri e propri catalizzatori di tante altre categorie sociali nei processi di riqualificazione del loro territorio. Molte esperienze di progettazione partecipata con i bambini sono riuscite a stimolare la partecipazione della comunità locale. A dimostrazione di ciò la relatrice ha illustrato alcune esperienze locali che rappresentano la prova di come sia possibile, con la collaborazione diretta dei più giovani, ripensare agli spazi vitali del vivere, in termini di migliore qualità ambientale.

Il convegno ha dunque rappresentato un'occasione per sottolineare, ancora una volta, come la sostenibilità riguarda tutti i soggetti; essa si comincia a sviluppare nella vita quotidiana di ciascuno, sviluppando un senso di identità, di riconoscimento di regole e valori comuni condivisi. Occorre riprodurre comunità, coesione sociale,

senso di appartenenza, riconoscimento di identità comune, di condivisione di certe regole organizzative fondamentali. Occorre promuovere valori cooperativi, valori comunitari e civili.

Ciò che è emerso nel dibattito è che l'obiettivo di una piena "cittadinanza ecologica", ovvero la partecipazione dei cittadini al governo del loro ambiente, presuppone e si compone di un insieme di abilità metodologiche, comunicative e relazionali che vanno dalla sensibilizzazione sui temi dello sviluppo sostenibile, alla conoscenza, alla responsabilità, alla competenza sulle tematiche ambientali con il coinvolgimento e la partecipazione attiva di tutti i cittadini, compresi i bambini e i ragazzi, secondo le indicazioni provenienti dalla Convenzione Mondiale sui Diritti dell'Infanzia (1989). L'evoluzione verso città sostenibili necessita di nuove leggi, innovazioni tecnologiche e diverse politiche ambientali ed economiche: essenziale è l'acquisizione di nuovi valori, conoscenze e comportamenti. Senza queste modifiche culturali non è possibile realizzare le azioni a breve termine e le strategie durature che portano allo sviluppo di città più eco-sostenibili. Il focus della questione va, dunque, spostato nell'ambito locale, nei luoghi della vita quotidiana: una città diventa sostenibile quando la comunità è in grado di scegliere i fini ed i mezzi del proprio sviluppo, attraverso la partecipazione ed il confronto. La progettazione partecipata permette ai cittadini di guardare il loro territorio con nuovi occhi e di ascoltare i propri vicini con nuove orecchie e riscoprire la saggezza che è potenzialmente dentro tutti noi. In termini di investimento sociale si deve sottolineare che processi di coinvolgimento e di educazione alla progettualità facilitano lo sviluppo di cittadini più disposti a partecipare in futuro alla gestione della cosa pubblica e più capaci di farlo. Tuttavia la partecipazione da sola non può garantire la creazione di una città sostenibile. Il benessere del singolo è il benessere della comunità: questo ideale deve costituire i cardini dell'eco-sostenibilità e non può essere raggiunto senza la partecipazione dei cittadini. Nel segno della massima del *"pensare globale e agire locale"*, per costruire città sostenibili è necessario partire dalla comunità insediata come protagonista delle decisioni progettuali. E' necessario cominciare *from the bottom up*.

## Note bibliografiche

Fusco Girard L., Nijkamp P., *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Franco Angeli, Milano, 1996

Flavin C., Franch H., Gardner G., *State of the World 02*, Edizione Ambiente, Milano, 2002.

Lorenzo R., *La città sostenibile*, Elèuthera, Milano, 1998.



## Città e territori tra identità e globalità. La XXIII Conferenza italiana di scienze regionali

*Maria Lina La China*

Si è svolta nei giorni 10, 11 e 12 ottobre la XXIII Conferenza Italiana di Scienze Regionali organizzata appunto dall'Associazione Italiana di Scienze Regionali (AISRe), presso la Facoltà di Architettura dell'Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria.

La scelta della sede ospitante è da mettere in relazione con il nuovo interesse "globale" ai territori e alle città del Mediterraneo, luoghi in profonda trasformazione per effetto dei recenti mutamenti geopolitici dei Balcani, delle Politiche Comunitarie in atto e della vicinanza ai Paesi Nord Africani.

I molteplici temi affrontati dalla conferenza sono stati accomunati sotto l'unico titolo di «Città e territori tra identità e globalità», anticipando così la complessità degli argomenti affrontati; tale complessità ha reso necessaria l'organizzazione di più sessioni parallele in relazione ai temi trattati negli interventi.

Elemento di continuità e di costante riferimento è stato l'approccio della Comunità Europea riguardo sia ai processi relativi alla globalizzazione che a quelli relativi alle identità locali.

Alla base delle varie sessioni tematiche è emersa costantemente la consapevolezza della necessità di una maggiore attenzione all'identità locale e al ruolo strategico che essa può giocare per promuovere processi di sviluppo sostenibile.

Per produrre la qualità dell'ambiente, di quel milieu sintesi di specifiche condizioni storiche, culturali e socio economiche, appare indispensabile che, ad ogni livello di intervento, dalla scala locale a quella europea, coloro che si occupano della pianificazione, studiosi o politici, devono promuovere quell'interazione tra le varie componenti socio-economico-culturali che hanno prodotto e possono continuare a produrre un ambiente capace di generare esternalità positive.

Già lo Schema di Sviluppo Spaziale Europeo ci propone l'istituzione di fondi strutturali che prevedono un forte interesse per il tema dell'identità regionale e del suo rapporto con la sostenibilità; a tal proposito nel corso della conferenza particolarmente interessanti sono stati gli interventi della sessione plenaria

riguardante l'estensione a est e a sud dello spazio europeo. Si è discusso sulle finalità territoriali che sono alla base dell'ampliamento della Comunità, sulla volontà di colmare gli squilibri territoriali delle risorse attraverso la redistribuzione delle stesse, ed infine sulla necessità che ciascuno Stato appartenente alla Comunità abbia una chiara prospettiva dello sviluppo della propria politica all'interno della Comunità, onde non rimanere schiacciato o dipendente dal sistema di "federalismo" europeo.

Nel corso degli interventi si è evidenziato l'importante ruolo del patrimonio di ogni epoca, risorsa cruciale per le strategie di sostenibilità, di sviluppo e di marketing territoriale.

Del patrimonio naturale, da valorizzare attraverso un turismo sostenibile, si è discusso negli interventi della sessione mattutina dell'undici ottobre, riguardanti il turismo culturale come fattore di sviluppo nelle aree rurali, le reti museali locali, le vocazioni del territorio e lo sviluppo turistico, il territorio albergo, gli indicatori per il turismo sostenibile.

Del patrimonio derivante dall'archeologia e dalla riqualificazione industriale si è trattato nella sessione riguardante il processo di trasformazione delle aree dismesse. Si ricordano in tale sessione sia l'intervento "ottimista" di A. Gerosa e A. Casati del comune di Sesto San Giovanni, riguardante la riqualificazione della città proponendone la riconversione degli antichi luoghi di lavoro in punti di riferimento urbani (la nuova città del lavoro viene illustrata da una planimetria che permetta la fruizione dei beni di archeologia industriale ancora presenti sul territorio), sia quello "critico" di S. Sampaolo, che affrontando la creazione dei "nuovi recinti" derivanti dalla trasformazione di alcune aree industriali, ne sottolinea una trasformazione votata alla creazione di aree residenziali medio ricche, di multisale o di centri commerciali non produce affatto opportunità qualitative al contesto e continua a far permanere su queste aree il problema della crisi occupazionale e produttiva che le ha generate come aree "dimesse", depivate della propria identità, prima che come aree dismesse possibili oggetto di trasformazione.

Questa sessione, da me seguita con particolare interesse, ha visto anche l'intervento del prof. Bruno Gabrielli il quale, anche grazie al suo contemporaneo ruolo di amministratore, ha potuto illustrare con dovizia di particolari il piano della città di Genova tra recupero di aree dismesse, procedure partecipative e metodi di decisione.

Anche in questi interventi è la realtà, meglio l'identità locale, il tema fulcro, attorno ad esso ruota l'illustrazione di casi pratici o di studi teorici.

In apparente contrasto con l'identità locale nel corso della conferenza è stato trattato il tema della globalità. Alla domanda se «l'identità può costituire un elemento strategico nodale per stimolare fattori di crescita e competitività a livello globale?» i conferenzieri

---

ri hanno risposto unanimemente in modo affermativo, motivando le proprie convinzioni in merito attraverso la presentazione dei loro studi economici, giuridici e pianificatori.

Le due sessioni plenarie, possono quindi essere interpretate come il modo di affrontare a due diverse scale il tema "identità". Da un lato, nella prima sessione guidata da Lidia Diappi, oggetto della discussione sono state le strategie per l'identità urbana nelle città del Mediterraneo, dall'altro, nella seconda, guidata da Roberto Camagni, il soggetto dell'estensione a Est e a Sud dello spazio europeo si è avvicinato piuttosto alla politica internazionale, in particolare dell'Unione Europea, nell'ambito dello sviluppo sostenibile.

In particolare, nella prima giornata, oltre alla sessione plenaria sulle città mediterranee, le altre sessioni hanno trattato i seguenti argomenti: pubbliche utilità, differenze regionali di sviluppo, distemi produttivi locali e innovazione, il futuro dello sviluppo locale nel Mezzogiorno.

La sessione pomeridiana riguardante le strategie per l'identità urbana, presieduta dal Prof. Enrico Costa, ha visto gli interventi di A. G. Calafati, sulla nuova identità urbana in alcune città delle Marche, di A. Disi sulla sostenibilità urbana, di Del Grande sul lavoro della sua collega L. Latora riguardante l'Agenda 21 come strategia di rivitalizzazione e promozione urbana e ancora lo sviluppo turistico sostenibile del territorio è stato trattato da Claudia Trillo, mentre Alessandro Vignozzi ha focalizzato l'attenzione sul valore dei luoghi del lavoro per promuovere strategie di rivalorizzazione dell'identità urbana. Filo conduttore degli interventi è l'innovato interesse per il ruolo della città nelle politiche di sviluppo locale.

Anche la seconda parte di questa sessione, presieduta da Domenico Passarelli, ha visto la città al centro dell'attenzione degli intervenuti: dalle città calabresi e siciliane a quelle mediterranee in genere; dalle strategie e potenzialità nelle politiche e nei programmi di

riqualificazione urbana, all'università come servizio alla città e al territorio

La seconda giornata, è stata altrettanto ricca di suggestioni derivanti dagli argomenti trattati: la Valutazione Ambientale Strategica, l'analisi della città e del territorio, le differenze regionali di sviluppo, i rischi ambientali e il governo delle trasformazioni urbane, la mobilità (trasporti e logistica), il federalismo tra autonomia e solidarietà, gli impatti socio-economici dell'immigrazione, le infrastrutture e competitività dei territori, le componenti territoriali, sociali ed economiche nel processo di trasformazione delle aree dismesse.

Infine nella terza giornata, dopo la sessione plenaria sull'estensione al mediterraneo dello spazio europeo che ha visto l'autorevole presenza del Prof. Jean-Louis Goigou, *Inspecteur Général de l'Education Nationale Française e Délégué à la Datar* nel governo Jospin, il quale ha esposto con estrema chiarezza la necessità per l'Europa di continuare ad ampliare i propri confini anche verso il sud del mediterraneo, gli altri temi trattati sono stati:

- modelli e metodi nelle scienze regionali,
- nuove tecnologie per la pianificazione e la gestione del territorio,
- piani e politiche per la riqualificazione del territorio,
- infrastrutture e competitività dei territori (programmazione, regolazione e *governance*),
- valutazione ambientale strategica,
- programmazione comunitaria: strumenti e strategie per la pianificazione,
- pianificazione e gestione delle aree protette.

Locale e globale affrontati non come soggetti antitetici ma in termini di necessario completamento, questa è in sintesi la proposta degli intervenuti alla conferenza; completamente che potrà permettere sia l'integrazione delle nuove "comunità" che la preservazione del milieu locale senza produrre attriti e cercando di favorire uno sviluppo equamente sostenibile.

## La città: tendenze, mutamenti, scenari. Riflessioni a margine.

Antonella Aluia

*“Inutilmente, magnanimo Kublai, tenderò di descriverti la città di Zaira dagli alti bastioni. Potrei dirti di quanti gradini sono le vie fatte a scale, di che sesto gli archi dei porticati, di quali lamine di zinco sono ricoperti i tetti; ma so già che sarebbe come non dirti nulla. Non di questo è fatta la città, ma di relazioni tra le misure del suo spazio e gli avvenimenti del suo passato...”*

Italo Calvino (1972), *Le città invisibili*, Einaudi, Torino.

Italo Calvino, con *Le città invisibili* è come se tracciasse una rotta, o meglio rintracciasse il senso di un percorso, di un viaggio: quello che si svolge all'interno del rapporto tra i luoghi e i loro abitanti, dentro i desideri e le angosce che ci portano a vivere le città.

Evocata a seguito del Convegno Internazionale “*La nuova cultura della città. Trasformazioni territoriali e impatti sulla società*”, tenutosi a Roma dal 5 al 7 Novembre 2002 presso l'Accademia Nazionale dei Lincei, la rilettura di *Le città invisibili* è stato un gesto spontaneo di rivisitazione attorno al tema della città.

*Le città invisibili* è un resoconto di viaggi attraverso città immaginarie, città intese come specifiche realtà, micromondi ideali e antropomorfi, immagini paradossali di angoli e luoghi della mente, stati d'animo e sensazioni, artefatti concreti al di là della collocazione temporale.

L'omaggio alla città come isola di profondità e di malinconie è anche un implicito invito a perpetrare nel tempo l'essenza vivifica che ogni metropoli moderna possiede.

La città moderna, o l'idea di città moderna, è stata l'orizzonte tematico del predetto Convegno promosso dal gruppo di ricerca del Progetto CNR – Agenzia 2000 “*Trasformazioni territoriali e impatti sulla società: la nuova cultura delle città*” coordinato da Elio Piroddi.

La presenza di studiosi di diversa estrazione e disciplina riuniti a discutere sulla natura e sui destini della città contemporanea esprime l'interdisciplinarietà assunta alla base del Convegno.

Il convegno inserisce infatti i risultati del Progetto Strategico inquadrati nel progetto di ricerca del CNR “*I futuri della città. Conoscenze di fondo e scenari*” rappresentandone l'ideale prosecuzione.

Il progetto di ricerca suddiviso in due sotto-progetti - “Gli scenari della città futura nel bacino del Mediterraneo: trasformazione, conservazione, sostenibilità ambientale” e “Mutamenti, nuovi soggetti e progetti” - ha assunto il carattere di uno studio di fattibilità allo scopo di costruire una griglia metodologica di lettura del tema “i futuri della città”.

Attraverso le cinque sessioni tematiche in cui è stato articolato<sup>1</sup>, il Convegno ripercorre i temi che hanno portato al progetto strategico e coglie proprio il carattere di interdisciplinarietà del tema trattato, evitando di entrare nello specialismo di un singolo aspetto.

La città è un immenso laboratorio sociale, sostiene Martinotti<sup>2</sup>: tranne qualche caso di città costruita interamente dal nulla, la sua costruzione è l'esito dell'attività costante di diversi attori sociali che producono ininterrottamente lo spazio urbano.

Il mutamento delle città, non è un tema nuovo: le città hanno sempre cambiato il loro aspetto, pur mantenendo costanti alcune caratteristiche. Oggi tuttavia le dimensioni del cambiamento che si percepiscono non sono legate ad un luogo specifico fisico della città, il cambiamento si svolge a scala planetaria, nell'intero territorio del pianeta. La città che emerge da questa mutazione è il prodotto di una complessa interazione tra organizzazione sociale, modi di produzione e strutture tecnologiche per l'abitazione e la mobilità (Martinotti G.).

I contributi e gli interventi registrati durante le giornate del convegno hanno affrontato i temi e le questioni relative alle interazioni tra territorio e società, analizzando i principali fattori di trasformazione delle politiche territoriali.

A partire dalla rilettura del testo di L. Mumford, a cui il titolo del progetto strategico si rifà, Elio Piroddi<sup>3</sup> apre la prima sessione del Convegno, mettendo in luce l'attualità del testo mumfordiano e ne ripropone una “riscrittura”.

Il raffronto diretto del nucleo del pensiero mumfordiano - “...ovvero che la città, al di là delle specifiche declinazioni storiche che essa è andata assumendo, rimane una delle principali espressioni della civiltà umana” - con i nuovi fattori del processo di globalizzazione mette comunque in luce l'importanza ed il valore dello spazio fisico delle città come principale mezzo di interazione tra gli esseri umani.

Il panorama offerto dalla rassegna di immagini di progetti recenti di nuove città e di grandi progetti urbani nel mondo introduce necessariamente al metodo della pianificazione strategica, nella quale l'approccio integrato tra la pianificazione spaziale e la programmazione economica rappresenta un metodo valido di applicazione non solo per le megalopoli occidentali ma anche per i Paesi in via di sviluppo. Questo a riprova del fatto che tutte le politiche, le azioni e le strategie degli organismi internazionali sembrano convergere nell'adozione di alcune parole d'ordine ricorrenti: ecologia, equità, freno della crescita urbana, partecipa-

zione, sostenibilità, multietnicità, identità territoriale, identità urbana, locale, globale, spazio pubblico ecc.

Come si collocano questi termini e le loro relazioni, nel dialogo delle trasformazioni territoriali? Siamo di fronte ad una nuova realtà spaziale “*iperspazio postmoderno*” (Callari Galli M.<sup>4</sup>, citando Jameson F.), dentro il quale ci si muove per individuare i grandi cambiamenti politici ed economici che infrangono i modelli di analisi consolidati al fine di individuare nuove immagini, nuovi punti di riferimento, nuove identità, nuove mappe per un lettura critica della contemporaneità. “Il potere della contemporaneità si conserva e si alimenta creando nuove identità e simultaneamente frammentandole...” (Callari Galli M). E’ necessario quindi elaborare capacità di analisi condivise in grado di vedere e rappresentare l’instabilità, le trasformazioni in atto per non rimanerne intrappolati.

Al concetto di identità territoriale ci riporta anche il contributo Giuseppe Dematteis<sup>5</sup> e Francesca Governa<sup>5</sup>, che già fin dal titolo dell’intervento pongono in essere la domanda se ha ancora senso parlare di identità territoriale. La risposta degli autori è affermativa, enunciando che la globalizzazione e i suoi effetti non eliminano l’aspetto della territorialità. Infatti le comunità di attori che agiscono sul territorio lo difendono come fonte di risorse per la loro riproduzione materiale, quindi il territorio diventa un mezzo per avere con gli altri gruppi relazioni (negoziali, cooperative, competitive) che producono valore aggiunto al territorio.

La città quindi, in quanto risorsa territoriale ed elemento che caratterizza e dà identità, diventa il luogo della socializzazione, di incontro e “...anche del manifestarsi degli aggregati sociali e politici che la popolazione della città esprime...” (Indovina F.<sup>6</sup>). Lo spazio pubblico come elemento fondante la città non può essere escluso dai grandi progetti urbani, ma diventare questione prioritaria delle trasformazioni urbane.

Nuovi attori e nuove forme appaiono quindi all’orizzonte della scena urbana. Secondo Alberto Magnaghi<sup>7</sup>, i tempi sono ormai maturi per passare da una tradizione di semplice partecipazione a carattere consultivo delle varie parti sociali ad “... esperienze di partecipazione costituente di progetto di futuro socialmente condivisi da molti attori, che abbiano valenza decisionale...”.

A supporto della sua tesi espone la *Carta del Nuovo Municipio*<sup>8</sup>, che assume il ruolo di una proposta politica finalizzata alla costruzione di un mondo de-gerarchizzato con un processo di globalizzazione dal basso, per la proposizione di visioni di un futuro autostenibile che emergono dalla partecipazione di una vasta rappresentanza di interessi sociali.

I contributi dei partecipanti al Convegno suscitano

più domande che risposte e aprono spiragli e prospettive nel panorama della disciplina urbanistica agganciando al dibattito internazionale il tema della città contemporanea per il millennio in corso.

Dall’approccio differente al tema emerge una costante che è il passaggio della città moderna a quella forma di insediamento umano plurastistica, multietnica, polifonica, ovvero la città “contemporanea” (Scandurra E.<sup>9</sup>).

#### Note

1. Il Convegno è stato articolato nelle seguenti sessioni: La nuova cultura delle città; Le città plurali; Città mondo; Gli spazi pubblici nelle città contemporanee; Città e tecnologia.
2. Università degli Studi di Milano, Bicocca. Dipartimento di sociologia e ricerca sociale.
3. Università degli Studi di Roma, La Sapienza. Dipartimento di Architettura e Urbanistica per l’ingegneria.
4. Università di Bologna.
5. Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo e Territorio.
6. Istituto Universitario di Architettura di Venezia.
7. Università di Firenze.
8. la Carta del Nuovo Municipio è stata promossa dal Laboratorio di Progettazione Ecologica degli Insediamenti (Lapei) presso l’Università di Firenze ed è stata sottoscritta da molti amministratori locali (tra cui anche il Presidente della Regione Toscana).
9. Università degli Studi di Roma, La Sapienza. Dipartimento di Architettura e Urbanistica per l’ingegneria.

#### Note bibliografiche

- AA.VV. (1999), *I futuri della città. Tesi a confronto*, Francoangeli, Milano.
- AA.VV. (2002), *Contributi del Convegno internazionale “La nuova cultura della città. Trasformazioni territoriali e impatti sulla società”*, Roma 5 – 7 Novembre 2002.

## Cosa apprendere dalla proprietà collettiva: la consuetudine fra tradizione e modernità

*Pierluigi Campione*

Il Centro Studi e Documentazione sui Demani Civici e le Proprietà collettive ha svolto a Trento, nei giorni 14 e 15 novembre scorsi, l'annuale riunione scientifica, giunta ormai all'ottava edizione, nel corso della quale si propone di approfondire gli studi sugli usi civici e delle proprietà collettive mediante contributi multidisciplinari e comunicazioni provenienti da diverse realtà ed Enti Locali. Su iniziativa delle Facoltà di Economia e di Giurisprudenza, il Centro Studi e Documentazione sui Demani civici e le Proprietà collettive è stato costituito nel marzo 1995 d'intesa tra l'Università degli Studi di Trento, la Fondazione della Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto e la Federazione Nazionale dei Consorzi Forestali e delle Collettività Locali.

Le ormai decennali ricerche del Centro Studi hanno mirato non solo all'analisi storica e giuridica delle proprietà collettive, ma, altresì, alla costruzione di una griglia progettuale e propositiva che coinvolga tali risorse, caratterizzate da "un diverso modo di possedere ed un diverso modo di gestire" offrendo un servizio strategico alle Pubbliche Amministrazioni e agli Enti collettivi in merito a formazione e sviluppo per una moderna gestione degli usi civici.

L'ultima riunione ha rimarcato tale volontà costruttiva, affrontando il tema "Cosa apprendere dalla proprietà collettiva: la consuetudine fra tradizione e modernità", nella convinzione che su certe questioni attinenti alla proprietà collettiva il progresso della conoscenza possa ottenersi solo con la cooperazione tra accademici e responsabili degli Enti, amministratori e tecnici, tra ricerca teorica e ricerca applicata. La necessità di un approccio poliedrico e multidisciplinare si è esplicitata nella varietà delle competenze specifiche dei relatori e delle impostazioni delle relazioni, caratterizzate da uno stretto intreccio tra cultura giuridico-istituzionale ed economica e cultura di protezione della natura e di tutela del patrimonio. L'aspetto giuridico e urbanistico delle proprietà collettive è stato affrontato dal Prof. Paolo Stella Richter, docente di Diritto Urbanistico presso l'Università "La Sapienza" di Roma. Prendendo le mosse dalla prima legge del

1927, preposta a normare il complesso tema degli usi civici, Stella Richter ha evidenziato il nuovo e diverso interesse sancito dalla legge Galasso, e dal Testo Unico del 1999, normative che spostano il baricentro della regolamentazione degli usi civici dalla tutela delle esigenze di produzione e conservazione - peraltro spesso esaurite o poco incisive nell'odierna economia post-industriale - alla valorizzazione e alla difesa della connotazione strutturale e ambientale. Alla base di tale impostazione risiede il concetto di valorizzazione non come monetizzazione delle risorse - impostazione caratterizzante i nuovi approcci al patrimonio pubblico - bensì come messa in atto di strumenti volti a moltiplicare la risorsa e consentire il godimento dei beni, senza con ciò permettere la consumazione o il cambiamento delle caratteristiche dei beni stessi. Gli aspetti sociologici delle proprietà collettive del passato e del presente sono stati affrontati da Vincenzo Ferrari, docente di Sociologia presso l'Università di Milano, che ha posto l'accento su tre aspetti relativi alle proprietà e ai gruppi sociali coinvolti: il *pluralismo* delle normative, tra leggi nazionali, normative locali e regole spontanee; l'*adattamento* del modo di gestire oggi tali proprietà alla luce dell'economia moderna; il *conflitto*: a tale proposito il relatore ha citato l'esempio dei *barríos* di Caracas, baraccopoli che trovano luogo negli spazi pubblici intorno alla città, in cui si verificano continui conflitti tra occupanti vecchi e nuovi per la conquista di uno spazio fisico che non è infinito. La conflittualità nell'uso e nella gestione degli usi civici, tra normative differenti, tra soggetti coinvolti, tra spinte economiche contrastanti, è uno degli aspetti centrali. La legislazione attuale, ha puntualizzato Ferrari, tende però a risolvere gli aspetti conflittuali e a salvare i beni pubblici consentendo tutti gli usi privati possibili, con ciò negando, nei fatti, la natura pubblica degli stessi.

Gli aspetti ecologici del tema sono stati trattati da Rodolfo Santilocchi, docente di Coltivazioni Erbacee presso la Facoltà di Agraria dell'Università di Ancona. La sua relazione ha dimostrato come l'istituto della proprietà collettiva abbia sempre garantito una conservazione dei contesti ambientali: la tutela è compiuta, mediante tale istituto, ad opera di ciascuno dei membri della comunità, poichè ognuno ne è comproprietario, ma senza una delimitazione fisica della sua parte, bensì *pro-indiviso*, ed è contemporaneamente controllore delle azioni di ogni altro comproprietario. Alcuni strumenti di tutela istituiti per legge, quali l'abbattimento degli alberi isolati, vengono praticati da secoli nelle aree di proprietà collettiva, sia per il valore intrinseco degli alberi, sia per il valore dei prodotti che essi forniscono alla collettività. Una cultura dell'ambiente che si impone mediante atti e pratiche concrete ad opera di una comunità, che è per natura stessa rispettosa degli equilibri dei contesti che hanno svolto e svolgono importanti funzioni produttive. Una sovrapposizione compiuta in alcune regioni d'Italia

---

delle mappe delle proprietà collettive e delle aree naturali protette ha mostrato un' ampia corrispondenza, mostrando il grande ruolo di tale istituto nella salvaguardia di ambiti ed equilibri naturali. La buona gestione della proprietà collettiva e degli usi civici, specie nelle zone montane, consente inoltre risorse di vitale importanza per il resto del territorio: valgono per tutte le risorse idriche. Santilocchi ha illustrato una possibile collocazione delle proprietà collettive nelle prospettive future, come attività di servizio per la società, oltre la scontata proposizione di attività agrituristiche, secondo un'idea più ampia di servizio territoriale come riserva di aree di produzione e di luogo di svolgimento di pratiche tradizionali.

Le proprietà collettive hanno dimostrato di saper garantire una gestione sostenibile *ante litteram* delle aree forestali ed, al tempo stesso, un coinvolgimento attivo della popolazione locale. Nuove forme di approccio allo sviluppo locale, come i Programmi Leader e i Patti Territoriali, stanno dimostrando un notevole potenziale, anche nella gestione della filiera forestale. Le proprietà collettive rimangono, comunque, una fonte inestimabile di esperienza nella gestione partecipativa delle risorse naturali da cui prendere spunto per raffinare strumenti quali i patti territoriali.

La necessità di raccordo con la gestione delle aree protette si rende pertanto indispensabile.

Emerge il valore delle aree forestali come luogo di produzione di beni e servizi non monetizzabili, ma per

questo non secondari, per le collettività, in una logica di utilizzo sostenibile per sua stessa natura e spontaneamente foriera di una cultura di salvaguardia e tutela dell'ambiente.

Infine, i profili più specificatamente giuridici sono stati affrontati da Maurizio Pedrazza Gorlero, docente di Diritto Costituzionale e Giustizia Costituzionale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Verona, nella sua relazione sul tema "*Consuetudine e legge fra autorità e consenso*".

Un ricordo ad alcuni studiosi di temi agrari e di usi civici è stato compiuto dai Presidenti dei lavori; sono stati ricordati Manlio Rossi Doria, esperto di problemi agrari del sud Italia; Giangastone Bolla e Vittorio Scialoja, eminenti studiosi di usi civici e proprietà collettive, e a cui è intitolata la rivista di studi sulla proprietà collettiva curata dal Centro. Durante la riunione è stata inoltre costituita ufficialmente l'Associazione Guido Cervati, anch'essa intitolata ad un grande studioso della materia, finalizzata alla conoscenza e alla valorizzazione delle risorse naturali e degli eventuali istituti di gestione mediante scambi di conoscenze e di esperienze tra aree, discipline e soggetti diversi, proposizioni di progetti istituzionali, iniziative culturali e di studio e pubblicazioni riguardanti la proprietà collettiva.

## La progettazione partecipata: una grande scommessa per il futuro delle città.

Daniela Mello

Nei giorni 22 e 23 novembre del 2002 si è tenuto a Napoli il convegno conclusivo della seconda edizione del Concorso Nazionale di Progettazione Partecipata e Comunicativa, dal titolo: "La progettazione partecipata per un futuro sostenibile delle città". Organizzato dall'INU e dal WWF, esso ha avuto, innanzitutto, lo scopo di presentare i progetti vincitori del concorso e di istituire un confronto tra le diverse esperienze maturate all'interno dei laboratori di partecipazione e poi quello di riflettere sullo stato di avanzamento dei processi partecipativi in atto in Italia all'interno dei piani regolatori generali, dei programmi complessi e delle Agende 21 locali.

Come è ormai risaputo, la partecipazione della cittadinanza alle scelte di trasformazione urbana costituisce uno degli aspetti di maggiore rilievo all'interno delle azioni da attuare per perseguire uno sviluppo sostenibile delle città, ma anche una delle pratiche più complesse e dibattute in relazione alle metodologie, ai tempi e ai soggetti da coinvolgere. Se ad oggi l'interesse è notevolmente cresciuto rispetto agli anni passati è perché si è compreso che solo attraverso il diretto coinvolgimento degli abitanti è possibile rispondere in modo adeguato alla crescente domanda di trasformazione e riqualificazione generata dalla necessità di dotare le città di nuovi standard e di garantire una qualità urbana diffusa. Stimolare gli abitanti a decidere per le sorti della propria città significa, infatti, non solo garantire un maggior senso di appartenenza ai luoghi e quindi di rispetto per gli stessi, ma anche attraverso processi di concertazione, una maggiore efficacia degli strumenti urbanistici. A tal fine, in considerazione delle resistenze e delle difficoltà esistenti, l'urbanistica partecipata si caratterizza quale disciplina dalla forte valenza sperimentale.

A partire da questa riflessione hanno avuto inizio i lavori del convegno. L'intervento di Donatella Venti, in apertura, ha sottolineato come il numero dei Comuni impegnati nella sperimentazione di azioni di partecipazione sia notevolmente aumentato a partire dal 1993, quando fu istituita la prima edizione del concorso. Rispetto a questa molti passi in avanti sono stati compiuti. Anche nella struttura del concorso sono state

apportate delle modifiche atte ad incrementare la diffusione delle pratiche partecipative attraverso una più specifica formazione dei tecnici coinvolti nel processo e dei facilitatori operanti sul campo. Gli incontri di formazione sono stati necessari, inoltre, per facilitare l'integrazione tra i diversi soggetti chiamati in gioco e per individuare gli strumenti più opportuni per lavorare insieme. Attraverso la presentazione dei casi di studio, illustrati nel pomeriggio della prima giornata di lavori, si è potuto verificare per l'appunto come tale obiettivo sia stato sostanzialmente raggiunto. Tutti i casi sono stati infatti presentati da un team di persone composto da un tecnico incaricato, dal responsabile del laboratorio territoriale, dai progettisti vincitori. Se pur in forma concorsuale, è risultato importante creare le premesse per ragionare in modo complesso ed integrato sul territorio, cercando non più di far prevalere un'opinione sulle altre, ma di costruire un quadro completo, una "vision" generata dalle aspettative e dalle idee di ciascuno.

Se la prima giornata ha offerto l'occasione di riflettere su quanto già avvenuto in alcune città italiane, la seconda è stata dedicata alla discussione di esperienze sulle quali si sta attualmente lavorando. Soprattutto si è spostato l'interesse dalle sperimentazioni avvenute nell'ambito del concorso, in relazione a piccole parti di città, a situazioni di maggiore complessità, strettamente legate con il governo del territorio e con la pianificazione. L'articolazione della seconda giornata di lavori, attraverso le sessioni tematiche parallele rispettivamente dedicate alla partecipazione nei piani regolatori generali, nei programmi complessi e nelle Agende 21 ha enfatizzato ancor più la complessità delle questioni legate all'urbanistica partecipata e alle sue diverse forme di attivazione.

Nella sessione dedicata ai piani regolatori, le esperienze presentate hanno enfatizzato l'importanza del saper fare partecipazione e soprattutto del crederci fino in fondo.

L'intervento dell'assessore Donatella Pappalardo, relativo al PRG del Comune di Casalecchio di Reno ha posto l'attenzione sull'impegno che comporta l'attivare azioni di coinvolgimento della cittadinanza rispetto alle scelte di trasformazione urbana. L'assessore ha affermato che bisogna porre estrema attenzione alle azioni che si mettono in campo in quanto i cittadini, nel momento in cui sono chiamati a esprimere le proprie opinioni, vogliono farlo davvero, vogliono cioè che queste poi siano effettivamente prese in considerazione. Fare partecipazione costa molto in termini di impegno e non deludere le aspettative prodotte costa ancora di più. In relazione a questo discorso si è riflettuto su quelle che sono le condizioni necessarie affinché tale processo possa avere buon esito. Un aspetto sul quale sicuramente bisogna fare attenzione è quello del linguaggio di comunicazione. Spesso, è stato affermato, gli strumenti di comunicazione ed in particolar modo la cartografia, risultano essere strumenti estremamente ostili, capaci di "parlare" solamente ai tecnici.

Se importante è saper comunicare, allo stesso tempo lo è anche il saper ascoltare. Nel suo intervento sul piano regolatore del Comune di Zola Predosa, Micaela Deriu, ha parlato della difficile azione dell'ascolto. La relatrice ha affermato che saper ascoltare significa anche saper individuare tutti i soggetti da ascoltare. In particolare modo si rivela fertile il coinvolgimento dei bambini, che costituiscono un formidabile "parametro di qualità urbana" nel momento in cui una città vivibile per i bambini lo è per tutti ed in particolare per le persone più deboli.

Per dare forza alla fase di ascolto, Dario Ibatucci e Fausto Armani, intervenuti per il PRG del Comune di Correggio, hanno avanzato la proposta che all'interno dei documenti di redazione del piano venga inserita una sezione destinata alle opinioni dei cittadini. Rispetto al caso di studio proposto, i cittadini sono stati chiamati ad intervenire in fase di adozione dello strumento, integrando i contributi offerti da loro con le proposte tecniche dei progettisti e gli esiti del confronto politico.

Nella sessione dedicata ai programmi complessi, la discussione ha avuto un taglio più prettamente tecnico: la partecipazione è stata cioè interpretata non solo come strumento di supporto alle decisioni, ma anche in termini di concertazione e negoziazione tra i soggetti interessati in prima persona alle trasformazioni del territorio. I programmi complessi, è stato affermato, hanno luogo nel cuore delle città e si interessano del cuore dei problemi delle città. Essi tra l'altro per loro natura affrontano tematiche integrate che investono diversi settori quali quello urbanistico, economico e sociale. Nella discussione presieduta da Marisa Fantin, è emerso immediatamente come sia importante, per garantire l'efficacia di tali strumenti, che le amministrazioni pubbliche modifichino il loro tradizionale modo di operare. Agli amministratori si chiede di essere trasparenti, di comunicare, oltre agli obiettivi delle azioni che si intraprendono, le carenze insite nella struttura, di mettersi "in gioco", di rinunciare a un potere ormai consolidato.

Tra le relazioni presentate all'interno della sezione di cui si tratta, di grande interesse è stata quella di Mario Spada, coinvolto nella attuazione dei contratti di quartiere del Comune di Roma. Obiettivo fondamentale del Comune è quello di individuare le forme e gli strumenti per far sì che le esperienze di partecipazione messe in atto attraverso diversi programmi, possano diventare da pratica straordinaria, una pratica ordinaria. Il contratto di quartiere ha previsto la partecipazione della cittadinanza nella fase di elaborazione del progetto definitivo, attraverso un workshop nel quale sono stati proposti degli scenari di sviluppo locale. Il relatore ha affermato che sicuramente incoraggianti sono stati i risultati ottenuti attraverso il workshop, ma che la vera scommessa si giocherà in una fase successiva, nella quale si dovranno affiancare le risorse pubbliche, finora disposte, a quelle

private, attraverso processi di negoziazione tra i diversi soggetti coinvolti.

Quanto emerso dalle tre sessioni tematiche, (per omogeneità di contenuti ne sono state affrontate solo due) è stato infine dibattuto in una sessione plenaria conclusiva, nella quale un rappresentante per ciascun gruppo di lavoro ha proposto una sintesi degli argomenti affrontati.

Giorgio Sbriziolo, per i piani regolatori, ha sottolineato il carattere innovativo insito nei processi proposti, consistente nel dare la parola a tutte quelle persone che normalmente non hanno voce. Quindi non più solo alle forze economiche, ma a tutti coloro che direttamente vivono le conseguenze delle scelte di piano. Per dare voce a questi soggetti è necessario determinare una metodologia d'azione calibrata a seconda dei diversi contesti, che faccia particolare attenzione alle modalità di "innesto" del processo. Inoltre, affinché le proposte della cittadinanza possano effettivamente trovare attuazione, è necessario che gli interventi sui quali si chiede coinvolgimento siano calibrati alle reali possibilità d'azione.

Per poter superare gli ostacoli fin qui esaminati e vincere la sfida della partecipazione, infine, ha concluso Paolo Avarello, relatore per i programmi complessi, è necessario che si operi con grande competenza professionale, considerando la partecipazione non più solo come un gioco ma come una pratica determinante per il futuro delle nostre città.

### Note bibliografiche

- Amodio L., Majorano C., Riccio C., *I bambini trasformano la città. Metodologie e buone prassi della progettazione partecipata con i bambini*, La Buona Stampa, Ercolano (Napoli), 2001
- Carciofi G. (a cura di), *Concorso Nazionale di Progettazione Partecipata e Comunicativa. Progetti vincitori e segnalati della Seconda Edizione 2000-2001*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2002
- Lorenzo R., *La città sostenibile*, Elèuthera, Milano, 1998
- Palermo P.C., *Prove d'innovazione. Nuove forme ed esperienze di governo del territorio in Italia*, Franco Angeli, Milano, 2001
- Sclavi M., Romano I., Guercio S., Pillon A., Robiglio M., Toussaint I., *Avventure urbane, progettare la città con gli abitanti*, Elèuthera, Milano, 2002

### Siti web di riferimento

- [www.inu.it](http://www.inu.it)  
[www.planum.net/partecipazione/index1.html](http://www.planum.net/partecipazione/index1.html)  
[www.agenda21napoli.it/chiaiano/index.htm](http://www.agenda21napoli.it/chiaiano/index.htm)  
[www.avventuraurbana.it](http://www.avventuraurbana.it)



## Un modello globale di sviluppo: il vertice Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile.

Stefania Barillà

### Gli impegni sottoscritti all'Earth Summit di Johannesburg

Al Summit Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile i «potenti» della Terra hanno negoziato e poi adottato due documenti: il *Piano d'azione* e la *Dichiarazione di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile*. Inoltre, sono state presentate circa 220 iniziative di partnership tra settore pubblico, privato e società civile in cui si annunciano impegni per 562 progetti concreti di sviluppo sostenibile con una cifra complessiva valutabile in 235 milioni di dollari.

Gli aspetti più significativi riguardanti il Piano d'azione, composto da 10 capitoli e 148 paragrafi, non hanno costituito un significativo avanzamento rispetto a Rio de Janeiro (anzi per alcuni versi hanno rappresentato una sorta di passo indietro). I suoi contenuti principali riguardano:

- *acqua potabile*, conferma degli impegni presi nella "Dichiarazione del Millennio" del 2000, riguardanti la riduzione entro il 2015 del 50% delle persone, nel mondo, private dell'accesso ai servizi igienici e all'acqua potabile;
- *ambiente marino*, rigenerazione degli stock ittici entro il 2015 e la rimozione dei sussidi previsti alla pesca;
- *biodiversità*, riduzione del tasso attuale di perdita della diversità in varietà biologica, come già segnalato dall'ultima conferenza delle Parti della Convenzione sulla Biodiversità;
- *clima*, conferma degli obiettivi della "Convenzione quadro sui cambiamenti climatici" e ratifica del "Protocollo di Kyoto" per i paesi che ancora non lo hanno fatto;
- *commercio*, proposte volte alla promozione di un commercio mondiale più controllato e sottoposto alle regole ambientali (con chiaro riferimento ai negoziati in sede WTO – Organizzazione Mondiale per il Commercio) non hanno trovato consenso;
- *energia*, proposta di ottenere entro il 2010 il 10% dell'energia primaria prodotta a livello mondiale da fonti rinnovabili cosiddette «nuove»;
- *finanza*, incremento dell'aiuto pubblico allo sviluppo e alla riduzione del debito dei paesi in via di sviluppo;
- *fondo solidarietà*, avvio di un fondo mondiale di solidarietà per riuscire a debellare la povertà nel mondo costituito da contributi volontari;
- *principio precauzionale*, approvato nel Summit di Rio de Janeiro, è stato eliminato (fatta eccezione del principio 15) o enfatizzato come "approccio" precauzionale;
- *sostanze chimiche*, minimizzazione, entro il 2010, degli effetti sulla salute umana e sull'ambiente derivanti dalla produzione e dall'utilizzo di sostanze chimiche;
- *diritti umani*, promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali;
- *povertà*, conferma dell'obiettivo della "Dichiarazione del Millennio" di dimezzare entro il 2015 il numero di persone con un reddito inferiore ad 1 US \$;
- *salute*, riduzione, entro il 2015, di due terzi la mortalità infantile e di tre quarti la mortalità da parto ed entro il 2010, a livello globale, del 25% del numero di malati di AIDS di età compresa tra i 15 e i 24 anni.

### Johannesburg tra utopia e pragmatismo

«La giustizia senza la forza è impotente e la forza senza giustizia è tirannica» (Pascal). La sintesi funzionale dei summit e delle conferenze che nel tempo si sono succedute in un continuum organico di dichiarazioni e di atti finalizzati al miglioramento della qualità della vita «per noi e per le generazioni future», inneggiando al sospirato ed etereo *Sviluppo sostenibile*, elemento utopico in un pensiero moderno che ne disconosce le basi e i fondamenti principali, è insito nella frase del grande filosofo francese che abbiamo voluto riportare in questo articolo per far comprendere come ogni azione finalizzata al miglioramento dello stato di salute del nostro pianeta debba essere sempre accompagnata da una volontà politica e un atto di forza da cui, nel sottile gioco del «dare/avere», la Terra ne risulti vincitrice.

Per, non cadere in false interpretazioni, ritengo necessario chiarire il concetto di Sviluppo Sostenibile, richiamando in causa uno dei più grandi pensatori del pensiero filosofico-ambientalista del nostro secolo, Enzo Tiezzi: «Il nostro modo di vivere, di consumare, di comportarsi, decide la velocità del degrado entropico (misura dello stato del disordine di un sistema), la velocità con cui viene dissipata l'energia utile e il periodo di sopravvivenza della specie umana. Si arriva così al concetto di sostenibilità, intesa come l'insieme di relazioni tra le attività umane la loro dinamica e la biosfera, con le sue dinamiche, generalmente più lente. Queste relazioni devono essere tali di permettere alla vita umana di continuare, agli individui di soddisfare i loro bisogni e alle diverse culture umane di svilupparsi, ma in modo tale che le variazioni apportate alla natura dalle attività umane stiano entro certi limiti così da non da non distruggere il contesto biofisico globale. Se riusciremo ad arrivare a un'economia da equilibrio sostenibile come indicato da Herman Daly, le future generazioni potranno avere almeno le stesse opportunità che la nostra generazione ha avuto: è un rapporto tra economia ed ecologia, in gran parte ancora da costruire, che passa dalla strada dell'equilibrio sostenibile. Giorgio Nebbia conclude il suo saggio ("Lo sviluppo sostenibile", Edizioni Cultura della Pace, Firenze 1991) con un'importante osservazione: "Occorre avviare un grande movimento di liberazione per sconfiggere le ingiustizie fra gli esseri umani e con la natura, una

nuova protesta per la sopravvivenza capace di farci passare dalla ideologia della crescita a quella dello sviluppo. Nessuno ci salverà se non le nostre mani, il nostro senso di responsabilità verso le generazioni future, verso il "prossimo del futuro" di cui non conosceremo mai il volto, ma cui la vita, la cui felicità dipendono da quello che noi faremo o non faremo domani e nei decenni futuri. La costruzione di uno sviluppo sostenibile e la pace si conquistano soltanto con la giustizia nell'uso dei beni della Terra, unica nostra casa comune nello spazio, con "una giustizia planetaria per un uomo planetario", (da Ernesto Balducci). Senza giustizia nell'uso dei beni comuni della casa comune, del pianeta Terra, non ci sarà mai pace.

Da queste poche righe, si comprende la necessità precipua di migliorare il rapporto uomo/natura, per passare dalla storica dicotomia, che comporta lo sfruttamento incontrollato delle risorse, ad un rapporto di reciproca cooperazione tra le due parti tesa allo sviluppo sincronico dell'intera biosfera.

Da Rio de Janeiro ad oggi, tanta demagogia è stata fatta, ma in concreto cosa è scaturito? Quali sono stati gli impegni che, una volta sottoscritti, sono stati effettivamente attuati? È interessante, a questo punto ricordare, nel caso degli Stati Uniti, non solo il ruolo di freno nei confronti di impegni a carattere obbligatorio, ma la variabilità empirica della tattica seguita (firmare la UNFCCC, per poi, molti anni dopo, rifiutare il Protocollo di Kyoto; negoziare, ma non firmare la CBD, che è entrata quindi successivamente in vigore senza la partecipazione americana) con aggiustamenti di tiro nel corso del tempo; altra cosa da ricordare è la disomogeneità talvolta delle posizioni dei paesi in via di sviluppo (G77 + Cina), caratterizzata soprattutto dal comportamento dei paesi "forti" a difesa verosimilmente dei propri processi di industrializzazione.

Al protocollo di Kyoto sulla riduzione dell'inquinamento dell'atmosfera, non hanno aderito molti paesi tra cui gli Stati Uniti; lo stesso aspetto è stato ripreso e dibattuto durante il summit di Johannesburg, senza però ottenere risultati rilevanti, fatta eccezione per la sottoscrizione agli impegni di dimezzare entro il 2015 il numero di persone che non hanno accesso all'acqua; di far entrare in vigore, entro il 2004, la Convenzione delle Nazioni Unite per l'eliminazione delle sostanze organiche persistenti (POPs), e in particolare per l'eliminazione dei pesticidi e, in ultima analisi, di eliminare le produzioni e gli usi delle altre sostanze chimiche pericolose per la salute e per l'ambiente entro il 2020.

Questi accordi, però, fanno insorgere molte perplessità sulla loro possibilità di attuazione in quanto, non hanno valore vincolante ma solo prescrittivo (essendo solo degli «impegni»).

Inoltre, il «matrimonio tra ecologia ed economia», che la sostenibilità implica, è ormai ridotto a un fidanzamento sul punto di rottura e, Johannesburg ha riconfer-

mato la tendenza a far coincidere le ragioni del business a quelle della politica. Quest'ultima ha avuto il compito principale di creare le condizioni favorevoli per garantire gli interessi dei grandi circuiti finanziari e delle multinazionali; ma, la richiesta di introdurre regole chiare sul mercato globale a difesa dei principi fondamentali che sono alla base dello sviluppo sostenibile, rischia di essere affossata da quei governi che più rappresentano poteri economici forti.

Purtroppo, da questo punto di vista, «l'ambiente non ripaga» (almeno a livello economico) e coniugare le ragioni politico-economiche con le ragioni ambientali è forse l'obiettivo che più di ogni altro deve essere portato avanti per poter ottenere una fattiva realizzazione dei presupposti e delle speranze fissate nel summit di Johannesburg.

Il fatto è che, ancora oggi, non ci si rende conto della gravità dei problemi connessi al perseguimento dello sviluppo sostenibile così che, dopo decenni di belle parole sulla «questione ambientale», ci si limita tuttora a fare vuoti conversari e meeting sovraffollati e inconcludenti. Cosa c'è da aspettarsi nel prossimo futuro? La speranza è che i paesi sviluppati mettano da parte la loro visione «egoistica», concentrando i loro sforzi sulla realizzazione di una cooperazione internazionale finalizzata al miglioramento della qualità della vita sia in senso ambientale che umano.

## Note bibliografiche

- Ministero dell'Ambiente – Servizio per lo Sviluppo Sostenibile, *Relazione sullo stato dell'ambiente*, 2001.
- Marchettini N., Tiezzi E., *Che cos'è lo sviluppo sostenibile? Le basi scientifiche della sostenibilità e i guasti del pensiero unico*, Donzelli editore, Roma, 1999.
- Colagrossi M., Mascolo R.A. (a cura di), *Sviluppo Sostenibile e Indicatori*, ANPA, RTI – INT, Roma, 1998.
- Commissione Europea - DG XI, *Per uno sviluppo durevole e sostenibile*, Bruxelles-Strasburgo 1997.
- Lanza A., *Lo sviluppo sostenibile*, il Mulino, Bologna, 1997.
- Daly H.E., "Economia ecologia e sviluppo sostenibile" in *Oikos* n° 4, 1991.
- Daly H.E., *Operationalizing sustainable Development by investing in natural capital*, ISEE conference, Stockholm, 1992.
- Daly H.E., Cob J.B. jr., *For the common good*, Bacon Press, Boston, 1989.

## Siti web di riferimento

[www.earthsummit2002.org](http://www.earthsummit2002.org)  
[archive.greenpeace.org/earthsummit/](http://archive.greenpeace.org/earthsummit/)  
[www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org)

## Verso la ri-generazione del paesaggio.

Principi e metodi per la pianificazione territoriale delle identità locali.



*Daniele Ronsivalle*

### Basi scientifiche della ricerca

La Convenzione Europea del Paesaggio è il principale interlocutore per la definizione dei limiti della ricerca proposta in quanto sul tema del paesaggio sintetizza e chiarisce alcune questioni relative:

- alle **funzioni di interesse pubblico** nel campo specifico della cultura, dell'ecologia e dell'ambiente e della società;
- alla **funzione del paesaggio come risorsa** capace di incentivare le economie locali;
- alla necessità di **non limitare l'attenzione ai territori di cui si riconosce la rilevanza paesaggistica**, ma di estendere l'attenzione alle aree prive di valori eccezionali;
- al legame imprescindibile tra la **qualità della vita** che le popolazioni europee richiedono e i **valori del paesaggio** nella sua pervasività nelle aree urbane, periurbane, produttive industriali e agricole.

Alla luce di queste considerazioni, la Convenzione afferma che il paesaggio è pervasivo nella misura in cui esiste una relazione tra le comunità e il territorio.

### La sperimentazione: la Convenzione Europea del paesaggio come chiave per la valutazione degli strumenti di coordinamento di scala provinciale

A partire dalle riflessioni condotte all'interno della traccia generale della ricerca che ha come obiettivo la definizione della **ri-generazione del paesaggio**, è stata condotta una sperimentazione sulle modalità con cui la Convenzione Europea possa essere applicata come supporto alla progettazione e alla valutazione degli strumenti di coordinamento di scala provinciale.

Sempre più spesso, infatti, all'interno di questi piani, vengono prodotti quadri strutturali in cui sono centrali i temi dell'identità dei luoghi e il paesaggio, per scelta dei progettisti, ma soprattutto in riferimento a innovazioni nella normativa urbanistica regionale.

Per tali ragioni, la ricerca si interroga sulla possibilità di individuare all'interno degli strumenti in cui l'innovazione delle pratiche e della norma urbanistica da nuova forma al piano, un quadro di buone pratiche rispetto agli impegni che la Convenzione di Firenze individua.

Gli obiettivi che la sperimentazione si propone sono:

- l'individuazione di **nuovi strumenti per la valutazione dei piani** d'avanguardia nel campo dell'internalizzazione delle questioni relative al paesaggio e all'ambiente;
- la costruzione di un quadro valutativo di strumenti di coordinamento di area vasta innovativi nella **declinazione delle strutture e delle strategie territoriali**;
- la lettura e la comparazione delle **buone pratiche** alla luce delle indicazioni della Convenzione di Firenze.

*Le questioni e gli impegni che la Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze, 2000) pone alla pianificazione rispondono ad una mutata consapevolezza della rilevanza delle dimensioni del paesaggio nella pianificazione e nel governo delle trasformazioni del territorio.*

*La trasformazione del territorio degli ultimi decenni pone sempre più frequentemente la necessità di costruire nuove forme e nuove relazioni, di definire nuovi significati nei quali le comunità, potranno agire per la definizione di nuovo paesaggio come occasione di conoscenza, di valutazione e di progetto per plasmare l'ambiente nelle indicazioni di piano e come occasione di interpretazione dell'esistente.*

*Queste premesse sono state il punto di partenza per la ricerca che ha prodotto i suoi primi risultati nel campo della definizione del senso e delle connotazioni della rigenerazione del paesaggio.*

*La sperimentazione che viene di seguito presentata è una delle componenti della ricerca sulla rigenerazione e sperimenta la validità e l'utilità dei principi della Convenzione di Firenze nell'approccio alle identità locali attraverso il paesaggio.*

## La metodologia e le fasi

La sperimentazione, quindi, ha lavorato alla definizione del quadro delle buone pratiche attraverso la definizione delle seguenti fasi:

- lettura e valutazione delle **questioni e degli impegni** che la Convenzione apre per la pianificazione;
- definizione degli **ambiti di innovazione** della normativa regionale italiana;
- definizione degli **indicatori di valutazione**;
- **lettura e valutazione** degli strumenti.

### *Le questioni e gli impegni*

Nell'ottica delle considerazioni sopra espresse, la Convenzione viene di seguito letta attraverso uno schema interpretativo che ne estrae definizioni, impegni e questioni consegnate alla pianificazione territoriale, al fine di individuare i confini – *il campo di esistenza* - della ricerca attraverso la lettura del documento.

La Convenzione dà indicazioni precise, fissando i limiti del problema, definendo il senso e il significato del paesaggio, soprattutto individuando i significati e le implicazioni dei termini – e conseguenti impegni – *politica del paesaggio, qualità paesaggistica, tutela, pianificazione e disegno del paesaggio*.

La Convenzione prosegue articolando sia a livello comunitario sia a livello nazionale quali strategie vanno messe in atto per il paesaggio al fine della redazione di una Agenda che abbia come finalità ultima la qualità della vita della popolazione.

Da questa affermazione discende, nella formulazione della Convenzione, che nuova rilevanza va data ad una politica del paesaggio che guardi:

- all'ascolto della **domanda sociale** in tutte le sue ricche declinazioni;
- all'interpretazione di **tutti i paesaggi**, degradati e di qualità, urbani e periurbani;
- alla **tutela** delle aree ritenute di grande valore.

I termini del problema sono, quindi, rivisti sotto un'ottica che, pur non derogando all'obbligo costituzionale della tutela, si apre a nuove opportunità in cui la trasformazione non deve solamente essere compatibile con la tutela, ma può costituire risposta alla domanda di qualità paesaggistica cui la convenzione richiama, producendo, nei fatti, una legittimazione sociale, culturale, economica della tutela stessa.

Per tali ragioni, la Convenzione è stata letta - con un'ottica strettamente legata al punto di vista della disciplina della pianificazione - in modo da estrarre i riferimenti utili alla definizione dei temi per la costruzione della *check-list* per la lettura degli strumenti di piano.

Per quel che attiene alle procedure, lo studio è stato condotto leggendo il testo inglese della Convenzione

nella sua articolazione interna, rintracciando con una tecnica di lettura, annotazione e commento gli elementi di maggiore rilievo ai fini della pianificazione territoriale e producendo un elaborato in cui si leggono il testo della Convenzione e i nodi che essa consegna alla pianificazione territoriale.

## Gli ambiti di innovazione e gli indicatori di valutazione

A partire dalla definizione delle questioni e degli impegni per la pianificazione, la sperimentazione ha guardato ai temi **dell'innovazione delle leggi urbanistiche regionali e degli strumenti di area vasta da esse generati**, con l'obiettivo di operare sia in termini di valutazione, sia in termini di costruzione di prospettive di piano, provando a definire quali processi e quali prodotti di piano sono più utili alla ri-generazione del paesaggio.

Le leggi e gli strumenti più recentemente elaborati in Italia tendono progressivamente ad internalizzare le questioni relative all'ambiente ed al paesaggio in relazione a:

- fatti culturali e riflessioni maturate nel campo internazionale e nazionale;
- indicazioni di legge che trasferiscono alle Regioni e, in particolare alla scala provinciale, la competenza sul paesaggio.

Questa internalizzazione, tuttavia, non avviene ancora in termini codificati, ma si può a ragione parlare di una **tensione innovativa** generale che si arricchisce di approcci e soluzioni diversi.

L'obiettivo specifico di questa fase di ricerca è, quindi, quello di estrarre le esperienze utili alla definizione di un **manuale di buone pratiche** che possa essere la base di partenza, incrementabile via via che la disciplina e la strumentazione si evolveranno, per la individuazione delle **migliori pratiche** attraverso le quali modificare leggi e strumenti per il raggiungimento degli obiettivi di qualità paesaggistica che la Convenzione del Paesaggio enuncia.

Questa lettura delle innovazioni prodotte dalla pianificazione territoriale in Italia è stata compiuta su due piani differenti attraverso l'analisi

- delle *nuove leggi urbanistiche regionali* che hanno contribuito alla revisione dei contenuti e dei significati del piano, rivedendo le relazioni tra tutela del paesaggio e pianificazione del territorio (Toscana, Umbria, Liguria, Basilicata, Emilia-Romagna);
- degli *strumenti più avanzati* che nel quadro delle nuove LUR hanno declinato nel piano nuovi contenuti riconducibili agli impegni proposti dalla Convenzione Europea del Paesaggio, ponendo particolare attenzione alla scala sub-regionale e provinciale.

L'assoluta disomogeneità dello stato della pianificazione nelle regioni italiane, impone la scelta di alcuni discriminanti nella scelta dei casi di studio.

La parte di sperimentazione che viene presentata è quella relativa alla lettura degli strumenti di piano, quindi alla definizione del manuale delle buone pratiche attraverso la definizione di un set di indicatori – quasi una check-list – relativi alle questioni individuate nella lettura della Convenzione Europea del Paesaggio.

### **La griglia di lettura: gli indicatori di rigenerazione**

Gli strumenti vengono analizzati a partire dagli approcci specifici che ciascun piano evidenzia nelle relazioni esplicative, nelle norme e nella cartografia. Per ciascuno dei documenti, l'analisi si svolge a partire da una prima lettura lineare del piano, tralasciando quanto non faccia riferimento diretto o indiretto al paesaggio.

Questa lettura consente di valutare il piano dal punto di vista dell'attinenza al tema del paesaggio, ma evitando che la complessità delle indicazioni e delle prescrizioni venga meno per una immediata riduzione del tema agli indicatori tratti dalla lettura della Convenzione del Paesaggio.

Per i documenti testuali, in forma di nota a latere, quindi, viene segnalato il riferimento agli indicatori così come essi sono di seguito formulati e, a partire da questa prima lettura "annotata", si procede alla lettura sintetica dei significati che il piano esprime, comparando sinotticamente gli strumenti e i loro approcci.

Per gli elaborati grafici, la annotazione viene riportata, laddove possibile, direttamente sulla carta, e sulla descrizione lineare dei contenuti dell'elaborato grafico.

Di seguito sono riportati gli indicatori, il loro significato, il modo in cui sono stati estratti dalla Convenzione - con richiamo agli articoli di riferimento - e l'abbreviazione adoperata nelle note a latere esplicative dei piani.

#### *Gli indicatori*

##### **1. Unitarietà della visione (UV)**

Attraverso questo indicatore (cfr. art. 1) si vuole verificare se e quanto il piano assume una visione unitaria rispetto alle questioni del paesaggio. Se la pianificazione, infatti, opera nei termini della definizione delle trasformazioni del territorio, l'esistenza di una visione unitaria del paesaggio, la consapevolezza cioè della esistenza di interazioni tra fattori naturali e fattori antropici di cui parla la Convenzione, contribuisce alla ordinatura di un piano che abbia come obiettivi generali la costruzione di regole utili alla definizione di interazioni compatibili. Affinché questo indicatore venga soddisfatto, devono essere presenti indicazioni per lavorare sulla reciprocità di "azioni e interazioni" dei singoli fattori.

##### **2. Soggetti istituzionali (Sogg)**

Consente di definire il quadro dei soggetti esplicita-

mente chiamati in causa nella definizione delle azioni di piano e rende conto della presenza di opzioni di cooperazione e sussidiarietà tra i livelli.

##### **3. Interazione tra i soggetti istituzionali (ISg)**

Attraverso questo indicatore si vuole verificare se ed in che termini le procedure attivate sono in grado di definire partenariati e azioni di cooperazione tra i soggetti le cui scelte attivano atteggiamenti positivi (cfr. art. 1, il capoverso relativo alla definizione di politica del paesaggio) nei confronti del paesaggio.

##### **4. Strumenti di interpretazione dell'identità locale (IdLoc)**

Richiede la ricerca di strumenti capaci di orientare la pianificazione a partire dallo studio e dalla interpretazione dell'identità culturale di cui il paesaggio è parte.

##### **5. Conoscenza ed interpretazione del paesaggio (IntP)**

Verifica se il piano ha innescato processi di conoscenza del patrimonio culturale e del paesaggio per varie finalità e se nel processo di piano l'identificazione ed accertamento del paesaggio (cfr. art. 6 lett. C) sono rimasti cornice di prestigio o se sono stati introdotti modelli valutativi non econometrici capaci di valutare la rilevanza del patrimonio culturale e naturale ai fini della definizione delle compatibilità delle azioni e delle interazioni rispetto alle definizioni date dall'art. 1 della Convenzione.

##### **6. Interrogazione della domanda sociale (DSoc)**

Attraverso questo indicatore si tende a verificare se esistono meccanismi di individuazione della domanda sociale legata ai bisogni immateriali della qualità culturale ed ambientale. Non si tratta di verificare l'esistenza di meccanismi di partecipazione della popolazione lato sensu, ma di individuare in base a quali meccanismi le istanze di qualità ambientale e paesaggistica vengono catalizzate per la redazione del piano.

##### **7. Strumenti di partecipazione e di incremento della consapevolezza (Part)**

Questo indicatore risponde alla necessità di verificare in che termini il piano preso in esame risponde alla necessità di dialogo con la popolazione nella individuazione di scelte condivise a partire dalla tensione verso gli obiettivi di qualità di cui parla la Convenzione. L'indicatore prenderà contezza anche della presenza di luoghi e occasioni della diffusione della conoscenza collettiva nella formazione e nell'istruzione, verificando, se possibile, dove ed in che termini il piano si propone di innescare queste finalità pur non prevedendole direttamente.

##### **8. Tutela dinamica (TD)**

Questo indicatore risponde alla necessità di verificare se ed in che termini il piano prescrive, a partire dall'unitarietà della visione e attraverso l'interazione tra i soggetti istituzionali, strategie ed azioni di tutela dinamica, ovvero che, pur lavorando nell'ambito della trasformazione, tendano a dare risposte di qualità, agendo sia sul sistema delle trasformazioni antropiche, sia alla protezione dei contesti fisici e storico-culturali.

## Il quadro delle buone pratiche: conclusioni aperte

Nella valutazione degli strumenti si è tenuto in considerazione, in modo particolare, lo stato di avanzamento delle procedure di adozione/approvazione e, come risultato sintetico dello studio degli elaborati, è stata individuato il modo in cui il singolo PTCP interpreta le proprie finalità e le ottiche prevalenti che il piano adopera nella declinazione degli strumenti conoscitivi e di piano, in particolar modo, in riferimento all'**impalcato strutturale** su cui il piano viene costruito e alle **finalità strategiche** che vengono promosse.

Nell'ottica più ampia della definizione degli strumenti per la rigenerazione del paesaggio, quindi, la valutazione consente di definire quali ambiti prevalenti sono intercettati dai piani e come possono essere esemplificativi per le finalità generali della ricerca:

- diffusione della **conoscenza** e della **consapevolezza** sui valori del paesaggio e del patrimonio culturale di rilevanza territoriale, attraverso la costruzione di strumenti complessi, spesso nelle forme e con l'ausilio dei sistemi informativi territoriali, con cui i piani vengono realizzati;
- acquisizione del tema del paesaggio all'interno del quadro strutturale come tema che incrocia le componenti conoscitive e restituisce, anche con l'ausilio di specifiche modalità di rappresentazione, il paesaggio come **risultato di molteplici interazioni**;
- definizione di **strategie** e **regimi normativi** che tengono in considerazione le componenti strutturali del paesaggio e, laddove la norma di carattere innovativo o la prassi del piano lo preveda, costruiscono occasioni di uso compatibile delle risorse culturali del territorio;
- supporto alla **tutela**, definita in termini istituzionali nel Testo Unico, che si concretizza in elementi procedurali condivisi in cui il piano interseca costruttivamente i processi di definizione delle tutele.

## Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2000), *Atti della prima conferenza nazionale per il paesaggio* (Roma 14-16 ottobre 1999), Roma, Gangemi.
- Barbanente A., a cura di (1996), "La pianificazione di area vasta. Esperienze regionali e provinciali", *Urbanistica Dossier*, n. 3.
- Beltrame G., a cura di (1997), "La pianificazione di area vasta", *Urbanistica Dossier*, n. 4.
- Carta M. (1999), *L'armatura culturale del territorio*, Milano, Franco Angeli.
- Ciccone F., Scano L. (1988), *I piani paesistici. Le innovazioni dei sistemi di pianificazione dopo la legge 431*, Roma, NIS.
- Ciccone F. (1993), *La proposta originale dei piani paesistici*, in Campos Venuti G., *Cinquant'anni di urbanistica in Italia. 1942-1992*, Bari, Laterza.
- Colosimo V., Di Iacovo F. (2000), "La pianificazione del territorio aperto in Toscana", *Urbanistica*, n. 114, anno LII.
- Fabbro S. (2000), "Reinventare il territorio: sistemi territoriali locali e sistemi regionali autopoietici come programma", *Archivio di Studi Urbani e regionali*, anno XXX, n. 67.
- Ischia U., Legnani F., a cura di (1996), "I piani delle Province", *Urbanistica*, n. 107, anno XLVIII.
- Lo Giudice R. (2002), "Basilicata: la Carta regionale dei suoli per un governo integrato del territorio", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Magnaghi A., a cura di (2001), *Rappresentare i luoghi*, Firenze, Alinea.
- Marini F. (2002), "Pianificazioni separatissime in Umbria", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Mazza L. (2002), *Trasformazioni del piano*, Milano, Franco Angeli.
- Pittarello L. (2000), "Esperienze di collaborazione fra Soprintendenza e Regione Liguria", in Aa.Vv., *Atti della prima conferenza nazionale per il paesaggio* (Roma 14-16 ottobre 1999), Roma, Gangemi.
- Regione Emilia - Romagna, (1995), "I Piani Infraregionali nel processo di pianificazione", *Urbanistica Quaderni*, n. 5, anno I.
- Regione Emilia-Romagna (1999), *Rapporto sullo stato della pianificazione urbanistica in Emilia-Romagna*, Bologna.
- Seassaro L. a cura di (1998), "Stili e contenuti delle recenti leggi urbanistiche regionali", *Urbanistica Dossier*, n. 14.
- Seassaro L., a cura di , "Il governo del territorio nelle regioni", *Urbanistica Dossier*, n. 34, suppl. a *Urbanistica Informazioni*, n. 174.
- Urbani P. (2000), "Tutela del paesaggio: verso una disciplina negoziata tra Stato-Regioni (e autonomie locali)", in Aa.Vv., *Atti della prima conferenza nazionale per il paesaggio* (Roma 14-16 ottobre 1999), Roma, Gangemi.
- Urbani P. (2000), *Urbanistica consensuale: la disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Zazzi M. (1998), *Paesaggio e piani urbanistici*, in Ronzani G., a cura di, *La dimensione ambientale nella pianificazione urbanistica*, Bologna, CLUEB.

## Pianificazione urbana e territoriale e programmazione negoziata. I nuovi scenari dello sviluppo territoriale in Sicilia

Antonella Aluia

### Premessa

Nell'ultimo decennio si è assistito in Italia ad un processo di rinnovamento della disciplina urbanistica e territoriale che ne ha messo in discussione non solo l'efficacia, ma anche i metodi, gli obiettivi, i contenuti e le sue prospettive.

Come in ogni fase di rinnovamento disciplinare, si aprono scenari contraddistinti da forti caratterizzazioni e contrapposizioni: troppo decentramento delle funzioni senza quadri legislativi di indirizzo; troppa concertazione delle pratiche senza regole e protocolli condivisi. Ma soprattutto cambia il ruolo dei soggetti nei processi: il ruolo delle istituzioni nella nuova dimensione europea (centralismo regionale, reti di città); il ruolo dei soggetti privati che sono chiamati a partecipare al processo tramite le nuove forme affidate alla negoziazione, concertazione, visioni condivise di futuri possibili.

Le attuali forme organizzative e l'attuale prassi degli strumenti di *governo del territorio*, non riescono ad esprimere un *progetto territoriale* che tende a mobilitare tutte le risorse sia materiali che immateriali, di fronte al cambiamento innescato dai nuovi processi a scala globale.

La pratica della pianificazione territoriale mantiene comunque oggi la sua natura di strumento essenziale di tutela ed interpretazione degli interessi generali e di quelli pubblici nelle diverse competenze.

L'urbanistica tradizionale e quella più innovativa sono molto più interagenti di quanto non sembri a prima vista: l'una è consapevole del territorio, dello spazio fisico, basata essenzialmente sull'idea del grande progetto pubblico, l'altra molto più argomentativa, valutativa, concertativa, fortemente consapevole della complessità dei processi di piano, ma debole nel determinarne la forma fisica.

In questo scenario di incertezze il processo pianificatorio viene comunque fatto, anche se con lentezza, modificandone tuttavia la concezione intrinseca di puro atto regolamentativo dell'uso dei suoli.

Tutto ciò avviene mediante un procedimento complesso in cui, ad una concezione tradizionale della pianificazione si intrecciano pratiche e strumenti innovativi con impianti normativi e legislativi separati che non si contrappongono alla pianificazione, ma operano "oltre" questo sistema, sia nel descrivere nuove dimensioni spaziali, sia nell'ampliare le forme di pianificazione.

### La ricerca: matrice disciplinare e orientamenti di pianificazione

La pianificazione è tuttora un evento complesso. Oggi ancor più di fronte ad uno scenario in cui sembra quasi impossibile estrapolare delle regole generali a cui riferirsi.

Eppure appaiono sulla scena del dibattito generale una varietà di posizioni ed atteggiamenti. Alcuni principi sembrano ormai essere condivisi e consolidati come quello della necessità di una riforma urbanistica, e di conseguenza della revisione delle leggi urbanistiche regionali; il ricorso a formule di concertazione-coplanificazione tra i vari enti locali; la concorsualità pubblico/privato nella definizione e gestione dei processi.

**A**d ogni periodo storico corrisponde un modo diverso con cui la società gestisce le trasformazioni della città e del territorio.

La ricerca dei fondamenti comuni dei fenomeni del periodo che va dagli anni '90 ad oggi, non sono tesi a produrre astratti giudizi, ma piuttosto ad individuarne le cause degli eventi riconosciuti come tali in un determinato contesto, e solo dopo proporre una valutazione.

Nell'ultimo decennio la pianificazione urbanistica in Italia, e non solo, è stata travolta da un processo di rinnovamento che ha contribuito a diffondere una nuova cultura dell'intervento.

La comparsa sulla scena degli innumerevoli programmi complessi sta cambiando la mappa della pianificazione urbanistica territoriale innescando un processo ormai irreversibile, avviando una nuova stagione delle politiche territoriali il cui approccio è di tipo strategico.

Ma la pratica di nuove formule innovative avviene, in assenza di una riforma urbanistica, in una logica puramente proiettiva, priva di identità a cui necessariamente corrisponde un rallentamento del processo stesso.

L'esperienza dei programmi complessi, che ha contribuito a diffondere in maniera significativa in Italia una *nuova cultura* dell'intervento e quindi allo svecchiamento e alla riorganizzazione delle prassi amministrative, ha trovato uno dei suoi punti di forza proprio nella ricorrente previsione e attuazione di meccanismi di *variazione* dei piani esistenti. E' indubbio comunque che il successo dei programmi complessi, quanto meno all'inizio, si è basato proprio sull'entusiasmo per questa eventualità/possibilità, oltre sulle agevolazioni finanziarie sottese.

Le nuove politiche territoriali offrono una vasta gamma di nuovi strumenti e opportunità alle forme di azione più tradizionali. La proliferazione di strumentazioni *specialistiche* (con riferimento ai contenuti), o *settoriali* (con riferimento all'organizzazione della pratica amministrativa), se da un lato hanno offerto molte opportunità alle amministrazioni, contribuendo a diffondere una nuova cultura dell'intervento, poiché trattasi di strumenti più operativi, dall'altro hanno ignorato fin dall'origine (e ancor più nella pratica) il territorio su cui venivano calate e quindi sulle pianificazioni fisiche eventualmente esistenti, in alcuni casi limitandosi a dichiarare una prevalenza su di essi.

I programmi complessi stanno facendo da battistrada ad un'esigenza già largamente segnalata, e in qualche caso applicata, nella pianificazione ordinaria, cioè il passaggio dalle forme dirigistiche e onnicomprensive a quelle strategiche e incrementali.

Pur essendo diversi nei contenuti, negli obiettivi e nella scala di intervento, i programmi complessi sono ispirati ad una filosofia comune che è quella dell'*integrazione*. La grande famiglia dei programmi complessi sta variando la mappa della pianificazione urbanistica e territoriale italiana, inaugurando una nuova stagione delle politiche il cui approccio è di tipo *strategico*.

Il percorso delle nuove politiche si incrocia dunque storicamente con l'esigenza di innovazione del piano. Ma questo non significa che ci troviamo di fronte a *due urbanistiche*, una superata ed un'altra innovativa e riformista.

In questo nuovo quadro, all'urbanistica *tradizionale* (istituzionale, prescrittiva, vincolistica), si affianca e si sovrappone una prassi pianificatoria deregolativa, che sperimenta metodi concertativi e concorsuali fortemente competitivi affidandosi a nuovi contenuti e procedure.

## Il percorso: campi della ricerca

La ricerca, muovendo dalle premesse sopra illustrate, è strettamente connessa alla problematica dell'assetto del territorio investita da questo processo di rinnovamento disciplinare, con particolare riferimento alla regione Sicilia.

A tal fine, le analisi sinora condotte tengono conto dello stato dell'arte della pianificazione regionale e nazionale, delle tendenze evolutive nel campo della disciplina della pianificazione territoriale sia nella dimensione italiana, ma soprattutto tenuto conto dello scenario prospettico delle direttive comunitarie in campo di politiche urbane e territoriali.

A partire dalla legge fondamentale del 1942, vengono esplorate le principali tappe dell'urbanistica contemporanea fino al processo di riforma in atto, e quindi il suo avvio verso il processo di regionalizzazione dello Stato e l'affermazione del principio di sussidiarietà per tutti i livelli istituzionali. Questo processo innesca una netta accelerazione, a partire dalla metà degli anni '90, di ripensamento delle leggi urbanistiche e di elaborazione di vari stimoli che vanno da quelli strettamente teorico-disciplinari a quelli economico-sociali, da quelli socio-politici a quelli amministrativi. Indicatori questi che rappresentano l'inadeguatezza della pratica urbanistica rispetto ai mutamenti negli assetti economici (globalizzazione, processi di territorializzazione, relazioni tra istituzioni locali, rivalutazione dei localismi culturali, delle risorse endogene, dei milieu economici, ecc.).

In questo nuovo scenario si rappresenta il mutamento di ruolo dei soggetti nell'ottica di un'interazione tra tutti gli attori sociali, formali e informali, nella pratica di pianificazione. Nel dibattito disciplinare corrente, infatti, si indirizza sempre di più l'attenzione sui comportamenti dei soggetti che intervengono nella trasformazione del territorio rispetto all'oggetto che è il piano.

Sullo sfondo dei nuovi rapporti istituzionali, emergono con forza i concetti di *government* e *governance*, poiché le modalità operative della nuova programmazione necessitano l'evoluzione dei sistemi di governo dall'approccio verticistico di *government* nella direzione di *governance*. Ridefinire le forme dell'intervento pubblico implica un cambiamento che è ben descritto dalla transizione semantica tra i due termini inglesi, vuol dire cioè passare dal governo come "azione del soggetto che provvede direttamente (*provider*) a fornire soluzioni e problemi, al governo come azione del soggetto che rende possibile (*enabler*) la ricerca di soluzioni differenziate attraverso la mobilitazione di un'ampia serie di altri soggetti."

Come conseguenza dei nuovi fattori di trasformazione del territorio ne emerge fuori la crisi degli Stati nazionali nell'ambito della dimensione europea in



quanto, l'Unione sottrae agli Stati decisioni politiche sia in campo economico e fiscale, che in altri campi di programmazione oltre che al contempo si organizzano società locali autonome rispetto alle forme istituzionali nazionali.

Queste forme di neoregionalismo si affermano sia per il logoramento delle geografie istituzionali, sia per le nuove dimensioni spaziali in cui si coniugano diversità, *identità*, antiche e nuove relazioni.

Il superamento della "dimensione regionale" (intesa nella sua connotazione geografico - amministrativa) in questo nuovo scenario deve avvenire sul versante della pianificazione/programmazione, costruendo quadri regionali colloquanti in termini istituzionali in una dimensione più ampia (regioni confinanti - Stato - Unione Europea).

Inoltre ancora si sta procedendo all'analisi della politica territoriale nell'Unione Europea e le nuove dimensioni comunitarie; lo SDEC (Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo); le altre iniziative della Commissione Europea, facendo anche una verifica a posteriori della politica comunitaria dei periodi precedenti: decennio 1989 - 1999, il periodo di programmazione 1994 - 1999, Agenda 2000, etc.

Contestualmente si sta procedendo all'analisi dello stato dell'arte dell'attuale fase della pianificazione territoriale in Sicilia rapportata agli altri modelli nazionali: la chiusura della fase dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno e quindi il progressivo abbandono delle tradizionali politiche per lo sviluppo, basate essenzialmente su una pianificazione pensata a livello centrale e il passaggio alle politiche di sviluppo territoriale caratterizzate dalla dimensione locale; la visione prospettica di nuove strategie a livello regionale derivanti dai nuovi modelli evolutivi presentati dalle politiche comunitarie. Questo al fine di una ridefinizione di un nuovo concetto di tipo istituzionale che si rapporta al principio della governance e della sussidiarietà; la pianificazione strategica come risposta agli scenari competitivi in atto.

Affinché il piano possa innescare un processo di sviluppo locale è necessario che gli stimoli globali attivino una risposta locale attraverso l'integrazione tra la rete degli attori e il milieu di riferimento, in grado di pervenire ad una visione condivisa del territorio.

### Riflessioni e questioni di pianificazione

La grande importanza attribuita allo sviluppo locale e agli strumenti di programmazione negoziata, nel quadro di ampi e profondi mutamenti istituzionali impone diverse riflessioni.

Negli ultimi anni si sta assistendo ad un interesse sempre maggiore verso queste nuove pratiche. Molte di queste posizioni riprendono alcune tradizioni del dopoguerra con forti connotati territoriali e sociali. Oggi invece sembrano riemergere alcune di quelle tendenze, ma la funzione non è più quella. I progetti locali degli anni Novanta sono generalmente intesi come strumenti in cui l'innovazione consiste nell'anticipazione di alcune verifiche di fattibilità dei programmi.

Queste soprattutto le premesse delle prime esperienze. Ma la complessità delle procedure, spesso in assenza di costanti figure di animatori dei programmi, ha portato ad un rallentamento dell'intera pratica. La necessità di strutturare meglio i processi, di delimitare i tavoli della concertazione, di precisare regole e controlli, in sintesi di istituzionalizzare gli strumenti per renderli più efficienti, ha portato a considerare oggi gli strumenti di programmazione negoziata come strumenti di concertazione territoriale (in cui in diversa misura tutti gli enti istituzionali partecipano) più che di sviluppo spontaneo dal basso.

La presenza dei programmi complessi, ha posto in essere le condizioni per coniugare una interscalarità della dimensione strategica, incentrata sulle promozioni degli Enti Locali e sulla sperimentazione di pratiche progettuali complesse (co-pianificazione, concertazione, fattibilità economica). Ma il processo innovativo innescato dalla molteplicità dei vari programmi negoziali sul territorio non può da solo essere considerato come elemento di innovazione della pianificazione. Sarebbe un modo univoco di valutazione di eventi autoreferenziali. Il ruolo dei programmi complessi è di sicuro un'esigenza di innovazione del piano, a tutti i livelli istituzionali, ma soprattutto del suo strumento principale, il piano di livello comunale.

Appaiono sulla scena diverse questioni.

1. È possibile operare entro il quadro legislativo vigente e garantire una dimensione altamente strategica ed innovativa, così come appaiono le nuove esperienze?
2. Si può pensare di mantenere il carattere di sperimentality e straordinarietà dei programmi complessi senza doverli quindi istituzionalizzare (perderebbero immediatamente l'immediatezza dell'operatività)?
3. Ma la pianificazione urbana e territoriale e la programmazione negoziata sono poi così indipendenti o è possibile pensare e concepire nuove forme di raccordo e di articolazione in un nuovo sistema pianificatorio?
4. Quali sono le forme e le azioni più efficaci che rispondono all'esigenza di una pianificazione intesa come attività continua di adattamento-verifica di efficaci strategie di sviluppo?
5. La pratica della programmazione negoziata così come è intesa è sufficiente a garantire strategia territoriale o rappresenta un semplice dato strutturale del territorio?

### Campo applicativo

La ricostruzione dell'articolazione territoriale dei vari programmi negoziali esistenti sul territorio siciliano, rapportati ai processi di pianificazione ordinaria, permette di delineare un processo di pianificazione che fornisce una visione dinamica del territorio. Territorio inteso come spazio che si costruisce e si governa attraverso il ricorso a forme di interazione complessa tra diversi attori locali e sistemi locali.

In questo contesto, obiettivo della ricerca è quello

di mettere in luce i due percorsi della pianificazione del territorio: la *Pianificazione ordinaria* e la *Programmazione negoziata*.

La ricognizione integrata dei due procedimenti, intese come forme di governo del territorio, verrà condotta attraverso l'identificazione dei sistemi sociali locali e l'analisi dei possibili sentieri evolutivi. Permette di verificare le forme e le azioni più efficaci nelle strategie territoriali in atto. Ciò permette di considerare inoltre il peso dell'azione locale nei processi di sviluppo territoriale e come questi interagiscono con le altre politiche settoriali. Questo tipo di indagine è quindi direttamente funzionale alla progettazione di efficaci strategie di sviluppo del territorio regionale, non solo per le operazioni di monitoraggio documentario, ma soprattutto per le trasformazioni in atto e delle procedure di controllo e gestione poiché diretta essenzialmente alla composizione del quadro della Pianificazione generale, dove interagiscono diversi livelli di politiche settoriali, più o meno gerarchicamente, e dove si scontrano vari indirizzi e scelte operative.

## Bibliografia di riferimento

- AA.VV., (1998), *Cento idee per lo sviluppo-Schede di programma 2000-2006*, a cura del dipartimento per le politiche di Sviluppo e di Coesione, Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, Catania 2-3-4 Dicembre.
- AA.VV., (1999), *Il territorio protagonista dello sviluppo locale. Esperienze nell'Iniziativa comunitaria Occupazione*, ISFOL, Roma.
- AA.VV., (2000), *Programma Urban - Italia. Europa, nuove politiche urbane*, edizione promossa dal Ministero dei Lavori Pubblici, Direzione Generale del Coordinamento territoriale, INU edizioni, Roma.
- AA.VV., (2001), *Rapporto sullo stato della pianificazione del territorio*, a cura dell'Istituto Nazionale di Urbanistica su incarico del Ministero dei Lavori Pubblici, Direzione Generale del Coordinamento territoriale.
- AA.VV., (2001), *Regione Toscana. Nuove esperienze di pianificazione comunale in Toscana. Uno studio di casi*, Urbanistica Quaderni n. 34.
- AA.VV. (2001), *Atti del convegno nazionale INU, Pianificazioni separate e governo integrato del territorio*, Firenze, 13-14 Dicembre.
- AA.VV. (2002), *Atti della VI conferenza nazionale SIU, I nuovi soggetti della pianificazione. IV sessione-Esperienze di pianificazione strategica*, Napoli 24-25 Gennaio.
- AA.VV. (2002), *Contributi del Convegno internazionale La nuova cultura della città. Trasformazioni territoriali e impatti sulla società*, Roma 5-6-7 Novembre.
- Archibugi F., Bisogno P. (a cura di) (1994), *Per una teoria della pianificazione*, Franco Angeli, Milano.
- Balducci A. (a cura di) (2000), "Le nuove politiche della governance urbana. Strategie e coalizioni", *Territorio*, n. 13
- Bonafede G. (1997), *La pianificazione in Sicilia. 1944-1999*, la Zisa, Palermo.
- Brunetta G., Governa F. (2001), *Analisi territoriale, pianificazione urbanistica, problematica ambientale*, Dipartimento Interateneo e Territorio, Torino.
- Campos Venuti G., Oliva F. (1993) (a cura di), *Cinquant'anni di urbanistica in Italia. 1942-1992*, Laterza, Bari.
- Ciciotti E., Spaziante A. (a cura di) (2000), *Economia, territorio e istituzioni. I nuovi fattori delle politiche di sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano
- Colaizzo R. (2001), "Il principio di integrazione nei PIT e nei fondi strutturali", *Formez Quaderno* Giugno 2001.
- Daniele V. (1999), *Nuovi strumenti per lo sviluppo. Programmazione negoziata, patti territoriali, contratti d'area*, Istituto Nazionale per il commercio estero - Ufficio di Bruxelles.
- Dematteis G. (1995), *Progetto implicito*, Franco Angeli, Milano
- Dematteis G. e altri (1999), *I futuri della città. Tesi a confronto*, Franco Angeli, Milano.
- De Rita G., Bonomi A. (1998), *Manifesto per lo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- European Commission, *European Spatal Development Perspective*, Luxembourg, 1999
- Governa F., Janin - Rivolin U. (2000), *Territorializzazione delle politiche urbane. Per un'indagine sugli strumenti, i programmi e le politiche per la promozione dello sviluppo locale*, Abstract della V Conferenza Nazionale della SIU.
- Governa F. (a cura di) (2000), "Territorio e sviluppo locale. Teorie, metodi esperienze", *Working paper* n. 15, Dipartimento Interateneo e Territorio, Torino.
- I nuovi orientamenti per i programmi del periodo 2000 - 2006, in *EUROPASS* n. 15 (1999).
- Il futuro della Coesione: Agenda 2000, in *EUROPASS* n. 3 (1998).
- Il programma di sviluppo del mezzogiorno 2000 - 2006, in *EUROPASS* n. 25 (2000).
- La politica mediterranea dell'Unione europea, in *EUROPASS* n. 17 (1999).
- Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Palermo P.C. (2001), *Prove di innovazione. Nuove forme ed esperienze di governo del territorio*. Francoangeli/DIAP, Milano
- POR Sicilia* (Programma Operativo Regionale) 2000 - 2006, a cura della Regione Sicilia, Dipartimento della Programmazione economica.
- Progetti Integrati Territoriali: lo stato dell'arte*, (2002) QCS news, newsletter mensile del Ministero dell'Economia e delle Finanze, a cura del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, Anno II - N. 12
- Santangelo M. (2000), "Territori e territorialità. Sistemi locali e sviluppo sostenibile tra globalizzazione e identità", *In folio* n. 10.
- Trapani F. (a cura di) (2001), *Dialoghi nel Mediterraneo. Valutazioni e resoconti di piani, politiche architetture*, Dedalo, Bari.
- Trapani F. (2001), "Gli aspetti valutativi dei PIT in Sicilia", *Formez Quaderno*, Giugno 2001.
- Trapani F. (2002), "L'esperienza dei PIT in Sicilia", *Urbanistica Informazioni* n. 184
- Tulumello A., (2001), "La regionalizzazione dei Patti Territoriali", *Formez Quaderno*, Giugno 2001.
- Vinci I. (2000), "Politica urbana e governance dei sistemi territoriali nell'Europa degli anni novanta", *In folio* n. 9.
- Viviani R. (2001), *Piano pubblico, progetti privati. I limiti alla tolleranza*, Alinea, Firenze.

## La struttura pubblica del territorio Demanio e patrimonio pubblico tra valorizzazione economica e pianificazione territoriale. Il caso Sicilia.

*Pierluigi Campione*

### **Premessa: il demanio da categoria giuridica a componente strutturale della pianificazione**

I temi del demanio e del patrimonio pubblico affondano le proprie radici già nel diritto romano<sup>1</sup> e sono individuati nella Costituzione Repubblicana come elementi cardine della dotazione di beni immobili e mobili dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali.

Nella storia della Repubblica, tuttavia, si è verificata una separazione tra beni demaniali e prassi pianificatoria, nella convinzione dei Legislatori che il demanio dovesse esclusivamente rapportarsi alla gestione economico-finanziaria dello Stato e degli Enti locali, e ritenendo scontata la futura conservazione di una riserva di beni necessariamente pubblici per natura, destinazione d'uso, valore artistico, storico-architettonico o ambientale.

In seguito alla recessione economica degli anni '90, alla riforma della pubblica amministrazione, alla tendenza imperante alla gestione manageriale di beni e servizi pubblici, i demani sono stati continuamente esposti al rischio di vendite e cessioni a scopi puramente economici, senza strategie e valutazioni che consentissero le opportune differenziazioni e che assicurassero la permanenza di una riserva di patrimonio pubblico, con le connesse garanzie di conservazione e tutela, ma anche di erogazione di servizi alla popolazione. Il rischio si è concretizzato nel 2002, con la costituzione, da parte del ministero dell'Economia e delle Finanze, della "Patrimonio dello Stato S.p.A.", cui è stato affidato il ruolo di dismettere, gestire e valorizzare il patrimonio pubblico in esclusiva obbedienza alle regole del mercato e alle necessità di finanziare opere pubbliche.

La pianificazione urbana e territoriale, in tale contesto, rappresenta uno degli strumenti più idonei ad impedire la dismissione irrazionale dei beni pubblici, attraverso una pianificazione strategica di tali risorse. Con l'attribuzione di ruoli, funzioni, modalità di intervento e di gestione rapportati a politiche fortemente connesse ai territori e alle esigenze delle popolazioni, gli atti compiuti saranno finalmente conseguenti a strumenti organici e rispondenti a strategie territoriali ampie e lungimiranti, e non dettati da spinte contingenti e da visioni a breve termine.

### **La ricerca**

*L'evoluzione storica del concetto di demanio nelle legislazioni e negli assetti territoriali*

L'elaborazione teorica della ricerca si propone di ricostruire prioritariamente l'evoluzione storica dei concetti di *demanio* e *patrimonio* in relazione alle dinamiche urbane e territoriali, a partire dall'epoca romana, in cui vengono codificati per la prima volta i beni pubblici secondo criteri puntuali. Successivamente si analizza il concetto di demanio sotto le dominazioni germaniche, con l'estensione del carattere di demanialità ai beni finalizzati alla difesa, giungendo quindi al concetto di *regalia* sviluppato sotto i Franchi. Lo studio storico, svolto con particolare riferimento all'Italia meridionale, passa successivamente attraverso le concessioni di terreni demaniali effettuate dai Musulmani, e alle *terre duanali* del periodo normanno-svevo, quindi all'epoca tardo-medievale, caratterizzata dalle concessioni feudali e dalle

*Le recenti politiche di "valorizzazione" del patrimonio immobiliare dello Stato hanno messo in luce l'irrazionalità della separazione tra pianificazione e beni pubblici, che ha relegato questi ultimi nel ristretto ambito della gestione economico-finanziaria.*

*La centralità della struttura pubblica del territorio codificata in oltre mezzo secolo di urbanistica italiana, nonché i livelli e gli strumenti attuali di governo del territorio stesso, suggeriscono all'inverso nuovi rapporti tra atti pianificatori e gestione del patrimonio. Alla luce dell'evoluzione storica del demanio e della legislazione nazionale e regionale, si analizzano i modelli di gestione insiti nelle recenti riforme e le contrapposte esperienze avviate da alcune Regioni italiane per mezzo di legislazioni di settore, piani d'uso e strumenti strategici, di cui si propone un'applicazione sperimentale in ambito siciliano.*

cosiddette "città demaniali". L'analisi prosegue in età moderna, con la costituzione, nel tardo XVIII secolo, di ingenti patrimoni pubblici grazie alla saldatura tra nobiltà e clero, sino all'unificazione del Regno d'Italia.

#### *Il demanio e il patrimonio nella legislazione italiana e nella Regione Siciliana*

Viene svolto un inquadramento giuridico del demanio nell'ordinamento italiano, a partire dagli articoli 822 e seguenti del Codice Civile, per giungere al D.M. 1/9/1970, sulla Classificazione e contabilità dei beni dello Stato - integrato delle modifiche apportate all'art 2 dal D.M. 13/2/1984 - in cui vengono richiamate le fondamentali norme in materia di beni immobili. Viene analizzata in particolare la struttura di detta classificazione per tipologie di beni, i concetti di demanialità, indisponibilità e disponibilità, e infine si studia la natura dei documenti contabili amministrativi sui beni (i "registri di consistenza"), individuati dallo stesso decreto. Particolare attenzione è riservata alla regolamentazione del Demanio e del Patrimonio della Regione Siciliana, a partire dallo Statuto della Regione, che agli artt. 32 e 33 individua i beni dello Stato ad essa trasferiti, nonché all'analisi dei principali provvedimenti di Legge della Regione in materia di demanio e patrimonio.

#### *Le nuove politiche sul demanio dagli anni '90 alla "Patrimonio S.p.A."*

I processi volti all'alienazione dei beni pubblici hanno avuto inizio nei primi anni '90, riguardando però quasi esclusivamente l'edilizia residenziale pubblica. L'atto più incisivo alla fine del decennio è costituito invece dalla Legge 448 del '98, che prevedeva l'alienazione del patrimonio statale, inclusi i beni immobili di interesse storico e artistico di proprietà dello Stato "non destinati ad usi governativi". Un vasto movimento di protesta portò tuttavia all'inclusione di un articolo che subordinava le cessioni alla redazione di un Regolamento recante i criteri di gestione. Il "Regolamento Melandri"<sup>2</sup>, dal nome del Ministro per i Beni Culturali, sanciva l'inalienabilità dei beni immobili di interesse storico e artistico dello Stato e degli altri enti pubblici, individuando tuttavia altre categorie di beni da considerare inalienabili.

Nell'ambito della riforma del Governo e della Pubblica Amministrazione attuata con il D.L. 300/99, viene istituita l'Agenzia del Demanio, quale emanazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con il compito di amministrare i beni immobiliari dello Stato razionalizzandone e valorizzandone l'uso, anche attraverso la loro gestione. La nuova concezione del patrimonio che ispira le strategie dell'Agenzia è, infatti, improntata alla imprescindibilità di una valorizzazione economica, che può trovare attuazione sia nell'affidamento per ristrutturazioni e restauri sia nelle vendite, nel caso in cui i beni non siano suscettibili di interventi che ne consentano la rispondenza a criteri di mercato.

Le nuove politiche di valorizzazione culminano tuttora con il decreto legge n° 63 del 15 aprile 2002, convertito nella Legge 112/2002, che istituisce due nuove società: "Patrimonio dello Stato S.p.A." e "Infrastrutture S.p.A.". "Patrimonio dello Stato" è finalizzata a gestire il patrimonio immobiliare dello Stato per avviare "una gestione redditizia in vista di eventuali dismissioni", "Infrastrutture" a finanziare grandi opere pubbliche con fondi privati. La prima società può essere "riempita" con beni trasferiti con decreto del ministro dell'Economia, senza alcun obbligo di concertazione e coordinamento. A differenza della legge 448/98, che grazie al regolamento Melandri escludeva dai processi di alienazione alcune categorie di beni, la neoistituita società potrà ricevere, in deroga a tutte le disposizioni del codice civile, "immobili del patrimonio disponibile e indisponibile (edifici sedi di pubblici uffici, caserme, miniere) ma anche beni demaniali (spiagge, strade, immobili storico-artistici, contenuto dei musei), e ancora, diritti d'autore, partecipazioni in società e crediti.

#### *Politiche di "valorizzazione" e pratiche di pianificazione: due modelli contrapposti.*

Le nuove politiche messe in atto dall'istituzione della "Patrimonio S.p.A." rappresentano l'ultima fase, nella gestione dei beni pubblici, di un processo di riorganizzazione amministrativa che aveva visto, tra le tappe salienti, l'istituzione dell'Agenzia del Demanio. Nel Piano Strategico 2002 - 2004 dell'Agenzia è già presente il concetto di *valorizzazione* come obiettivo imprescindibile delle politiche gestionali dei beni pubblici. Lungi dall'attuazione di strategie territoriali, e in totale assenza di riferimenti agli strumenti urbanistici, l'attività dell'Agenzia del Demanio si è configurata pertanto come gestione puntuale a carattere economico-finanziario del Patrimonio, con ciò includendo anche interventi di riqualificazione, ma subordinandone gli effetti a parametri tipici della politica immobiliare privata. La Patrimonio dello Stato S.p.A. rappresenta invece un puro strumento di cessione del patrimonio, in cui le garanzie poste confliggono con gli obiettivi stessi della costituita società. La presunta tutela del patrimonio culturale o di interesse pubblico non comporta l'esclusione dei beni di valore storico-architettonico, nè dei beni che svolgono funzioni pubbliche, dalla possibilità di essere trasferiti alla società e quindi dismessi.

In tale contesto alcune regioni italiane hanno elaborato, nell'ambito delle proprie competenze legislative e dei propri strumenti di pianificazione territoriale, normative specifiche sul patrimonio e *piani d'uso* relativi a categorie specifiche del patrimonio stesso, che subordinano alle politiche territoriali le possibili pratiche di gestione dei beni. Tra le esperienze più avanzate spicca il Piano d'uso del Demanio Marittimo della Regione Abruzzo, un piano di settore specifico con l'obiettivo di "*garantire la fondamentale esigenza di tutela e salvaguardia di quei trat-*

ti di costa nei quali la conservazione delle risorse naturali è considerata fattore strategico per lo sviluppo della stessa attività turistica” ma anche di “consentire la progettazione unitaria di quei tratti di litorale nei quali la valorizzazione del demanio marittimo è connessa alla sistemazione urbanistica degli ambiti territoriali limitrofi” (dalla Relazione descrittiva del Piano).

Nelle nuove strategie di correlazione tra pianificazione e patrimonio pubblico, esemplare è il Piano Territoriale della Regione Umbria, in cui si subordina - al fine di favorire la riduzione dell'occupazione di suolo - l'individuazione degli immobili destinati a sede di attrezzature ad una preventiva ricognizione del patrimonio pubblico e privato di beni dismessi o in dismissione, nonché ad un apposito studio di fattibilità che accompagna il piano dei servizi<sup>3</sup>.

#### *Sistemi pubblici e territorio: un approccio metodologico*

Ci si propone di applicare al patrimonio pubblico dello Stato e della Regione una metodologia conoscitiva (schedatura scientifica, visualizzazione cartografica attraverso i SIT<sup>4</sup>) che fornisca tutte le indicazioni utili all'inquadramento urbanistico e all'individuazione delle caratteristiche dimensionali, funzionali, architettonico-ambientali dei beni pubblici. Si rende necessaria pertanto una schematizzazione a scala regionale delle risorse pubbliche secondo sistemi che consentano di ricondurre la vastità ed eterogeneità dei beni a categorie confacenti alle finalità e agli strumenti propri della pianificazione territoriale. I sistemi individuati sono:

- a) *il sistema ambientale-architettonico costiero*: tale sistema è stato individuato alla luce della peculiarità e della rilevanza che, nelle dinamiche del territorio regionale, assumono le aree costiere nella convivenza tra elementi naturali e costruiti, tra risorse infrastrutturali e storico - architettoniche, tra attività produttive e vocazione turistica. Il sistema è costituito sia dal demanio costiero vero e proprio, sia dagli edifici pubblici e dalle infrastrutture funzionalmente e morfologicamente legate alla fascia costiera;
- b) *il sistema delle infrastrutture a “reti e nodi”*: le infrastrutture si configurano come sistema per la loro stessa natura; strade provinciali, regionali, statali, viabilità storica, autostrade e linee ferrate costituiscono le reti del sistema, mentre i nodi sono individuabili nei porti, gli aeroporti, le grandi stazioni;
- c) *il sistema delle grandi attrezzature*: quelle che costituiscono il sistema sono principalmente le attrezzature di competenza delle Province, della Regione e dello Stato e che, per importanza delle funzioni allocate, per raggio d'azione e per bacino di utenza rappresentano elementi di sistema di scala sovracomunale, e non di rado di livello regionale. Nel sistema hanno rilevanza i “grandi contenitori”, edifici che hanno perso le proprie funzioni in seguito a dismissioni di attività e servizi (caserme, edifici industriali,

uffici amministrativi);

- d) *il sistema delle risorse storico-architettoniche pubbliche*: il patrimonio storico architettonico costituito dall'edilizia storica, le aree archeologiche, i beni etnoantropologici di proprietà pubblica costituisce un sistema idoneo ad implementare i programmi strategici della pianificazione su scala regionale, su cui si convergono normative di tutela e regimi vincolistici, funzioni e destinazioni generalmente pubbliche, e carattere demaniale della proprietà;
- e) *il sistema delle risorse territoriali pubbliche*: le risorse territoriali e ambientali pubbliche innervano l'intero territorio regionale e costituiscono, anche quantitativamente, la parte più rilevante dell'intero patrimonio pubblico. I boschi demaniali, le acque, le sorgenti e le fonti pubbliche costituiscono inoltre elementi di rilevante importanza nella pianificazione territoriale per i regimi vincolistici da essi discendenti, e per gli strumenti, in atto e previsti, finalizzati alla loro tutela e valorizzazione.

#### *Finalità della ricerca e obiettivi di pianificazione: indirizzi per i Piani d'uso del patrimonio in Sicilia*

In Sicilia, la nuova stagione di pianificazione inaugurata dall'avvio delle procedure per il Piano Territoriale Urbanistico Regionale e dall'elaborazione, in alcune Province Regionali, dei Piani Territoriali (L.R. 9/86), potrà ragionevolmente favorire lo sviluppo di rilevanti progressi nell'apparato conoscitivo dei beni pubblici, raccordando la gestione patrimoniale alle politiche territoriali. La costituzione, nell'ambito dell'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente, del Sistema Informativo del Demanio Marittimo della Regione Siciliana (S.I.D.E.R.SI.), nonché la prevista costituzione dell'archivio informatizzato del patrimonio della Regione, l'istituzione del Sistema Informativo Territoriale Regionale (SITR) rappresentano opportunità di armonizzazione tra i temi dell'assetto patrimoniale e i nuovi livelli e strumenti di pianificazione territoriale; processo che dovrebbe ragionevolmente culminare nella redazione di Piani d'uso per specifiche categorie di beni (Piano d'uso del Demanio Marittimo, Piano d'uso degli immobili del demanio regionale, Piano d'uso della viabilità storica, ecc.) costituenti parte integrante degli strumenti urbanistici ordinari.

La ricerca giunge a delineare indirizzi strategici per la redazione dei suddetti Piani d'uso, come elementi di supporto alla pianificazione ordinaria di livello comunale (P.R.G.), provinciale (Piani Territoriali Provinciali), e regionale, con riferimento al Piano Territoriale Urbanistico Regionale, in rapporto ai rispettivi patrimoni degli enti titolari delle pianificazioni. In particolare, grazie all'apparato conoscitivo grafico e cartografico e la valutazione di alcuni parametri di compatibilità localizzativi, tipologici e dimensionali, i Piani d'uso potranno configurarsi come mezzi prioritari di valutazione rispetto

alle possibili valorizzazioni o dismissioni in correlazione alle politiche territoriali delineate dagli strumenti ordinari.

#### *Indagini conoscitive e sperimentazione di nuovi strumenti di gestione in ambito siciliano*

L'aspetto applicativo è stato strutturato in tre fasi successive:

- la *prima fase* consiste nella ricognizione dei dati sui beni demaniali e patrimoniali pubblici delle Province Regionali, della Regione Siciliana e dello Stato, in alcuni ambiti siciliani (province di Palermo, Caltanissetta, Enna) con particolare attenzione agli edifici e alle aree pubbliche di interesse storico, architettonico, ambientale; l'acquisizione delle fonti documentali è avvenuta presso le Ragionerie Provinciali dello Stato e le sezioni provinciali dell'Agenzia del Demanio; tali dati, per alcune categorie di beni, sono stati integrati per mezzo di indagini specifiche svolte presso altri uffici<sup>5</sup>;
- la *seconda fase* consiste nella trasformazione dei dati acquisiti, in maniera sistematica e scientifica, in una banca dati delle risorse pubbliche del territorio, che si avvale degli strumenti di lettura e di analisi propri della disciplina e della prassi urbanistica: la visualizzazione cartografica a diverse scale (essenzialmente 1:100.000 ; 1:25.000 e 1:10.000), la schedatura scientifica con elementi di individuazione catastale, cartografica, fotografica e contenente dati localizzativi, architettonico-dimensionali, urbanistici, proprietari, dati d'uso e di consistenza. Si analizza, in una tappa successiva, la dotazione globale di patrimonio pubblico secondo le categorie suesposte ("i sistemi pubblici"), consentendo anche di delineare i punti di forza e di debolezza del territorio nella sua infrastrutturazione, dotazione di attrezzature e presenza di risorse pubbliche;
- la *terza fase* consiste nella valutazione comparata, sugli ambiti territoriali precedentemente individuati, dei possibili effetti delle politiche di valorizzazione del patrimonio pubblico, alla luce delle nuove strategie introdotte dalla legge 112/2002, e delle pratiche di gestione attuabili per mezzo degli strumenti di Pianificazione Territoriale, con riferimento ai Piani Territoriali Provinciali e al Piano Urbanistico Regionale. In particolare si configurano gli indirizzi per la redazione di appositi Piani d'uso del patrimonio, ad integrazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, recanti indicazioni per le dotazioni patrimoniali delle Province, relativamente al PTP, e della Regione, con particolare riferimento al PTUR.

#### **Note bibliografiche**

##### *Aspetti giuridici*

Avanzi S., *Demanio e ambiente*, Edizioni CEDAM, Padova 1998

Avanzi S., *Il nuovo demanio. Nel diritto civile, amministrativo,*

*ambientale, comunitario, penale*, Edizioni CEDAM, Padova 2000

Guicciardi E., *Il demanio* (rist. anast. 1934), Edizioni CEDAM, Padova 1989

Virga P., *Diritto amministrativo*, Milano, 1995.

##### *Temi della pianificazione e delle politiche pubbliche*

AA.VV. – ER S.p.A. (Società di gestione immobiliare), *La ricchezza delle metropoli: la gestione del patrimonio immobiliare pubblico negli anni Novanta*, s.e., Roma 1995

Benevolo L., *L'Italia da costruire. Un programma per il territorio*, Laterza, Roma-Bari 1996

Camarda G., *La gestione del demanio marittimo nella Regione Sicilia: esperienze e spunti per una comparazione in AA.VV., Regioni e demanio marittimo*, Milano, 1999

Ferrante T., *Scene da un patrimonio. Valorizzazione ed alienazione del patrimonio immobiliare pubblico*, Edizioni Kappa, Roma 1999

Maniscalco F., *La tutela del patrimonio culturale in caso di conflitto*, Massa Editore, Napoli 2002

Monti A., Paolucci R., *La politica di privatizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato*, Edizioni Jovene, Napoli 1992

Settis S., *Italia S.p.A. L'assalto al patrimonio culturale*, Einaudi, Torino 2002

##### *Il demanio in Sicilia*

AA.VV., *I boschi di Sicilia*, Ed. Arbor, Palermo 1992

Battaglia A., *Le trazzere in Sicilia*, Palermo 1883

Gatto A., Restuccia V., *Le aree attrezzate demaniali in Sicilia*, Azienda Foreste Demaniali della Regione Siciliana, Palermo 1999

Moscato S., *La giurisprudenza civile in Sicilia in tema di demanio marittimo in AA.VV. La giurisprudenza marittima in Sicilia*, Palermo 1991, pagg. 231 e segg.;

Moscato S., *Rapporti tra Stato e Regione nella gestione del demanio marittimo in AA.VV. La giurisprudenza marittima in Sicilia nel quinquennio 1990 – 1995*, Palermo 1995, pag. 305 e segg.

Tesoriere G., *Viabilità antica in Sicilia*, Edizione Zedi Italia, Palermo 1994.

##### *Note*

1 *le res publicae* (mare, fiumi navigabili, rive, porti, strade) erano sottratti al commercio e riservati all'uso generale dei cittadini fin dove non diventasse lesivo dei diritti altrui. I beni destinati all'uso dei cittadini di una data città erano invece *le res universitatis*, (ponti, edifici pubblici, teatri, circhi). *Le res publicae* erano pertinenti allo Stato, *le res universitatis* ad un ente pubblico differente dallo Stato.

2 cfr. Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2000, n. 283, Regolamento recante disciplina delle alienazioni di beni immobili del demanio storico e artistico (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 ottobre 2000, n. 240).

3 Il Piano territoriale della Regione Umbria è stato approvato con Legge Regionale n°27 del 24/3/2000.

4 cfr. tesi di laurea, *La gestione del patrimonio immobiliare con S.I.T. non convenzionali*, tesi di Claudio Genova, relatori proff. Giuliano Comoglio, Piero Boccardo, Politecnico di Torino.

5 in particolare le informazioni di base vengono integrate per i boschi presso l'Ispettorato ripartimentale delle foreste e l'Azienda foreste demaniali, per le acque pubbliche presso gli Uffici del Genio Civile, per il demanio marittimo presso le Capitanerie di Porto.

# SIT e valutazione nell'interscalarità della pianificazione territoriale

Mario Pantaleo

## Premessa

Il dibattito avviato dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (Inu, 1995-1998) sulla proposta di riforma del piano urbanistico attraverso l'introduzione dei concetti di sviluppo sostenibile, sussidiarietà, autonomia, responsabilità, perequazione, concertazione, di separazione della componente strutturale da quella operativa, ha posto le basi in alcune Regioni<sup>1</sup> per la relazione di leggi urbanistiche con le quali si sono sperimentati nuovi rapporti concertativi tra i livelli di pianificazione, spostando l'ottica degli strumenti del progetto del territorio nella direzione della flessibilità e della processualità. I nuovi paradigmi di riferimento ricercano nella pianificazione le metodologie in grado di implementare le *policy* e di legittimare le scelte strategiche; la pianificazione attribuisce alla valutazione la capacità di misurare e monitorare l'efficienza, l'efficacia e le *performance* sostantive e procedurali delle azioni operative del piano attraverso procedure oggettivamente ripercorribili.

Il superamento della concezione statica del Piano, principalmente inteso come progetto "disegnato" e solo in parte come "piano-processo" inizia a prendere forma anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie informatiche, in particolare dei Sistemi Informativi Territoriali (SIT), intesi come sistemi spaziali di supporto alle decisioni (SDSS) attraverso l'integrazione con appropriati modelli e tecniche di valutazione.

## La ricerca: motivazioni e principi ispiratori, matrici disciplinari e riferimenti metodologici

La ricerca, muovendo dalle considerazioni sopra esplicitate, si prefigge di verificare il ruolo e l'efficacia della valutazione nelle componenti strutturali e strategiche della pianificazione di area vasta, e di esplorare nuovi campi di applicazione per i modelli e le tecniche di aiuto alle decisioni che insieme ai sistemi informativi territoriali diventano *Planning Support System*<sup>2</sup>, per un nuovo tipo di piano. L'obiettivo principale è quello di approdare ad un approccio pragmatico che cerchi di trovare un nesso tra conoscenza ed azione, attraverso un processo che tende ad assistere e guidare il sistema urbano-territoriale verso la condizione desiderabile per i diversi attori, indirizzandone l'agire, piuttosto che tentando di disegnarne il futuro (Friedmann, 1987). Se l'oggetto della pianificazione è la somma totale di tutte le decisioni che un decisore può ipoteticamente assumere ed il nuovo criterio di successo della pianificazione imperniata sulla decisione diventa la prestazione, allora la valutazione diventa lo strumento per comprendere come praticarla e migliorarla (Faludi, 2000).

In questa ottica, assume un ruolo fondamentale il principio di sussidiarietà il quale riattribuisce significato alla pianificazione di area vasta per tutte le funzioni che hanno una rilevanza sovralocale, attorno cui far ruotare le scelte di sviluppo locale sia attraverso interventi che modificano l'evoluzione della struttura economica e sociale di un'area, sia attraverso politiche del patrimonio naturale e culturale.

Il piano provinciale di coordinamento costituisce il livello intermedio di riferimento oggettivo cui devono attenersi i comuni coinvolti che da un lato riduce gli spazi di manovra dello sviluppo e delle trasformazioni urbane del piano locale, dall'altro accresce notevolmente il coordinamento, la trasparenza e l'effettiva autonomia, nell'interscalarità con il livello comunale e regionale.

Infatti, quanto più integrati tra loro risultano i livelli di pianificazione, nel passag-

*Il superamento della concezione statica del Piano, principalmente inteso come progetto "disegnato" e solo in parte come "piano-processo", ovvero strumento soggetto a possibili ricalibramenti e successivi aggiornamenti, inizia a prendere forma anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie informatiche, in particolare dei Sistemi Informativi Territoriali, intesi non solo come archivi di dati e metadati, ma anche come sistemi spaziali di supporto alle decisioni (SDSS) attraverso l'integrazione con appropriati modelli e tecniche di valutazione.*

*La ricerca si pone, dunque, una domanda ben precisa: può in futuro il Piano, nelle sue componenti strutturali e strategiche ed alle varie scale, diventare un sistema di supporto alle decisioni per il territorio nelle diverse fasi e componenti tecniche, istituzionali, politiche, sociali ed economiche?*

gio dalla dimensione di area vasta, chiamata a delineare le strategie generali, in un'ottica di "politiche quadro", a quella urbana in cui la dialettica tra le parti raggiunge il livello di massima intensità, maggiore risulta essere l'efficacia e l'efficienza dell'intero processo di pianificazione.

La complessità del processo di pianificazione, che si prefigge di integrare politiche dall'alto e dal basso, non può fare a meno di un supporto tecnico di aiuto alle decisioni per una gestione ottimizzata del flusso articolato di informazioni su cui fonda l'intera dinamica relazionale e comunicativa fra i livelli di governo del territorio. In quest'ottica, assumono particolare importanza i SIT, integrati con le tecniche e gli strumenti di valutazione: analisi costi-benefici e costi-opportunità, SWOT e multicriteri, simulazione di scenari alternativi, uso di modelli partecipativi, valutazione di impatto economico, fiscale e ambientale, monitoraggio continuo degli effetti delle scelte operate.

Affinchè la valutazione possa essere introdotta efficacemente nella pianificazione, è necessaria "una riconversione da parte di tecnici e amministratori verso capacità di motivare compiutamente le scelte urbanistiche secondo nuovi principi e finalità generali per la tutela del territorio, da un lato, e dall'altro verso capacità di operare nella congruenza tra i diversi livelli di pianificazione e secondo metodi di concertazione fra enti istituzionalmente competenti, concertazione che attiene ai livelli tecnici come a quelli politico-amministrativi" (Bentivegna, 1995). La formula del *reinventing government*, ovvero il ridisegno totale della stessa pubblica amministrazione per lo snellimento delle procedure tra elaborazione della decisione e sua implementazione, trova negli Stati Uniti già da alcuni anni un'applicazione pratica nel *Government Performance and Results Act (GPRA)* del 1993: una legge che obbliga alla pianificazione strategica e alla valutazione delle performances tutte le agenzie a scala federale, ma che si sta allargando anche alle scale statali e locali.

In Europa, la necessità di introdurre strumenti di valutazione all'interno delle procedure di pianificazione e di programmazione territoriale in linea con l'orientamento dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, ha portato all'emanazione della direttiva europea 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, meglio conosciuta come VAS.

A tale proposito Partidario (1999) definisce la VAS "un processo sistematico e iterativo per la valutazione, durante le prime fasi di un processo decisionale pubblico ed affidabile, della qualità ambientale e delle conseguenze di scenari alternativi, di proposte di sviluppo incorporate nelle iniziative politiche, di piano e di programma, assicurando la piena integrazione delle principali considerazioni biofisiche, economiche, sociali e politiche".

La VAS è dunque di fatto uno strumento di supporto alle decisioni che permette di giungere ad un processo in cui il Piano viene sviluppato basandosi su di un più

ampio set di prospettive, obiettivi e prescrizioni, che possono condurre anche a seguito di procedure partecipative ad un miglioramento degli stessi, rispetto a quelli inizialmente identificati dal proponente.

Un altro approccio proposto dall'Unione Europea in ambito di progetti territoriali e di pianificazione degli interventi pubblici, è il *Project Cycle Management*, una valida strumentazione che supporta e facilita il compito del progettista, proponendo un approccio razionale per la stesura dei documenti pianificatori.

Partendo da questi presupposti la ricerca si prefigge di verificare la qualità di alcune esperienze di pianificazione in campo nazionale ed europeo che utilizzano procedure di valutazione e le implementino nella pianificazione attraverso i SIT, con particolare riferimento alle regioni italiane che hanno di recente innovato la propria legislazione urbanistica, per poi successivamente sperimentare una metodologia da applicare al caso regionale siciliano. Per raggiungere questo obiettivo la ricerca prevede quattro fasi di lavoro strettamente correlate tra loro in un processo dialettico di verifica continua e di avanzamento complessivo del lavoro:

1. *ricognizione bibliografica*, operazione focalizzata alla costruzione di un database a contenuto interdisciplinare che raccolga i riferimenti teorici e gli approcci metodologici sulla valutazione e sui sistemi informativi territoriali nella pianificazione di area vasta, con particolare riferimento ai modelli e alle tecniche di aiuto alle decisioni, e classificando i contenuti cronologicamente e per aree tematiche.
2.  *rassegna dei Piani*, finalizzata alla raccolta, organizzazione, schedatura delle esperienze che appaiono più innovative e significative dal punto di vista dell'utilizzo delle procedure, dei metodi e delle tecniche di valutazione e dei sistemi informativi territoriali nella pianificazione di area vasta, con confronto critico sulle strategie e sui metodi utilizzati, in termini di efficacia e di risultati conseguiti
3. *casi di studio e "best practices"*, individuazione e confronto delle questioni aperte e dei nodi problematici in atto in Italia, con riferimento anche alle più significative esperienze europee.
4. *applicazione al caso regionale siciliano*, sperimentazione di una procedura di valutazione in ambiente GIS a supporto della pianificazione di area vasta, atta ad individuare le opportunità e la sostenibilità ambientale e territoriale di forme aggregative comunali tra reti di città, nell'interscalarità fra il livello di pianificazione regionale e quello provinciale in un processo di tipo top-down e bottom-up.

### **Percorsi e campi della ricerca già esplorati**

Nella pianificazione del territorio e della città, la valutazione assume caratteri specifici in ragione della natura degli oggetti che formano il suo campo d'interesse.

Da sempre il processo di elaborazione dei piani urbanistici e territoriali, per la natura stessa di questi stru-



menti, è intriso di valutazioni, anche se queste non vengono mai rigorosamente esplicitate.

Di norma l'attività valutativa si compie nell'ambito del rapporto interattivo e informale che intercorre tra progettisti e amministratori. Il processo decisionale della pianificazione, di conseguenza, risulta opaco e non ripercorribile. In contesti decisionali semplici la funzione della valutazione si esaurisce, in genere, con la fase del confronto. In contesti più complessi, invece, la valutazione comprende tutto il processo decisionale concorrendo a strutturarla (Patassini, 1996).

La valutazione, dunque, può essere considerata come l'insieme delle attività volte a ordinare le informazioni in modo tale che i vari soggetti, che partecipano al processo decisionale, siano in grado di operare le scelte migliori. Nel campo della pianificazione urbana e territoriale, in particolare, è un'attività tecnico-scientifica complessa, che fa riferimento ai saperi di varie discipline ed impiega una gamma molto estesa di modelli e tecniche.

La ricerca parte dai riferimenti teorici sull'evoluzione dei diversi approcci al processo valutativo che implicano differenti modelli e tecniche, con particolare riferimento alla teoria delle decisioni. I modelli più significativi e rilevanti per il Piano che sono stati presi in considerazione, si possono riassumere in:

- modello *razional-comprendivo*, in cui il singolo decisore ricerca la soluzione ottimale dei problemi in modo pressoché automatico, facendo coincidere la razionalità con l'ottimalità;
- modello *a razionalità limitata* (Simon, 1973), che prevede una decisione basata su un processo di esplorazione e apprendimento che si realizza per approssimazioni successive tramite sequenza di prove ed errori, fin quando il decisore non avrà trovato una soluzione soddisfacente.
- modello *incrementalista-pluralista* (Lindblom, 1979), attraverso cui una molteplicità di decisori interdipendenti e in conflitto fra loro effettuano la scelta in base alle situazioni di potere che emergono durante ogni contrattazione in una situazione di reciproca incertezza dovuta all'ambiente decisionale e al linguaggio.
- modello *mixed-scanning* (Etzioni, 1967), in cui la decisione è la sintesi fra una ricognizione globale dei problemi ed un esame dettagliato di alcune specifiche alternative, in un approccio di tipo top-down e bottom-up.
- modello *garbage can* (Cohen, March e Olsen, 1972), che dimostra come in situazioni di estrema incertezza il problema possa essere risolto più agevolmente anche compiendo una scelta casuale, purché agendo.

Questi modelli, strettamente correlati allo "stile di pianificazione", mettono in evidenza in che modo cambia l'oggetto della valutazione, che può essere il prodotto della decisione, il processo o la credibilità degli attori congiunta alla fattibilità delle politiche.

In un processo decisionale è possibile classificare i problemi in strutturati, semi-strutturati e non strutturati

(Keen e Scott Morton, 1978). Mentre i problemi strutturati si risolvono mediante processi decisionali basati su regole di decisione completamente determinate e quindi predefinite, i problemi semi-strutturati e a maggior misura i problemi non strutturati si basano su regole decisionali solo parzialmente determinate e quindi non più totalmente automatizzabili, in quanto la decisione finale dipende anche dal concorso della componente umana.

Questo implica la necessità di ripensare il ruolo che il Sistema Informativo Territoriale può giocare nell'ambito della definizione delle nuove strategie di pianificazione del territorio, qualora, integrato con ulteriori sottosistemi, costituisca un Sistema Spaziale di Supporto alle Decisioni (SDSS).

Infatti, mentre nella pianificazione i problemi strutturati sono stati ampiamente trattati dai SIT attraverso l'approccio sistemico e razionale (soprattutto per le fasi operative, di gestione e controllo), i problemi semi-strutturati e non strutturati, soprattutto con riferimento alla componente strategica e sociale del Piano, sono un campo di indagine "potenzialmente" ancora tutto da esplorare, ma che sta già trovando le prime applicazioni nelle architetture distribuite dei Sistemi Cooperativi di Supporto alla Pianificazione (CSCP).

Le principali tendenze evolutive delle architetture e delle funzioni integrate al GIS vanno ricercate principalmente nello sviluppo delle tecnologie informative, nelle aspettative connesse alla modellistica e nelle modifiche che hanno interessato i fenomeni urbani e il ruolo dei diversi attori coinvolti (Ocellì, Rabino, 2000). Un importante campo di sperimentazione per la ricerca e l'applicazione dei primi risultati viene inoltre offerto dalla esperienza "in progress" della Regione Siciliana nell'ambito del Piano Territoriale Urbanistico Regionale e del Programma Operativo Regionale<sup>4</sup>, che attraverso il SITR cerca di coniugare la strategia di governo delle trasformazioni territoriali con l'opportunità offerta dalle nuove tecnologie informatiche.

#### Riferimenti bibliografici

- Archibugi F. (2002), *La città ecologica. Urbanistica e sostenibilità*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Bagini L., Marescotti L. (1995) (a cura di), *I sistemi informativi ambientali per l'urbanistica*, Editrice Il Rostro, Milano.
- Barbanente A. (1996) (a cura di), "La pianificazione di area vasta. Esperienze regionali e provinciali", *Urbanistica Dossier, Supplemento a Urbanistica Informazioni* n.149.
- Bertuglia C. S. (1991), *I sistemi urbani. I modelli, gli strumenti di supporto alle decisioni. I processi di governo*, volume II, Franco Angeli, Milano.
- Batty M. (1996), *Decision Support, GIS and Urban Planning*, Sistema Terra V(I), pp. 72-76.
- Bentivegna V. (1995), "Il contributo della valutazione alla razionalità e legittimazione del piano", *Urbanistica*, n. 105.
- Besio M., Monti C. (1999) (a cura di), *Dal cannocchiale alle stelle, strumenti per il nuovo piano*, Franco Angeli, Milano.
- Bettini, V. (1997), *La valutazione di impatto ambientale*, Venezia, Marsilio.
- Bolognini M. (2001), *Democrazia elettronica*, Carocci, Roma.

- Burrough P. A. (1986), *Principles of Geographical Information System for Land Resources Assessment*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Camagni R., Gibelli M.C. (1993), *Reti di città e politiche urbane*, in Camagni R., De Blasio G. (a cura di), *Le reti di città. Teorie, politiche e analisi nell'area padana*, Angeli, Milano.
- Clementi A., Dematteis G., Palermo P. C. (1996) (a cura di), *Le forme del territorio italiano*, Laterza, Roma-Bari.
- Crosta P.L. (1989), *La politica del piano*, F. Angeli, Milano.
- Cuzzer A. (2000), *Fondamenti analitici dell'urbanistica in Italia*, Bulzoni Editore, Roma.
- De Carolis G. (1993), *I Sistemi informativi territoriali: luci ed ombre dell'esperienza italiana*, in Borchia V., Paolillo P.L., *Territorio sistema complesso*, FrancoAngeli, Milano.
- Gibelli M. C. (1996), "Tre famiglie di piani strategici: uno sguardo d'insieme alle vicende internazionali", *Urbanistica* n.106.
- Goodchild M., Maguire D. J., Rhind D. W. (1992), *Geographical Information System: Principles and applications*, Harlow, UK.
- Faludi A. (2000), *Decisione e pianificazione ambientale*, Bari Dedalo
- Friedmann J. (1987, trad. It. 1993), *Pianificazione e dominio pubblico. Dalla conoscenza all'azione*, Dedalo, Bari.
- Fusco G. L., Nijkamp P. (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, FrancoAngeli, Milano.
- INU (1998), "La nuova legge urbanistica. Indirizzi per la riforma del processo di pianificazione della città e del territorio," *Urbanistica Informazioni*, n.157.
- Jogan I., Patassini D., (a cura di) (2002), *Procedure digitali per la pianificazione ambientale*, Editrice Il Rostro, Milano.
- Las Casas G.B. (1984), "Tecniche di valutazione e processo di decisione", in *Atti della V Conferenza della Associazione Italiana di Scienze Regionali*, Bari.
- Laurini R., Thompson D. (1992), *Fundamentals of spatial information system*, Academic Press London.
- Laurini R., (2001), *Information System for Urban Planning, A hypermedia co-operative approach*, Academic Press London.
- Lombardi P. e Micelli E. (1999) (a cura di), *Le misure del piano*, FrancoAngeli, Milano.
- Lombardo S., (1996) (a cura di), *La valutazione nel processo di piano*, FrancoAngeli, Milano.
- Longley P., Batty M. (1996), *Spatial Analysis: Modelling in a GIS Environment*, Ed. Wiley, Glasgow.
- Maciocco G., (1994) (a cura di), *La città, la mente, il piano. Sistemi intelligenti per la pianificazione urbana*, Angeli, Milano.
- Malczewski, J. (1999), *GIS and Multicriteria Decision Analysis*, Wiley, New York.
- Mazza L. (1988), "Informazioni, politiche, interventi", *Urbanistica*, n. 92.
- Palermo P. C. (2000), "Il modello, le regole, la politica. Retoriche della valutazione", *Urbanistica Informazioni*, n.172.
- Patassini D. (2000), "Utilità della valutazione nei processi di pianificazione", *Urbanistica Informazioni*, n.172.
- Patassini D., Mambelli T. (2000), "Valutazione e riforma urbanistica: dal dibattito nazionale alle esperienze regionali", *Urbanistica Informazioni*, n.172.
- Partidario M.R. (1999), *Strategic Environmental Assessment - Principles and Potential*, in *Handbook of Environmental Assessment*, Judith Petis (a cura di), Volume 1, Blackwell Science, London.
- Peverieri G. (1995), *GIS - Strumenti per la gestione del territorio*, Il Rostro Ed., Milano.
- Piroddi E.(1999), *Le nuove forme del Piano*, Franco Angeli, Milano.
- Provincia di Bologna (2001), *Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (VALSTAT) del PTCP di Bologna*, Bologna.
- Regione Toscana (1998), *Istruzioni tecniche per la valutazione degli atti di programmazione e pianificazione territoriale degli enti locali ai sensi dell'art.13 della L.r. 16 Gennaio 1995, n.5 "Norme per il governo del territorio"*.
- Reho M. (2000) (a cura di), *Valutazione e decisione per uno sviluppo sostenibile*, FrancoAngeli, Milano.
- Roy B. (1985), *Methodologie Multicritere d'Aide a la Decision*, Ed. Economica, Parigi.
- Sadler B., Verheem R. (1996), "Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions", Ministry of Housing, *Spatial Planning and the Environment Publication No. 53*, The Hague, Netherlands.
- Seassaro L. (1998) (a cura di), "Stili e contenuti delle recenti leggi urbanistiche regionali", *Urbanistica Dossier* n.14, Supplemento a *Urbanistica Informazioni*.
- Schenone C. (1997), *Sistemi Informativi Geografici: I GIS nella gestione della pianificazione*, Jackson, Milano.
- Seassaro L. (1995), "Conoscenza, piano, comunicazione. Appunti sui Sit", *Urbanistica*, n.105.
- Secondini P. (1994), *Sistemi informativi geografici, strumenti per la rappresentazione della conoscenza e pianificazione territoriale*, in G. Maciocco (a cura di), *La città, la mente, il piano*, Angeli, Milano.
- Stanghellini S. (1996) (a cura di), *Valutazione e processo di piano*, Alinea editrice, Firenze, 1996.
- Shiffer M.J. 1995, "Interactive multimedia planning support: moving from standalone systems to the World Wide Web", *Environment and planning*, vol. 22.
- Teti M. A. (1999), *I sistemi informativi geografici per la pianificazione territoriale. Una sperimentazione nell'Istmo di Catanzaro*, Rubbettino Editore, Catanzaro.
- Therivel R. et al. (1992), *Strategic Environmental Assessment*, Earthscan Publication, London.
- Zeppetella A., Bresso M., Gamba G. (1985), *Valutazione ambientale e processi di decisione*, NIS, Roma.

#### Note

- 1 La Regione Toscana con la Lr 5/95 dal titolo "Norme per il governo del territorio" è stata la prima Regione ad avviare un nuovo periodo di riforme urbanistiche, a cui hanno fatto seguito la Regione Liguria (Lr 36/97), la Regione Umbria (Lr 31/97), la Regione Valle d'Aosta (Lr 11/98), la Regione Basilicata (Lr n. 23/99), la Regione Lazio (Lr 38/99), la Regione Emilia Romagna (Lr.20/2000).
- 2 Collegamento di una varietà di software a supporto delle decisioni nelle differenti fasi del processo di pianificazione (Batty, 1995).
- 3 Nel mese di maggio del 2002 è stato firmato un accordo di programma quadro tra la Regione, le Province e ventidue Comuni medi "per l'attuazione del sistema informativo territoriale regionale" (SITR). Nell'accordo viene indicata la finalità della realizzazione di una rete di sistemi informativi territoriali i cui nodi previsti sono il Dipartimento Regionale dell'Urbanistica (DRU), le Province regionali, le Città capoluoghi di provincia e le Città medie con popolazione superiore ai trentamila abitanti.

# La città ad emissione zero. Verso uno sviluppo equo e autosostenibile.

Linee Guida per un manuale di ecologia  
urbana



Ignazio Alessi

## 1. Ambito della ricerca.

L'idea di base su cui si fonda la ricerca è che sia possibile ridurre al minimo gli effetti negativi dell'insediamento antropico sull'ambiente, adottando un innovativo approccio ecosistemico alla pianificazione, progettazione e gestione urbana, che sappia utilizzare al meglio le tecnologie ecocompatibili oggi disponibili.

La complessità del tema della città sostenibile e la diversità dei contenuti e dei contributi disciplinari che ad esso afferiscono vengono affrontati utilizzando un approccio che mira ad una visione generale, equilibrata e ordinata delle tematiche analizzate.

Il titolo della ricerca "la città ad emissione zero" mette in evidenza un concetto fondamentale che costituisce presupposto essenziale del lavoro svolto e uno degli approcci all'ecologia della città che appaiono più stimolanti.

Parlare di emissione zero di una città è indubbiamente una provocazione scientifica e culturale, poiché gli insediamenti urbani hanno un pesante impatto sul sistema naturale, in quanto prelevano ingenti quantità di risorse dall'ecosistema ed immettono in esso una grande quantità di rifiuti.

Allo stato attuale delle conoscenze tecnologiche e scientifiche è impensabile ridurre a zero le emissioni di una città, ma molto può essere fatto per limitare gli effetti negativi sull'ambiente dei processi urbani.

A tal fine è necessario mutare radicalmente in senso ecocompatibile l'approccio alla pianificazione, alla progettazione, alla gestione e alla "costruzione" delle città; intendimento della ricerca è pertanto dimostrare che l'emissione zero è un obiettivo tendenziale, in direzione del quale si può concretamente operare.

Il concetto di città ad emissione zero è quindi fondamentale per l'avvio della ricerca e prefigura un modello di "città ideale dell'ecologia", nella quale la chiusura dei cicli ecologici si coniuga con una ritrovata qualità urbana.

In quest'ottica ritrova attualità l'idea di igiene ambientale urbana, intesa in maniera innovativa come "igiene ambientale ed ecosistemica", comprendendo la necessità di salvaguardare oltre che la salute dell'uomo anche la "salute della natura".

La salubrità e l'atossicità dell'ambiente urbano deve essere valutata considerando i processi urbani che in esso sono presenti e la complessità e l'ampiezza dei loro effetti sull'uomo e su tutte le altre specie viventi e sull'intero ecosistema urbano.

In questa direzione si sono mosse le Scienze del territorio e del paesaggio, le Scienze urbane e l'Architettura, secondo un approccio ambientale che comporta valutazioni complesse e multidisciplinari e che mira ad individuare invarianti ed elementi strutturanti le città e il paesaggio, allo scopo di conservare le risorse ambientali e paesistiche.

Questo innovativo approccio olistico ed ecosistemico, fondato sulla multidisciplinarietà, tiene conto della complessità dei cicli ecologici e della necessità delle connessioni intescalari, intersettoriali e interdisciplinari.

La seconda parte del titolo della ricerca "Verso uno sviluppo urbano equo e autosostenibile" mette in evidenza che il consumo delle risorse ambientali e la riduzione delle emissioni inquinanti non sono gli unici parametri da tenere in considera-

*Il tema della ricerca è la riqualificazione in senso ambientale ed ecosistemico della città, secondo un nuovo modello di equilibrio tra insediamento umano e sistema ambientale: la città ad emissione zero.*

*Nella prima parte della ricerca, "Orizzonti scientifico-metodologici della sostenibilità urbana", si effettua una rassegna delle teorie, degli approcci scientifici e metodologici e delle applicazioni sperimentali sviluppati intorno al tema dell'ecologia della città.*

*Nella seconda parte della ricerca, "Linee Guida per un Manuale di ecologia urbana" si propone una sistematizzazione delle tecniche e delle pratiche che risultano di maggiore interesse ed efficacia.*

zione per la riqualificazione ambientale dei sistemi urbani.

La problematica della riqualificazione ambientale delle città coinvolge infatti aspetti sociali, economici, culturali, estetici e paesaggistici.

L'approccio che di recente ha tentato di considerare insieme tutti questi aspetti è quello che fa riferimento al concetto di sviluppo sostenibile, concetto che presenta diverse sfaccettature e numerose declinazioni.

Una interpretazione del concetto di sostenibilità che appare particolarmente feconda per la ricerca individua nella valorizzazione delle culture e delle risorse locali, nel recupero del patrimonio identitario naturale-culturale, la matrice di uno sviluppo definito autosostenibile.

Questo nuovo modello di sviluppo punta sulle risorse umane, naturali e culturali dei luoghi, mirando alla costruzione di percorsi di autodeterminazione delle comunità insediate.

La riqualificazione ambientale urbana non è riducibile quindi ad un processo esclusivamente tecnico, che può essere gestito in maniera dirigistica, ma può essere realizzata pienamente solo con la partecipazione dei cittadini.

A tal fine sono necessari profondi fenomeni di revisione culturale e nuovi modi di abitare la città, che siano in grado di mettersi in relazione con il sistema ambientale.

In questo senso la città ad emissione zero, la città riqualificata in senso ecologico, è strettamente collegata all'obiettivo più vasto di una riqualificazione complessiva dell'ambiente urbano, nel quadro di uno sviluppo sostenibile.

La terza parte del titolo della ricerca "Linee Guida per un Manuale di ecologia urbana" mette in evidenza la necessità di relazionare le teorie, trattate nella prima parte della ricerca, con le pratiche urbanistiche.

I contributi più innovativi delle pratiche della bioarchitettura, dell'ingegneria naturalistica, dell'urbanistica, dall'architettura e dell'ecologia del paesaggio, sono raccolti e sistematizzati per comporre un manuale, prodotto sintetico mirato alla divulgazione dei principi, delle teorie e delle tecniche dell'urbanistica ecologica.

Il testo elaborato non ha la pretesa di essere esaustivo, ne si prefigge di essere una "enciclopedia della città naturale" che tutto cataloga e controlla; l'originalità del lavoro sta nel cercare di veder come nella teoria e nella pratica si vanno configurando regole, principi, protocolli operativi che si orientano nella direzione della città ad emissione zero.

Il manuale si configura come una raccolta di pratiche a varie scale; esso vuole perseguire il "fondamento tecnico" dell'ecologia urbana" coniugando la dimensione della pianificazione con la dimensione progettuale, leggendone le connessioni interscalari, intersettoriali e

interdisciplinari

L'insieme delle tecniche rappresentate nel manuale è frutto di una operazione di selezione critica che ha riguardato sia le esperienze di applicazioni citate nella prima parte della ricerca, sia fonti diverse selezionate nel corso di una ricognizione bibliografica interdisciplinare.

Il tema della qualità urbana e della crisi ambientale della città va affrontato con rinnovato interesse dalla disciplina urbanistica, sia con l'elaborazione di teorie, politiche e piani, sia con la revisione dell'apparato delle tecniche introducendo in esse i temi delle sostenibilità ambientale.

E' tempo quindi che l'urbanistica torni ad assumersi la responsabilità di "disegnare" le città, come prodotti dell'opera umana inseriti in maniera armonica nel contesto ambientale ed in equilibrio con le regole della natura.

Le città alle quali la ricerca fa riferimento, in rapporto all'obiettivo di riqualificazione dichiarato, sono quelle del Meridione d'Italia.

Queste città hanno alcuni tratti comuni: sono città soprattutto del commercio e del terziario, sono profondamente segnate negli aspetti fisici e culturali dall'avvicinarsi nella storia di diverse civiltà, hanno in comune un clima temperato mediato spesso dalla presenza del mare, in esse molte attività sociali si svolgono all'aperto, hanno centri storici estremamente stratificati ma spesso degradati dal punto di vista fisico, sociale ed economico, sono accomunate dall'intensa trasformazione urbanistica ed edilizia del dopoguerra, che ha profondamente alterato il sistema ambientale urbano e periurbano.

Tutte queste città sono quindi accomunate da fenomeni di degrado urbano ed ambientale (congestione, inquinamento, abusivismo edilizio, etc.) e da elevato valore potenziale dei beni ambientali, naturali e culturali; è una pressante esigenza quindi quella di sperimentare un nuovo modello di sviluppo alternativo a quello fondato sull'economia del mattone e dell'industrializzazione pesante, che dopo un breve ciclo di vita ha lasciato in eredità un territorio devastato, città poco vivibili, depressione economica.

In quest'ottica il sistema dei beni "naturali" della città e le loro complesse relazioni ecosistemiche, cioè la struttura ecologica dell'ecosistema naturale/antropico in perenne trasformazione, costituiscono insieme al sistema dei beni culturali la base qualificante della città che ne caratterizza *topos* e *genius loci*.

Nelle città meridionali si manifesta una ridotta offerta di qualità urbana: basti pensare alla centralità che assumono temi irrisolti come quello della disponibilità e della distribuzione dell'acqua, della mobilità e dell'inquinamento atmosferico, la cui risoluzione è

sempre improntata alla provvisorietà e all'emergenza. Inoltre l'offerta di qualità sociale ed ambientale nelle città meridionali è bassa, anche se i costi di erogazione dei servizi sono elevati. Ciò comporta che per ottenere livelli maggiori di qualità il cittadino deve ricercare soluzioni individuali o familiari sostenendo i relativi costi che diventano privilegi; il cittadino deve quindi procurarsi il servizio al di là delle carenze nella dotazione di infrastrutture e di servizi.

La pratica urbanistica ordinaria delle città meridionali è contraddistinta da alcuni aspetti che ne limitano fortemente la possibilità di una rapida riconversione in senso ecosistemico, come per esempio:

1. La scarsa integrazione ecologica nella pianificazione, progettazione e gestione delle principali componenti urbane (edificato, spazi aperti, sistema vegetale, wildlife e habitat).
2. Poca attenzione al controllo dell'uso delle risorse (suolo, acqua, energia, etc.) e delle qualità e quantità delle emissioni (acqua, aria, rsu).
3. Ridotta qualità, quantità e diffusione dei servizi e delle attrezzature.
4. Notevole arbitrio e discrezionalità nelle scelte e nelle politiche urbanistiche, accompagnato dalla frammentarietà ed episodicità di azioni ed interventi.
5. Limitata diffusione dei principi dell'ecologia urbana nella cultura di tecnici e amministratori.

La strada da intraprendere per uno sviluppo durevole e autosostenibile deve partire proprio dalle specificità locali, da quel bagaglio di culture e qualità ambientali che rendono ogni città un unicum di storia e natura.

La ricerca è articolata in due parti: la prima costruisce il quadro delle teorie e dei metodi dell'ecologia urbana, la seconda è un contributo alla redazione di Linee Guida per un Manuale di ecologia urbana. In questo modo è stato messo in relazione il quadro teorico con una elaborazione, pratica e sintetica, finalizzata alla possibilità operative.<sup>1</sup>

## 2. Orizzonti scientifico metodologici dell'ecologia urbana.

In questa prima parte della ricerca sono state passate in rassegna teorie, approcci scientifici e metodologici che tentano di dare risposta alle problematiche della qualità ambientale dei sistemi urbani.

Sono stati letti e messi a confronto documenti, dichiarazioni, letteratura scientifica, applicazioni sperimentali a varia scala, individuati elementi di forza e di debolezza delle teorie e delle pratiche, valutate efficacia e riproducibilità delle azioni in rapporto agli ambiti di applicazione e del livello di sostenibilità raggiunto.

Uno dei nodi problematici emersi da questa fase di lavoro è la constatazione della non ancora piena introduzione dei contenuti teorici della sostenibilità ambientale nella pratica della pianificazione urbana.

Infatti è stata riscontrata una notevole ricchezza di approcci teorici, scientifici e metodologici, di dichiara-

zioni e di programmi, di politiche e di strategie, di impegni, di scadenziari, di network, di protocolli, mentre d'altro canto il quadro delle sperimentazioni si è mostrato limitato, sia in termini quantitativi, in relazione al numero e alla dimensione degli interventi, sia in termini di significato e di complessiva incidenza sulle problematiche ambientali urbane dell'intera città.

Soprattutto in ambito italiano e meridionale gli interventi hanno mostrato di avere carattere episodico, limitatezza spaziale e problematica, e di risultare difficilmente valutabili dal punto di vista della reale incisività sul problema della qualità complessiva ambientale ed ecosistemica della città.

Contribuiscono a ciò diverse ragioni, fra le quali si ricordano: la poca integrazione tra pianificazione ordinaria e pratiche innovative, la settorialità degli interventi, la mancanza di collegamento interscalare ed interdisciplinare tra i diversi approcci che afferiscono all'Architettura, alle Scienze del paesaggio, alle Scienze urbane.

Un altro elemento di riflessione è riferito alle caratteristiche della letteratura scientifica e della pubblicistica sui temi della sostenibilità, che spesso ha un carattere divulgativo e a volte anche retorico, ed è orientata più alla rappresentazione delle idee, dei programmi e degli interventi, che a fornire resoconti e valutazioni sui risultati conseguiti e sull'efficacia delle azioni intraprese.

## 3. Linee Guida per un Manuale di ecologia urbana.

Nella seconda parte della ricerca vengono resi intellegibili, in forma sintetica e operativa, i principi e le tecniche dell'ecologia urbana.

Il manuale di ecologia urbana affronta aspetti innovativi e ancora non chiaramente codificati dalla disciplina urbanistica, scienza di connessione transdisciplinare, e attinge a campi disciplinari e ad esperienze molto distanti tra loro; esso mette insieme in modo ordinato e sistematico approcci operativi e le soluzioni tecnologiche che appaiono più efficaci ed innovativi nel campo della riqualificazione ambientale ed ecosistemica.

Le "Linee Guida per un Manuale di ecologia urbana" vogliono fornire le indicazioni per la formulazione di un manuale generale, facendo riferimento ad una molteplicità di riferimenti, tecniche ed interventi innovativi della sostenibilità urbana, senza per questo avere la pretesa di riunire in una sorta di enciclopedia tutto ciò che riguarda la problematica della città ecologica.

Il manuale è pensato come una struttura flessibile, continuamente modificabile in rapporto al mutamento delle esigenze e delle problematiche che divengono di più pressante attualità.

La forza del manuale sta nella capacità di indicare connessioni, direzioni e sequenze chiare, ordinate ed intellegibili per l'operare, rimandando ove necessario ai contributi teorici alle specificazioni tecniche delle varie discipline che intervengono di volta in volta nella defi-

nizione e nella risoluzione delle varie problematiche. In sintesi i punti di forza del manuale sono: *Chiarezza, semplicità, applicabilità*: il manuale mostra come i principi e le tecnologie ecocompatibili siano applicabili facilmente al contesto urbano; il manuale ha dei limiti teorici, poiché effettua una semplificazione del reale e opera per tipologie, ma assume un elevato valore nella costruzione di un sistema di regole e pratiche condivise che formano la base della “regola d’arte”. *Capacità di comunicazione e di divulgazione*: il manuale ha una elevata capacità di divulgazione scientifica dei principi e delle tecnologie della sostenibilità urbana presso tecnici, amministratori ed operatori della città. *Influenza sulla Formazione*: il manuale è uno strumento di innovazione della didattica in senso ecocompatibile, contribuendo alla formazione di nuovi operatori e tecnici capaci di un approccio ecosistemico alle problematiche urbane.

L’obiettivo del manuale è la riqualificazione ambientale delle aree urbane che, secondo l’ipotesi di lavoro già sviluppata dalla ricerca, si fonda sul recupero della funzionalità dell’ecosistema. La città e il territorio sono considerati un “ecomosaico”, un insieme di unità ecosistemiche complementari e tra loro interconnesse.

All’interno dell’ecomosaico urbano è possibile distinguere alcuni elementi fondamentali:

1. aree residenziali.
2. aree industriali e commerciali.
3. aree di servizio.
4. aree naturali relitte da conservare.
5. aree agricole.
6. aree di riequilibrio ambientale.

Il manuale si occupa delle aree residenziali e degli elementi che le caratterizzano: edilizia, strade, piazze e spazi aperti, sistema vegetale, wildlife ed habitat ad essa connessi.

La qualità nelle aree residenziali è quindi direttamente legata alla qualità degli edifici, alla qualità degli spazi urbani, alla presenza della vegetazione e degli habitat della wildlife.

Il tema delle aree residenziali è chiaramente identificabile e circoscrivibile e coinvolge più direttamente il cittadino, che vive in maniera personale le problematiche della qualità e della salubrità dell’abitazione e dell’ambiente urbano.

A tale tema sono dedicate numerose iniziative sperimentali, tra le più avanzate ed innovative, tese al recupero della qualità di vita degli abitanti e alla riduzione dell’impatto dell’insediamento umano sull’ambiente.

Le pratiche di intervento ecologico sull’edilizia residenziale, di iniziativa sia privata che pubblica, hanno riguardato edifici isolati o interi quartieri con interventi di riqualificazione, recupero e nuova edificazione.

Gli interventi di riqualificazione urbana da realizzare all’interno delle singole tessere dell’ecomosaico devono potenziare la rete delle interconnessioni, mirando alla costruzione di reti ecologiche intese come infrastrutture ambientali e al recupero delle reti storico-culturali espressioni delle identità locali.

Il manuale nei capitoli 5 e 6 fornisce un sintetico quadro degli aspetti degli aspetti processuali dell’ecosistema urbano e della gestione delle risorse; in particolare si occupa dei cicli ecologici urbani, del microclima e degli elementi che lo determinano, delle problematiche della gestione dell’acqua e dei rifiuti.

I capitoli dal 7 al 10 sono riferiti ad un elemento fondamentale dell’ecomosaico urbano, le aree residenziali, e del loro aspetto più ricorrente nell’organizzazione della città, il quartiere.

La struttura e la composizione del quartiere può essere differenziata e articolata secondo varie componenti: l’edilizia residenziale e di servizio, le strade, le piazze e gli spazi aperti, il sistema vegetale, la wildlife e gli habitat ad essa connessa.

Ogni capitolo, organizzato come una scheda, è diviso in quattro paragrafi, all’interno dei quali vengono analizzate le componenti urbane leggendo la configurazione e il ruolo ecosistemico, individuati i principali errori e nodi problematici, proposte alcune possibili soluzioni e tecniche ecocompatibili.

Nel paragrafo *Introduzione* si affrontano gli aspetti generali che connotano la componente urbana e i principali aspetti urbanistici ed ambientali che la riguardano.

Nel paragrafo *Ruolo ecosistemico* si inquadra la singola componente all’interno dell’ecomosaico urbano complessivo, evidenziando i principali processi ecologici che la interessano e il peso che essa riveste nella costruzione della qualità ambientale urbana.

Nel paragrafo *Errori e problemi* si individuano alcuni delle principali problematiche ambientali relative alla componente urbana oggetto del capitolo, anche in relazione ai più frequenti errori riscontrabili nella progettazione e nella gestione della componente urbana stessa. Nel paragrafo *Soluzioni e tecniche* si illustrano sinteticamente alcuni approcci sperimentali ed alcune tecniche che è possibile adottare nell’ottica di una progettazione ecocompatibile.

Per ogni capitolo sono previste specifiche schede di approfondimento, che sviluppano alcuni aspetti relativi sia a specifici elementi presenti all’interno delle singole componenti, sia a particolari tecniche.

I materiali presentati hanno il valore di primo approccio alla problematica e sono naturalmente passibili di successivi approfondimenti. Con la redazione di queste Linee Guida si è voluto soprattutto verificare la

possibilità di costruire una griglia di lavoro che possa servire come inquadramento generale, all'interno della quale rappresentare in maniera ordinata e comparabile i contributi che provengono da sperimentazioni a scala diversa e da diversi ambiti disciplinari.

Le Linee Guida vogliono costituire quindi un contributo per successivi approfondimenti che potranno essere sviluppati, sia comprendendo oltre alle aree residenziali anche le altre tessere dell'ecomosaico urbano, sia sviluppando affinamenti e approfondimenti negli specifici campi delle soluzioni e delle tecniche.

#### 4. Conclusioni.

Nel corso della ricerca è emerso che le recenti sperimentazioni di riqualificazione ecologica urbana in Italia (Programmi UE, Agenda 21 locali, Programmi complessi, Ecopiani, etc.) hanno prodotto una forte spinta innovativa in direzione della sostenibilità; pur tuttavia esse hanno inciso in maniera non rilevante sulla complessiva dinamica urbana

Sembra non essersi ancora attivato quel processo di sviluppo autosostenibile e di larga diffusione delle pratiche ecocompatibili, che è il principale obiettivo strategico dei programmi sperimentali; ciò è causato da numerosi fattori limitanti presenti nel contesto italiano e meridionale in particolare: limiti nella cultura della pianificazione, limiti nella cultura tecnica della progettazione urbana, limiti nella qualità della domanda sociale e culturale, limiti nella cultura economica ed imprenditoriale, limiti nella cultura politica. Questi limiti sono più evidenti nella realtà

meridionale, che sconta le pesanti difficoltà dell'affermarsi della cultura della legalità e una condizione di cronica debolezza socioeconomica, aggravata dagli effetti di errate politiche di sviluppo che non hanno saputo puntare sulle risorse ambientali e culturali locali.

Nel corso della ricerca inoltre è stato constatato che intercorre una notevole distanza tra i contenuti teorici e programmatici della sostenibilità e le concrete esperienze di applicazioni alle realtà urbane.

Dalle analisi di teorie e sperimentazioni sono emersi infatti alcuni fondamentali nodi problematici della sostenibilità urbana: quello dell'integrazione interdisciplinare e dell'opportunità di costruire un lessico comune a tutte le scienze che si occupano della riqualificazione della città; quello dell'integrazione tra sostenibilità e piano, con il potenziamento delle connessioni interscalari ed intersettoriali e la revisione del rapporto tra piani ordinari e settoriali, con l'introduzione di pratiche di ecobilancio e politiche fiscali ecologiche; quello della promozione di processi di partecipazione dal basso, nella logica della autosostenibilità dello sviluppo e dell'autodeterminazione democratica delle comunità locali, con la promozione anche di pratiche di autoregolamentazione e di autocontrollo; quello della mancanza di aggiornamento della cultura tecnica, poca capace di trasferire i principi di ecocompatibilità nella pratica operativa.

Per il recupero ecologico della città contemporanea

la ricerca propone quindi una strategia di riqualificazione ecologica diffusa del paesaggio e dell'ambiente urbano. L'attuazione di questa strategia si basa sul rinnovamento profondo della cultura tecnica che deve essere in grado di tradurre in pratica i principi della sostenibilità urbana. Da questa constatazione è nata l'idea di sviluppare, nella seconda parte della ricerca, un contributo alla redazione di Linee Guida per un manuale di ecologia urbana.

In futuro la ricerca potrà essere sviluppata approfondendo l'elaborazione del manuale, ampliandone il campo di interesse, comprendendo oltre che le aree residenziali tutte le tessere che compongono l'ecomosaico urbano: aree industriali, aree agricole, aree degradate, aree naturali e seminaturali.

Notevole importanza per la piena attuazione della riqualificazione sostenibile delle città potranno avere inoltre anche l'introduzione di *Standard urbanistici ecologici*, sviluppati secondo innovativi parametri di qualità ambientale e lo sviluppo e l'affinamento del Piano ecologico, declinato in tutte le sue varie forme e alle diverse scale di applicazione.

#### Note

1. Il capitolo 1 "I problemi ambientali della città contemporanea" illustra, in una rapida prospettiva storica, i processi che sono la causa del degrado ambientale della città contemporanea, e individua le principali problematiche ecosistemiche e urbanistiche.

(Paragrafi: 1.1. Origini e sviluppi della crisi ambientale della città; 1.2. La città e la natura; 1.3. La struttura ecologica della città).

Il capitolo 2 "Lo sviluppo sostenibile" illustra il concetto di sviluppo sostenibile, le matrici scientifiche di riferimento, i tentativi di individuare principi e modalità operative della sostenibilità.

(Paragrafi: 2.1. Origini ed evoluzione del concetto di sviluppo sostenibile; 2.2. Approcci disciplinari alla sostenibilità; 2.3. Principi, preceetti e azioni per una società e uno sviluppo sostenibili; 2.4. La misurazione dello sviluppo e della sostenibilità).

Il capitolo 3 "Verso la pianificazione sostenibile" entra nel merito delle innovazioni nel campo della pianificazione e della progettazione urbana.

(Paragrafi: 3.1. Politiche, strategie e problematiche della sostenibilità urbana).

Nel capitolo 4 "Sperimentazioni di riqualificazione ecologica urbana" si analizzano realizzazioni concrete di riqualificazione ecologica urbana in ambito italiano ed europeo.

I capitoli 5 e 6 si occupano degli aspetti processuali dell'ecosistema urbano e della gestione delle risorse.

Il capitolo 5 "Cicli ecologici e condizioni ambientali dei centri urbani" illustra la configurazione assunta dai cicli ecologici in ambito urbano e i processi che influenzano il microclima urbano.

(Paragrafi: 5.1. I cicli ecologici urbani; 5.2. Aspetti climatici e microclima urbano; 5.3. Clima e progetto: la progettazione bioclimatica degli edifici e degli spazi aperti urbani).

Il capitolo 6 "Gestione urbana delle risorse naturali" si occupa delle problematiche di gestione dell'acqua e dei rifiuti in ambito urbano.

(Paragrafi: 6.1. Acqua; 6.2. Rifiuti).

I capitoli dal 7 al 10 si occupano di una parte dell'ecomosaico urbano, le aree residenziali, e delle sue componenti: edilizia, spazi aperti, vegetazione, wildlife. Di esse vengono lette la configurazione e il ruolo ecosistemico, individuati i principali errori e nodi problematici, proposte alcune possibili soluzioni e tecniche ecocompatibili.

Il capitolo 7 "Edilizia residenziale e di servizio" si occupa della componente edificata della città, che viene analizzata alla scala dell'alloggio, dell'organismo edilizio, dell'isolato e del quartiere.

Il capitolo 8 "Strade, piazze, spazi aperti", si occupa del sistema connettivo urbano costituito dalle strade, dalle piazze e dagli spazi

aperti che circoscrivono gli isolati.

Il capitolo 9 "Il sistema vegetale della città" analizza le configurazioni, le tipologie, le forme e il ruolo che la componente vegetale assume in ambito urbano.

Il capitolo 10 "Wildlife ed habitat: animali e natura in città", si occupa della presenza degli animali in città e dei loro habitat.

## Riferimenti bibliografici

Alberti M., Solera G., Tsetsi V., *La città sostenibile*, Franco Angeli, Milano 1995.

Benedetti C., *Manuale di architettura bioclimatica*, Maggioli, Rimini 1994.

Bettini V., *Elementi di ecologia urbana*, Einaudi, Torino 1996.

Cillo B., Solera G., *Sviluppo sostenibile e città*, Clean, Napoli 1997.

Fusco Girard L., Nijkamp P., *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, FrancoAngeli, Milano 1997.

Fusco Girard L., Forte B., *Città sostenibile e sviluppo umano*, FrancoAngeli, Milano 2000.

Georgescu-Roegen N., *Energia e miti economici*, Bollati Boringhieri, Torino 1998.

Giovannelli F., Di Bella I., Coizet R. (a cura di), *La natura nel conto*, Edizioni Ambiente, Milano 2000.

Herzog T.(a cura di) (1996), *Solar Energy in Architecture and Urban Planning*; ed. it. *Energia solare in architettura e pianificazione urbana*, 1996.

Hough M. (1995), *Cities and Natural Process*, London 1995.

Knowles R. I. (1974) *Energy and Form*; ed. it. *Energia e forma. Un approccio ecologico allo sviluppo urbano*, Franco Muzzio, Padova 1981.

Lanza A., *Lo sviluppo sostenibile*, Il Mulino, Milano 1997.

Latouche S., (1989) *L'occidentalisation du monde. Essai sur la signification, la portée et les limites de l'uniformisation planétaire*; ed. it. *L'occidentalizzazione del mondo. Saggio sul significato, la portata e i limiti dell'uniformazione planetaria*, Bollati Boringhieri, Torino 1992.

Leone G., *L'uomo, la città, l'ambiente*, Utet, Torino 1999.

Linz M., Loske R., Sachs W.(a cura di) (1997) *Zukunftsaufgebot Deutschland*; ed. it. *Futuro Sostenibile Riconversione ecologica. Nord-Sud. Nuovi stili di vita.*, Emi, Bologna 1997.

Marsh G. P. (1864), *Man and Nature*; ed. it. *L'uomo e la natura*, FrancoAngeli, Milano 1988.

Mc Harg I. L.(1969), *Design with Nature*; ed. it. *Progettare con la natura*, Franco Muzzio, Padova 1989.

Mumford L. (1961) *The City in History*, ed. it. *La città nella storia*, Bompiani, Milano 1991.

Nicholson M. (1970) *The Environmental revolution*; ed. it. *La rivoluzione ambientale*, Garzanti, Milano 1971.

Nicoletti M. (a cura di), *Architettura ecosistemica:*

*Equilibrio ambientale nella città*, Gangemi Editore, Roma 1998.

Nijkamp P., *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Franco Angeli, Milano 1997.

Odum E. P. (1963), *Ecology*; ed. it., *Ecologia*, Zanichelli, Bologna 1966.

Olgay V. (1962), *Design with Climate*; ed. it. *Progettare con il clima. Un approccio bioclimatico al regionalismo architettonico*, Franco Muzzio, Padova 1981.

Omodeo-Salè S., *Verdeareo dell'architettura*, Maggioli, Rimini 1997.

Oneto G., *Manuale di architettura del paesaggio*, Elemond, Milano 1990.

Park R.E., Burgess E.W., McKenzie R.D. (1925), *The City*; ed.it. *La città*; Edizioni di Comunità, Torino 1999.

Pearson D., (1989), *The natural house book*; ed. it. *La casa ecologica*, Touring Club Italiano, Milano 1990.

Rifkin J (1980), *Entropy, a new world view*; ed. it. *Entropia, la fondamentale legge della natura da cui dipende la qualità della vita*, Mondadori, Milano 1982.

Roncayolo M. , *La città. Storia e problemi della dimensione urbana*, Einaudi, Torino 1988.

Ronzani G. (a cura di), *La dimensione ambientale nella pianificazione urbanistica*, Clueb, Bologna 1998.

Rykwert J. (1972), *On Adam's House in paradise*; ed. it. *La casa di Adamo in paradiso*, Adelphi, Milano 1972.

Salzano E., (a cura di), *La città sostenibile*, Edizione delle autonomie, Roma 1992.

Sartogo F., Violo A. ( a cura di), *La città ad emissione zero. Saline-Ostia Antica. Pianificazione ambientale per la periferia romana. Energie rinnovabile e rispetto per l'ambiente*, Fratelli Palombi, Roma 1999.

Scandurra E., Macchi S., *Ambiente e pianificazione. Lessico per le scienze urbane e territoriali*, Etaslibri Milano 1995.

Scandurra E., *Città del terzo millennio*, Edizioni la meridiana, Bari 1997.

Sitte C. (1889), *Der Stadte-Baumach seinen Kunstlerischen Grundsatsisen*; ed. it. *L'arte di costruire le città. L'urbanistica secondo i suoi fondamenti artistici*, Jaca book, Milano 1981.

Steiner F.(1991), *The Living Landscape an ecological approach to Landscape Planning*; ed. it. *Costruire il paesaggio*, McGraw Hill, Milano 1994.

Wackernagel M., Rees W.E.(1996), *Our Ecological Footprint. Reducing Human Impact on the Earth*; ed. it. *L'impronta ecologica. Come ridurre l'impatto dell'uomo sulla terra*, Edizioni Ambiente, Milano 2000

Wright D. (1978), *Natural solar architecture*; ed. it. *Abitare con il sole. Abc della climatizzazione naturale*, Franco Muzzio, Padova 1981.



## La “strada degli Americani”: riqualificare il territorio della città di Napoli

Paola Marotta

### Presupposti e metodologia

“Città contemporanea”, “città territorializzata”, “periferia metropolitana”, “ipercittà”, “territorio urbano” sono solo alcuni dei termini che indicano una tendenza, all’interno della disciplina urbanistica, verso la ridefinizione delle trasformazioni del territorio. Attraverso la lettura di alcune delle più recenti pubblicazioni, è possibile, infatti, verificare come si stia affermando la necessità di abbandonare schemi precostituiti per ragionare su nuove ipotesi.

In particolare, l’approccio al discorso sulla città contemporanea offre interessanti stimoli verso un approfondimento sulla necessità di inserire in un nuovo quadro rappresentativo la forma delle mutazioni del territorio, a partire dal considerare parte integrante della città, quelle aree indistinte definite finora come *hinterland*, *banlieues*, *inner cities* o *metropolitan fringe*.

La trama che lega le numerose riflessioni ed opinioni tratte dalla letteratura urbanistica contemporanea è, probabilmente, proprio il limite nel non conoscere secondo quali criteri e modi gestire una città che non ha più limiti, difficile da capire e da definire, cresciuta, forse, solo per addizioni. Una città e un territorio trasformati da processi autonomi e casuali, caratterizzati da logiche estranee ad un programma organico e strategico conseguenza, forse, di un grosso ritardo della pianificazione.

La comprensione delle regole che hanno determinato il disegno della crescita delle grandi città è il punto di partenza della ricerca.

L’analisi ed il confronto fra le diverse metodologie di lettura, di interpretazione e di intervento nella definizione dei nuovi scenari del territorio è il quadro teorico all’interno del quale ricercare gli elementi da mettere in gioco per riattivare processi di restituzione di identità dei luoghi.

Il riconoscimento della funzione del piano all’interno del sistema di trasformazioni progressive e dinamiche che investono la città, individua un nuovo campo di ricerca che apre verso una serie di questioni che richiedono adeguati approfondimenti.

Il tema della città contemporanea si inserisce in un vasto e complesso panorama di studi, progetti ed esperienze. L’analisi delle realtà territoriali presuppone pertanto un’esplorazione della letteratura ed un confronto delle diverse posizioni culturali che hanno caratterizzato il dibattito negli ultimi anni. Attraverso una metodologia di tipo comparivo di teorie ed esperienze, inserite in un arco temporale relativamente ristretto ed in contesti territoriali confrontabili, è possibile indicare una base per la precisazione di criteri atti ad una lettura delle nuove forme urbane del territorio.

I presupposti dai quali si intende partire rinunciano ad astratte considerazioni sul *fallimento della pianificazione* o sui *limiti del quadro legislativo*, per analizzare un caso concreto, un esempio attraverso il quale si vogliono analizzare i processi che attraverso la pianificazione hanno presieduto le formazioni della città contemporanea.

*La definizione di nuove metodologie da analizzare e proporre per la descrizione dei fenomeni di urbanizzazione che caratterizzano la complementarità delle relazioni tra la città ed il territorio costituisce uno dei principali temi attorno al quale si sviluppa il dibattito attuale.*

*La definizione di un quadro teorico costituito dai diversi modi di intendere e definire la città contemporanea ha rappresentato il punto di partenza della ricerca e da questo si è proceduto allo studio del ruolo delle infrastrutture nel processo dinamico di trasformazione del territorio e di espansione della città, individuando l’ambito tematico all’interno del quale si inserisce la ricerca.*

*Il processo di trasformazione che ha disegnato l’attuale configurazione del territorio dell’area napoletana risulta fortemente caratterizzato dal sistema delle infrastrutture stradali realizzate negli ultimi cinquanta anni.*

*Il caso analizzato nella ricerca concerne la Circumvallazione Esterna di Napoli, un asse stradale che ha segnato in Campania l’avvio della politica delle grandi infrastrutture stradali a scorrimento veloce.*

Lo studio delle trasformazioni negli ultimi cinquant'anni di una porzione del territorio dell'area metropolitana di Napoli, costituisce un utile campo di osservazione per confrontare ed osservare le evoluzioni in atto. Attraverso l'analisi dello stato di fatto della conurbazione napoletana si cercherà, dunque, di proporre interpretazioni dei fenomeni modificanti il territorio per comprendere quel complesso sistema di relazioni che si sta definendo tra i nuovi luoghi urbano-territoriali.

La lettura ed il raffronto tra le diverse posizioni e le scelte attuate nel disegno delle espansioni delle grandi città all'indomani della Seconda Guerra Mondiale, rappresenta quindi il quadro teorico all'interno del quale è possibile ritrovare i riferimenti necessari per poter comprendere il processo che ha innescato un rovesciamento delle parti tale per cui si è passati "da una concezione della crescita metropolitana come processo orientato dal centro alla periferia, ad una visione che privilegia lo sguardo dal territorio verso la città." (Ischia, 1999)

Il significato della città contemporanea, la descrizione dei nuovi fenomeni urbano-territoriali, il ruolo delle infrastrutture stradali nei processi delle configurazioni urbano-territoriali, il principio della pianificazione d'area vasta, costituiscono, attraverso lo studio applicativo della realtà napoletana, le principali tematiche affrontate.

Nello specifico, l'analisi dello stato di fatto, la raccolta del materiale di documentazione, l'analisi, in alcuni casi, di uno scostamento tra realtà e piano, pongono in evidenza i vari livelli di complessità della realtà territoriale di una porzione del territorio della città di Napoli. Il presente studio si è posto, dunque, come obiettivo la definizione di comprensione dei livelli di complessità e quindi del ruolo, in termini strutturali rispetto al principio della pianificazione, della *Strada degli Americani* nelle scelte urbanistiche per il "territorio della città di Napoli".

### **La città contemporanea**

La condizione di dilatazione tipica della città contemporanea, risultato di un processo di costruzione per parti piuttosto che di un progetto di una precisa idea di città, pone la questione della comprensione e dell'inserimento in un programma di assetto e di configurazione territoriale delle nuove componenti urbano-territoriali. Sebbene l'analisi della letteratura urbanistica contemporanea evidenzia una certa tendenza a considerare, e quindi a trattare, la descrizione dei fenomeni come fenomeni, è possibile costruire un quadro in cui collocare i modi di leggere le nuove configurazioni urbane e i modi di intendere il ruolo della strumentazione urbanistica rispetto alla forma ed al significato della città contemporanea.

La complessità delle tematiche ha indotto alla costruzione di un quadro sintetico in cui sono stati indi-

viduati i parametri per la lettura e la comprensione di precise realtà territoriali.

Per la definizione e l'impostazione delle linee di lettura del tema del "significato della città contemporanea" è innanzitutto necessario sostenere che non tutte le recenti forme di urbanizzazione nelle aree di concentrazione insediativa possono essere qualificate come città. Inoltre, in relazione ad un tentativo di definizione di cosa sia oggi la città e di come si pongano i modelli, tradizionali ed innovativi, di descrizione dei fenomeni e di prescrizione delle regole, occorre mantenere distinte le nuove urbanizzazioni, ed i suoi processi di formazione, dagli usi degli insediamenti esistenti.

### **Infrastrutture pianificazione città**

L'ingresso del tema dell'infrastruttura stradale intesa come elemento che definisce e condiziona il disegno del territorio della città e contemporaneamente intesa come elemento generatore attraverso il quale affrontare in termini strutturali le questioni del piano, è di recente formazione.

In effetti, sebbene il tema della strada abbia caratterizzato gli studi analitici a partire dagli anni Settanta è anche vero che gli interventi infrastrutturali sul territorio italiano sono stati dettati principalmente da politiche trasportistiche ed economiche. Questo tipo di approccio settoriale ha avuto come conseguenza scelte caratterizzate da logiche estranee alla pianificazione ed alla configurazione storica dei territori italiani. Si è verificata una sovrapposizione tra la maglia storico-territoriale e la maglia infrastrutturale la cui forma è stata dettata dalla regola del connettere punti nel minor spazio e tempo possibili. Inoltre occorre precisare che il sistema politico italiano ha avuto un potere, decisionale ed economico, che ha sempre by-passato le ragioni ed il potere di Regioni e Province da cui è derivata un'assenza delle compatibilità tra le logiche locali ed il sistema generale.

Negli ultimi decenni si è affermata, all'interno della cultura e della disciplina urbanistica, e sempre con maggiore forza, la consapevolezza di una pianificazione di infrastrutture e trasporti integrata ai processi di pianificazione urbanistica e territoriale.

Analizzando le origini e le caratteristiche dei principali interventi realizzati nel secondo dopoguerra in Italia è possibile affermare che all'interno della disciplina urbanistica è mancata una tradizione di studi analitici secondo una prospettiva integrata e trasversale tra gli approcci ambientali, insediativi ed infrastrutturali.

L'analisi storica bibliografica degli ultimi cinquant'anni dimostra una netta separazione tra pianificazione urbanistica, pianificazione infrastrutturale, quadro culturale e dibattito. Analizzando i contenuti della rivista *Urbanistica* dal n° 1 del 1949 al n° 63-64 del 1976 il tema delle infrastrutture in relazione al territorio non

viene mai affrontato in modo prioritario. Questo elemento evidenzia come nonostante quelli fossero stati gli anni della ricostruzione post-bellica, del rilancio dello sviluppo occupazionale ed economico, dello sviluppo della grande impresa, e quindi anni caratterizzati da una politica di potenziamento del trasporto su gomma e della costruzione di autostrade, non ci fu l'adeguato riscontro in termini culturali e disciplinari.

La tendenza attuale all'interno della disciplina urbanistica è dunque quella di intendere le infrastrutture non più solo in termini funzionali ma come componenti dei processi di strutturazione del paesaggio, di riqualificazione del territorio e di sviluppo delle dinamiche economiche e sociali.

Il superamento dell'approccio funzionale e l'analisi dei processi legati all'esistenza delle infrastrutture evidenzia le potenzialità che esse occupano nella configurazione di un assetto riorganizzativo della nuova forma del territorio della città. In effetti è ormai assodato che l'infrastruttura viaria risulta fortemente connessa alla configurazione della città contemporanea. In particolare se la strutturazione della maglia stradale fornisce uno strumento per l'analisi delle relazionalità tra le componenti urbane e territoriali, i caratteri fisici delle profonde trasformazioni incise sul territorio dagli assi stradali costituiscono una nuova realtà con la quale la pianificazione deve commisurare la sua teoria e i suoi strumenti.

In Italia le posizioni teoriche rispetto al ruolo delle infrastrutture sul territorio presentano approfondimenti di diverso tipo. Tuttavia è possibile rintracciare degli elementi comuni che definiscono un chiaro quadro teorico all'interno del quale la disciplina urbanistica sta orientando le proprie azioni.

Un importante approccio tematico emerge dagli studi e dai progetti nei quali il sistema delle infrastrutture viene affrontato nei termini delle interazioni e degli scambi lungo le parti diverse del territorio nelle forti commistioni tra i suoi usi urbani ed extraurbani. In particolare si rileva che esistendo un rapporto biunivoco tra infrastrutture e assetto insediativo, la configurazione stradale orienta il sistema insediativo e, viceversa, la forma degli insediamenti producono nuove e continue domande di connessioni e collegamenti. Pertanto, il tema dell'infrastruttura viene approfondito come un «progetto a molte dimensioni: quella “longitudinale”, come elemento di collegamento, che connette punti diversi del territorio, che percorre lo spazio, trasporta e scambia oggetti e su cui scorrono i veicoli, legata a regole di *struttura*; quella “trasversale”, che considera cioè la sezione della strada comprensiva non solo di marciapiedi, bordi, banchine, ma anche di affacci, di edifici, e che dunque è “costruita”, legata a regole di forme; la dimensione che si può definire di “relazioni”, storiche, ambientali, urbanistiche (esito anche dei piani), insediative, legata a regole, ma più ancora a “pratiche” d'uso. »

La ricerca nazionale Returb, *Territori delle infrastrutture e nuove forme di piano*, promossa dal Ministero dei Lavori Pubblici, e condotta dal gruppo

costituito da Alberto Clementi, Attilio Belli, Giuseppe Dematteis, Raimondo Innocenti, Francesco Karrer, Pier Carlo Palermo e Bernardo Secchi precisa i principi di fondo per i tipi di programmi di intervento sul sistema infrastrutturale italiano: “inteso come rete il sistema delle infrastrutture non può essere indifferente ai rapporti con i territori che attraversa: si avverte oggi più che mai l'esigenza di un programma nazionale per le infrastrutture fatto di pochi «grandi progetti» di rilevanza strategica e di molti «piccoli progetti» alla scala giusta per riparare e riqualificare soprattutto i territori urbani e i paesaggi contemporanei. Un piano fatto di interventi di razionalizzazione e integrazione dell'esistente e di miglioramento dei suoi livelli di servizio prima ancora che di produzione materiale di nuove reti. Un piano capace di far diventare l'investimento sulle reti infrastrutturali un'opportunità per riqualificare il paesaggio, rovesciando una tradizione consolidata di realizzazione di opere indifferenti ai valori dei luoghi.”

Strettamente connessa alle linee definite all'interno della ricerca Returb risultano gli studi di Dematteis rispetto al quadro politico-istituzionale e rispetto all'attuale tendenza ad attivare nuove forme di intervento sul territorio. Osserva Dematteis “più recente –e in buona parte da sviluppare nelle sue implicazioni teoriche e pratiche- è l'idea che i grandi progetti infrastrutturali pur rispondendo a logiche settoriali e interessi *sovralocali*, possano diventare risorse per lo sviluppo e la riqualificazione a *scala locale*, se inseriti in un processo decisionale di programmazione negoziata, in cui intervengano soggetti appartenenti a più livelli della gerarchia territoriale, da quello strettamente locale all'Ue.”<sup>3</sup> Dematteis oltre a sottolineare l'importanza di una revisione del ruolo delle infrastrutture rispetto al territorio e, soprattutto, della strumentazione urbanistica, individua gli interventi infrastrutturali come fonti di *valore aggiunto territoriale* rispetto ai processi di sviluppo locale. Due sono le componenti del *valore aggiunto territoriale*: l'interconnessione (intesa non solo nella dimensione fisica ma anche nelle relazionalità che si riescono ad instaurare con le reti immateriali) e il sistema di relazioni tra le infrastrutture ed i *milieu* locali. Dunque, l'opera infrastrutturale intesa in questi termini diventa uno dei principali parametri per la costruzione di progetti, programmi e politiche territoriali di recupero e di sviluppo locale e territoriale.

La fase di sperimentazione di interventi e progetti a scala territoriale secondo questa logica e secondo forme di coordinamento (o concertazione), tra le componenti locali e la scala territoriale è appena iniziata: gli effetti delle esperienze in corso dunque risultano ancora da verificare.

### Il “territorio della città di Napoli”

La *Circumvallazione Esterna* attraversa i comuni dell'area nord-occidentale della Provincia di Napoli secondo una giacitura est-ovest percorrendo una porzione della *Campania Felix* segnata da tracce della divisione centuriata e caratterizzata dalla presenza di emergenze ambientali-paesaggistiche e di un importan-

te patrimonio storico-archeologico. Un primo tratto della strada fu creato nell'immediato dopoguerra dagli Americani in corrispondenza del tracciato di un vecchio tratturo che univa Qualiano e Licola, la strada garantiva i collegamenti con le basi militari americane installate nei pressi del Lago Patria.

Agli inizi degli anni Cinquanta in corrispondenza della strada creata dagli Americani, la Provincia di Napoli costruì un primo tratto della *Circumvallazione Esterna*. L'obiettivo era creare un collegamento veloce trasversale rispetto alla configurazione della viabilità stradale di tipo radiale verso il centro.

Il progetto della nuova strada, la prima strada a doppio senso di marcia con due corsie, fu redatto dai tecnici dell'Amministrazione provinciale nel 1955 e la realizzazione avvenne tra il 1956 ed il 1970.

Negli anni Ottanta la strada ed il suo territorio subiscono le maggiori modificazioni in seguito agli interventi di ricostruzione del post-terremoto realizzati in virtù delle leggi 219/81 e 80/84. Già negli anni precedenti programmi e indirizzi a scala territoriale erano stati definiti per lo sviluppo dell'area napoletana ma soprattutto per il riequilibrio dell'assetto urbanistico. L'approvazione della Legge regionale 219/81 forniva l'occasione ma soprattutto i mezzi per realizzare un programma di recupero a scala territoriale dell'area napoletana.

La ristrutturazione e l'adeguamento della *Circumvallazione Esterna* di Napoli rientrava nell'*Intervento Straordinario per la Ricostruzione dell'Area Napoletana* secondo un programma, dettato dall'emergenza terremoto, di localizzazione e dimensionamento dei nuovi insediamenti abitativi e di riqualificazione dell'hinterland napoletano.

Il territorio che la strada attraversa è caratterizzato principalmente da un intenso sviluppo di insediamenti urbani: l'area si presenta come il risultato un processo conurbativo di saldatura tra i comuni dell'area nord-occidentale di Napoli.

Tra i principali fattori determinanti l'intenso sviluppo edilizio è possibile individuare la strada come asse di polarizzazione in quanto garante dell'accessibilità ai nuovi insediamenti e del collegamento con il capoluogo. Le dinamiche di sviluppo che hanno caratterizzato l'espansione dei singoli comuni dipendono da diversi fattori e diversi sono gli elementi determinanti la formazione di nuovi insediamenti nelle aree adiacenti la *Strada degli Americani*. Indubbiamente il fattore di una maggiore o minore vicinanza con il capoluogo ha accelerato i processi di urbanizzazione e contemporaneamente ha aumentato il carattere di *periferia urbana* che nel tempo i comuni hanno assunto cancellando sempre di più la loro identità storica.

In tutta l'area, oltre ai processi di espansione dell'edilizia abusiva, l'assenza di un programma di controllo

e di gestione urbanistica ha determinato una generale configurazione a carattere provvisorio e disordinato dell'ambiente costruito.

L'analisi dei piani, dei progetti, delle proposte e degli interventi ipotizzati e realizzati negli ultimi cinquanta anni per la città di Napoli consente la ricostruzione del processo di trasformazione che ha definito l'attuale struttura del territorio.

La rilettura dei piani, o delle ipotesi di piano, per Napoli ed il suo territorio, oltre ad un confronto degli strumenti e delle tecniche utilizzate, consente di analizzare il processo di espansione della città in relazione innanzitutto alle diverse idee di città e di territorio che hanno definito le scelte all'interno dei piani.

La lettura delle politiche e delle scelte adottate per il territorio metropolitano di Napoli negli ultimi cinquanta anni definisce un quadro conoscitivo che consente la comprensione delle trasformazioni e delle relazioni tra centro e periferia.

Partendo dalla consapevolezza che le azioni effettuate per il territorio metropolitano coinvolgono e definiscono l'assetto urbanistico della città, attraverso lo studio di processi teorici e pratici a scala territoriale si tenta di fornire gli strumenti per una comprensione dei processi di trasformazione in atto.

In relazione, dunque, alle dinamiche trasformative del territorio, ai fenomeni di urbanizzazione estesa che hanno determinato una nuova configurazione strutturale, al nuovo assetto territoriale e quindi al conseguente nuovo sistema di relazioni, è necessario individuare qual sia il ruolo della strumentazione urbanistica e come si strutturano gli indirizzi definiti a scala territoriale per la città di Napoli negli ultimi anni.

In particolare sono state approfondite le tematiche ed i contenuti espressi nei programmi a scala territoriale e nei piani dei singoli comuni che la strada attraversa. I comuni risultano dotati di piani tuttavia dalle date di approvazione o adozione, e quindi di redazione, si comprende che alcuni di essi risultano inadeguati nell'impostazione rispetto alle dinamiche trasformative degli ultimi vent'anni. Inoltre, pur trattandosi di comuni che ormai fisicamente costituiscono un *unicum* territoriale i piani presentano caratteristiche ed impostazioni diverse sia sotto il profilo amministrativo che per la concezione e l'impostazione culturale. Di conseguenza l'attuale configurazione insediativa è più il frutto di un processo spontaneo che non il risultato di un disegno organico dell'assetto insediativo dell'area. Ulteriormente, non essendoci stato un programma di indirizzi generali o strumenti di pianificazione a scala sovracomunale le problematiche dei singoli comuni sono sempre state affrontate in termini locali con alcune eccezioni per il sistema delle infrastrutture, per le aree produttive e per la attrezzature di interesse generale.

## L'ambito applicativo

Il metodo utilizzato per l'individuazione delle complesse problematiche del territorio che la *Strada degli Americani* attraversa si è sviluppato attraverso un processo di conoscenza delle trasformazioni storiche, delle politiche e degli indirizzi urbanistici, dei quadri di sviluppo socio-economico e della realtà fisica contemporanea.

Le analisi svolte secondo una lettura transcalare hanno consentito di definire un quadro riepilogativo in cui è stato possibile precisare le diverse problematiche e individuare le cause strutturali del degrado territoriale del territorio della *Strada degli Americani*.

Lo studio in termini storici delle trasformazioni fisiche del sistema insediativo di Napoli e dei comuni attraversati dalla strada, l'esame dell'organizzazione storica del sistema infrastrutturale napoletano e delle sue integrazioni ha consentito di stabilire il ruolo del capoluogo rispetto al territorio. Lo studio dei contenuti dei piani e dei programmi proposti ed adottati per Napoli ed il suo territorio permette di approfondire il tipo di relazionalità che hanno prodotto le attuali configurazioni urbano-territoriali.

Dall'analisi delle politiche di intervento operate nel tempo nell'area metropolitana di Napoli è risultata una separazione tra la pianificazione delle infrastrutture e la definizione degli assetti del territorio.

Inoltre, analizzando i progetti realizzati negli anni Ottanta con la legge per la ricostruzione a seguito del sisma del 23 novembre 1980, è emerso che il disegno del sistema infrastrutturale contrasta con le esigenze degli utenti per cui si è venuto a determinare il paradosso tra un sovradimensionamento infrastrutturale e l'alto indice di congestione da traffico di una serie di tracciati stradali.

A questo occorre aggiungere che in seguito alla creazione delle nuove funzioni insediatesi lungo la strada non è conseguito un adeguamento del sistema di collegamenti. Si verifica pertanto che la configurazione stradale orienta il sistema insediativo abitativo e produttivo e, viceversa, la forma degli insediamenti produce una nuova forma della strada con nuove domande di connessioni e collegamenti.

Il sistema di relazioni che si sta definendo tra le componenti urbane e le componenti territoriali implica la definizione di un quadro strategico in cui ricomporre e riorganizzare i rapporti tra città e territorio. Se è possibile individuare elementi strutturanti intesi come un fattore di ordine e di razionalizzazione delle strutture insediative e capaci di generare processi di riequilibrio territoriale, è allora possibile ipotizzare che la *Strada degli Americani* possa giocare un ruolo di connessione tra le parti individuate rispetto alle potenzialità trasformative dell'area napoletana.

La definizione di uno scenario per l'area oggetto di studio si inserisce in un preciso contesto teorico e nasce in linea operativa con le intenzionalità espresse negli strumenti di pianificazione approvati per Napoli e nei programmi proposti a scala territoriale. Costituisce il

luogo di un esperimento e di un approfondimento di un modo di intervenire sul territorio secondo obiettivi interrelati che scaturiscono dalla conoscenza e dall'analisi della configurazione urbano-territoriale contemporanea e che definiscono le condizioni di base per un ragionamento a carattere strategico.

## Bibliografia

### Capitolo 1

- Astengo G., Bianco M., Renacco N., Rizzotti A., *Cenni sul Piano Regionale Piemontese* in *Metron* n° 14, 1947.
- Astengo G., *Relazione sulla metodologia dei piani* - IV Congresso dell'INU (1952) sul tema "la pianificazione regionale" in *Urbanistica* n° 10/11, 1952.
- Bagnasco A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna, 1977.
- Boeri S., Lanzani A., Marini E., *Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi e immagini della regione milanese*, Milano, 1993.
- Campos Venuti G., (a cura di), *Città, metropoli, tecnologie. Le politiche di pianificazione regionale*, Milano, 1983.
- Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C., (a cura di) *Le forme del territorio italiano*, Bari, 1996.
- Clementi A., Pavia R., *Territori e spazi delle infrastrutture*, Ancona, 1998.
- Clementi A., *Infrastrutture e progetti di territori*, Roma, 1999.
- Caniggia G., Maffei L., *Lettura dell'edilizia di base*, Venezia, 1979.
- Corboz A., *Ordine sparso*, Milano, 1998.
- Dal Piaz A., *Ragionando di urbanistica*, Napoli, 1999.
- Dematteis G., Indovina F., Magnaghi A., Piroddi E., Scandurra E., Secchi B., *I futuri delle città. Tesi a confronto*, Milano, 1999.
- Dematteis G., Governa G. (a cura di), *Grandi infrastrutture e contesti locali*, Milano, 2002.
- Di Biagi P. (a cura di), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50*, Roma, 2001.
- Di Giampietro G., Karrer F. (a cura di), *Il progetto di strada: una rassegna di esperienze*, Cosenza, 1993.
- Erbani F., *La città diffusa*, articolo del quotidiano "La Repubblica" del 24/07/2002.
- Gabellini P., *Ecclettismi* in "Urbanistica", n°111, 1998.
- Gabellini P., *Il disegno del piano* in "Urbanistica", n° 82, 1986.
- Gabellini P., *Tecniche urbanistiche*, Roma, 2001.
- Gambino R., *Cambiamenti metropolitani e problemi di governo* in Rosini R. (a cura di), *L'urbanistica delle aree metropolitane*, Firenze, 1992.
- Gasparrini C., *L'attualità dell'urbanistica. Dal piano al progetto dal progetto al piano*, Milano, 1994.
- Indovina F. (a cura di), *La Città di fine millennio*, Milano, 1990.
- Indovina F. (a cura di), *La Città occasionale*, Milano, 1993.
- Indovina F. (a cura di), 1950-2000. *L'Italia è cambiata*, Milano, 2000.
- Ischia U., *Differenti sguardi per un territorio urbano* in *Territorio* n° 11, Milano, 1999.
- Ischia U., *Immagini della regione milanese* in Macchi Cassia C. (a cura di), *Il progetto del territorio urbano*, Milano, 1998.
- Macchi Cassia C., *Il territorio urbano milanese: possibilità e necessità di un progetto* in Macchi Cassia C. (a cura di) in *Il progetto del territorio urbano*, Milano, 1998.

Macchi Cassia C., *Nuove immagini della regione milanese. Proposte per un «territorio urbano»* in "Territorio" n° 11, Milano, 1999.

Magnaghi A., *Il progetto locale*, Torino, 2000.

Mazza L., *Governo e pianificazione metropolitana* in Rosini R. (a cura di), *L'urbanistica delle aree metropolitane*, Firenze, 1992.

Mazza L., *Trasformazioni del piano*, Milano, 1997.

Olivetti A., *Prefazione al Piano di un quartiere nuovo a Ivrea (1934)* in *Il piano regolatore della Valle d'Aosta*, Torino, 2001.

Olivetti A., *Discorso inaugurale - IV Congresso dell'INU (1952) sul tema "la pianificazione regionale"* in *Urbanistica* n°: 10/11, 1952.

Piccinato L., *Pianificazione regionale (1951)*, in Malusardi F., *Luigi Piccinato e l'urbanistica moderna*, Roma, 1993.

Piccinato L., *Relazione di apertura sulle relazioni generali presentate al IV Congresso dell'INU (1952) sul tema "la pianificazione regionale"*, in *Urbanistica* n°: 10/11, 1952.

Piccinato L., *Dove sono i Piani regionali? (1958)* in Malusardi F., *Luigi Piccinato e l'urbanistica moderna*, Roma, 1993.

Portas N., *Interpretazioni del progetto urbano* in "Urbanistica", n° 110, 1998.

Rossi A., *L'architettura della città*, Milano, 1966.

Rossi A., *I piani regolatori della città di Milano* in G. De Carlo (a cura di), *La pianificazione territoriale urbanistica nell'area milanese*, Venezia, 1964.

Salzano E., *Fondamenti di urbanistica*, Bari, 1998.

Secchi B., Viganò P., *Un programma per l'urbanistica* in "Urbanistica", n° 111, 1998.

Secchi B., *Prima lezione di urbanistica*, Bari, 2000.

Secchi B., *Nuove forme di piano: tre interpretazioni a confronto*, Convegno SIU, Roma, novembre 2000.

#### Capitolo 2

Belli A., *Campania* in Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C., (a cura di), *Il territorio italiano*, Roma, 1996.

Bisogni S., *Periferie. Milano Napoli*, Napoli, 1995.

Dal Piaz A., *Napoli 1945-1985. Quarant'anni di urbanistica*, Napoli 1985.

Dal Piaz A., *Una strategia per l'area vasta* in AA. VV., *Come fare cose (buone) con parole - vademecum per il piano regolatore di Napoli*, Napoli, 1998.

De Lucia V.E., Iannello A., *L'urbanistica a Napoli dal dopoguerra a oggi: note e documenti*, in "Urbanistica" n° 65, 1975.

de Seta C., *La formazione dell'area metropolitana di Napoli e la sua dinamica* in *Città, territorio e Mezzogiorno d'Italia*, 1997.

Fiengo G., *I Regi Lagni e la bonifica della Campania Felix durante il vicereame spagnolo*, Firenze, 1988.

Pinzello I., *I paesaggi di pietra. Le cave tra natura e pianificazione*, Palermo, 2000.

Russo M., *I piani regolatori di Napoli. Verso uno sviluppo urbano sostenibile*, Napoli, 2001.

*Dal terremoto al futuro. La ricostruzione a Napoli*, volume 1, Napoli, 1991.

#### Capitolo 3

Clementi A., *Governare il mutamento. Reti, città, territori*, in "Territorio", n°16, 2001

De Lucia V.E., *Se questa è una città*, Roma, 1992

De Lucia V.E., *Napoli. Cronache urbanistiche 1994-1997*, Napoli, 1998.

Dematteis G., Governi F., *Grandi infrastrutture e contesti locali*, Milano, 2001.

Ippolito F., Maisto G., *La strada degli Americani*, Napoli, 2000.

Ischia U., *Immagini della regione milanese* in Macchi Cassia C. (a cura di), *Il progetto del territorio urbano*, Milano, 1998

Piccinato L., *Aspetti del problema edilizio di Napoli (1938)* in Malusardi F., *Luigi Piccinato e l'urbanistica moderna*, Roma, 1993

Piccinato L., *Una storia di occasioni mancate. Il destino urbanistico di Napoli (1970)* in Malusardi F., *Luigi Piccinato e l'urbanistica moderna*, Roma, 1993

Russo M., *I piani regolatori di Napoli. Verso uno sviluppo urbano sostenibile*, Napoli, 2001

Salzano E., *Fondamenti di urbanistica*, Bari, 1998

Salzano E., *La pianificazione d'area vasta. Ieri e oggi*, in "areA Vasta", n°1-2, 2000

Salzano E., *Le tre funzioni della pianificazione*, in "areA Vasta", n° 3, 2000

Venditti A., *Breve storia dei piani regolatori*, in Napoli dopo un secolo, Napoli, 1961.

Viganoni L., *Città e metropoli nell'evoluzione del Mezzogiorno*, Milano, 1991.

*Bozza delle "Linee guida per la pianificazione territoriale regionale" della Campania*, Napoli, 2002.

*Progetto preliminare per il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Napoli*, Napoli, 1999.

*Dal Terremoto al futuro. La ricostruzione a Napoli*, Napoli, 1991.

#### Capitolo 4

Relazione tecnica del Progetto-Pilota *Programma integrato per lo sviluppo dell'area dei Regi Lagni come "Business park" per l'agricoltura e le connesse attività di trasformazione*, Napoli, 2001.

Relazione tecnica del Progetto-Pilota *Programma integrato per la riqualificazione e il rafforzamento dei legami identitari di una rete di 13 Centri storici minori a nord di Napoli, con particolare riguardo al risanamento e alla messa in sicurezza degli spazi ipogei, nonché alla valorizzazione delle risorse territoriali e storico-artistiche*, Napoli, 2001.

Relazione tecnica del Progetto-Pilota *Programma integrato per la riqualificazione ambientale e il riutilizzo, quali contenitori di servizi urbani integrati a scala sovracomunale, delle cave dismesse nell'area Flegrea*, Napoli, 2001.

Relazione tecnica dello *Studio Urbanistico dei Comuni di Afragola-Acerra-Casori-Casalnuovo-Caivano interessati dalla Stazione Napoli-Afragola della Linea Alta Velocità*, Napoli, 2001.

Relazione tecnica dello *Studio di Fattibilità della Tangenziale su ferro Est-Ovest*, Napoli, 2002.

# Strategie e strumenti operativi per la tutela dei centri storici minori di fondazione lombarda e normanna

Melita Brancati

## Analisi del processo di formazione del luogo urbano

L'interesse per il tema nasce dalla constatazione di forme ricorrenti nella struttura urbana di alcuni centri storici medievali siciliani che ne caratterizzano la riconoscibilità e al contempo, li differenziano da altri schemi insediativi.

La sistematicità dell'operazione insediativa ha origini lombardo-normanne ed è proprio tale oggettivazione a caratterizzare l'oggetto della ricerca e a fungere da elemento di giunzione tra i nuclei antichi studiati.

L'analisi della *forma urbis* diventa oggetto e stimolo di studio. L'indagine conoscitiva della morfologia urbana assume importanza decisiva per i successivi provvedimenti di tutela e intervento, poiché i dati desumibili dai segni del costruito – isolati, strade, stradelle di servizio – insieme ai fattori socio-economici, costituiscono il presupposto-fondamento delle diverse tipologie abitative.

Queste piccole strutture medioevali non presentano episodi architettonici salienti, perché frutto di un operare collettivo dove i bisogni dell'uso sono stati il fattore determinante anche di profonde alterazioni. Ciò nonostante, sono testimonianza di una singolarità di azione che merita una conoscenza attenta e approfondita. Lo schema organizzativo del tessuto urbano è quello considerato a "pettine", dove sull'asse principale che attraversa il borgo in tutta la sua lunghezza, si innestano perpendicolarmente le strade secondarie di sezione minore dette di *arrocamento* che conducono verso le mura e servono le *insulae* di forma rettangolare e allungata.

Queste, a loro volta, risultano costituite da file di abitazioni (in genere di forma rettangolare), che formano una duplice schiera separata da un vicolo-intercapedine, parallelo alle strade, atto allo scorrimento delle acque piovane ed agli scoli fecali. La logica di associazione delle unità edilizie avviene secondo uno schema che organizza le facciate ordinate e continue sulla strada, e frammentate e discontinue sul retro.

Le schiere di case, invece, si associano in maniera duplice: faccia con faccia e definiscono la strada principale, retro con retro e formano le *insulae* tagliate longitudinalmente dal vicolo-intercapedine. Il vicolo è una cesura dell'isolato, ha una sua autonomia e svolge un ruolo essenziale nella formazione del tessuto.

Il sistema dei vicoli-intercapedine (e ciò si può notare facilmente nelle *bastides* o nei *ricetti*) risulta sganciato dal sistema viario e il suo mantenimento all'interno dei lunghi isolati formava una vera e propria rete di scarichi garantendo l'evacuazione delle acque reflue.

La limpidezza dello schema planimetrico sembra riflettere la volontà dei fondatori di attenersi ad un linguaggio preordinato. La disposizione regolare e ripetitiva delle *insulae* rettangolari che determinano la forma urbana e lo schema viario con sezioni stradali gerarchizzate che entra dentro l'isolato tagliandolo longitudinalmente, oltre a rappresentare le caratteristiche salienti dell'impianto hanno stimolato la ricerca di altri schemi analoghi.

Assurgendo il centro storico di Piazza Armerina (in provincia di Enna), come

*La tesi analizza le problematiche connesse al recupero dei centri storici minori il cui schema organizzativo del tessuto urbano, ortogonale e serrato, riconduce alla struttura di fondazione lombarda e normanna.*

*Il confronto filologico degli impianti urbani scelti come casi studio fa emergere la difficoltà di risposta alle esigenze del risiedere rispetto al modello culturale vigente, identificando all'interno della morfologia urbana gli elementi di permanenza e di trasformabilità.*

*L'indagine storico-critica, nutrita dell'apporto dell'analisi interpretativa dei luoghi urbani, viene accompagnata dalla conoscenza dei processi di pianificazione inerenti i casi studio, col fine di formulare un "giudizio" e di stabilire la "qualità" dei loro contributi.*

*Non si è trattato dunque, di elaborare risposte formali, quanto di estrarre una linea di intervento il più possibile coerente con le dinamiche urbane, individuando un modo possibile di azione nel rispetto del valore storico che tali ambiti incarnano*

punto di partenza, la ricerca di un assetto urbano così conformato ha portato ad individuare altri centri storici coevi, tra cui sono stati scelti come casi studio: Randazzo (in provincia di Catania) e Cefalù (in provincia di Palermo).

Così, l'individuazione della sistemicità dell'operazione insediativa e delle *permanenze* - di tipo edilizio, di isolato e di isolato con l'intorno - sono stati i criteri di scelta per la determinazione dei casi studio.

L'indagine storica - pur se difficoltosa per mancanza di documenti - degli usi e costumi delle popolazioni lombarde e normanne ha portato alla determinazione di altri centri antichi che presentano analogia di tessuto edilizio.

Fra questi sono stati scelti: il centro storico di Sant'Angelo del Lombardi (in provincia di Avellino), il rione Mattonata a Città di Castello in Umbria e i *ricetti* del Piemonte, di cui Candelo (presso Biella), costituisce l'esempio più importante.

Le caratteristiche riscontrate nei ricetti si ritrovano anche nei "borghi muniti" della Francia meridionale denominati *bastides*.

Ciò che si è voluto ricostruire attraverso l'analisi di questi dati, non è un registro dei centri storici minori di fondazione lombardo-normanna, quanto un modo di intervenire su dei tessuti così "delicati" dal punto di vista strutturale e storico.

Ad una analogia di orditura urbana - espressione di compattezza e di rigore, come pure di costanza applicativa - si associa una particolare denominazione dei vicoli-intercapedine che tagliano longitudinalmente le *insulae*, caratterizzandole.

Alle *vanelle* o *vanillazze* dei centri siciliani, corrispondono le *sentine* di Sant'Angelo dei Lombardi, il *chiasso* a Città di Castello, le *riane* o *rittane* nei ricetti e gli *andronnes* nelle bastides.

Queste affinità affiorano pure negli schemi viari, dove la strada acquista un aspetto preponderante nella composizione urbana rispetto alla piazza che fin dall'antichità ha rappresentato la componente fondamentale della città.

Infatti, la quasi assenza di slarghi o piazze conferisce la massima densità al tessuto edilizio e rappresenta uno dei connotati più caratteristici di questi borghi, differenziandoli - solo per questo aspetto - dalle *bastides*, dove invece è la piazza che diventa l'elemento generatore della forma urbana complessiva.

L'analisi condotta per analizzare lo schema del tessuto urbano è stata affrontata anche per le cellule abitative. I documenti materiali permettono di verificare situazioni edilizie simili nei diversi insediamenti.

L'osservanza costante delle rigide regole dell'impianto, solo eccezionalmente lasciava spazio a case fuori serie. Tutte si inquadravano nel prefissato retico-

## CONSERVAZIONE E INNOVAZIONE NEI CENTRI STORICI MINORI DI FONDAZIONE LOMBARDA E NORMANNA.

Strategie e strumenti operativi.

Casi di studio: Cefalù, Piazza Armerina, Randazzo, Sant'Angelo dei Lombardi, il Rione della Mattonata di Città di Castello, il Ricetto di Candelo e le Bastides.

### INDICE

Introduzione

- Le motivazioni della scelta del tema
- Percorso metodologico
- Struttura della tesi

#### Prima Parte

##### INTRODUZIONE AL TEMA DEI CENTRI STORICI MINORI

#### Capitolo 1. Centri storici minori: elementi di specificità e considerazioni generali

- 1.1. Lezione e poetica delle piccole città: le ragioni del riuso.
- 1.2. Dimensione urbana, rapporto con il luogo e centralità storica.
- 1.3. Il senso dell'identità.

#### Capitolo 2. Metodologie d'intervento: alcune scuole di pensiero a confronto.

- 2.1. L'analisi tipologica, l'analisi morfologica e l'analisi prestazionale.
- 2.2. Rivisitazione di alcune strategie d'intervento paradigmatiche. I casi di: Bologna, Ortigia, Palermo e Napoli. Un bilancio comparato.
- 2.3. Nuovi strumenti operativi nei piani di ultima generazione: i prontuari, i manuali di recupero e la norma disegnata.
  - 2.3.1. I Piani di Parma e Piacenza come esempio di un nuovo rapporto tra strumentazione, norma e progetto.

#### Seconda Parte

##### UNO STUDIO SUI CENTRI STORICI MINORI DI FONDAZIONE LOMBARDA E NORMANNA

#### Capitolo 3. L'indagine storica della struttura urbana. Analisi del processo di formazione del luogo urbano.

- 3.1. Validità metodologica dell'indagine storica.
- 3.2. Individuazione delle regole costitutive del tessuto urbano e

scelta dei casi studio.

#### Capitolo 4. La lettura del campo d'indagine

- 4.1 Confronto filologico degli impianti e delle tipologie edilizie: i casi siciliani, gli altri casi, le Bastides.
- 4.2 Trasformazioni e permanenze.

#### Capitolo 5. Problematiche legate alla morfologia dell'impianto urbano

- 5.1. Il problema dell'abbandono.
- 5.2. Il problema della posizione geografica o del sito.
- 5.3. Il problema della "flessibilità".

#### Terza Parte

##### IL RUOLO DELLA STRUMENTAZIONE URBANISTICA

#### Capitolo 6. Strumentazione urbanistica e politiche per il Centro Storico.

##### 6.1. Rapporto sullo stato di fatto dei processi di pianificazione.

Costruzione di una scheda conoscitiva dei casi studio:

- 6.1.1. Cefalù;
  - 6.1.2. Piazza Armerina;
  - 6.1.3. Randazzo;
  - 6.1.4. Sant'Angelo dei Lombardi;
  - 6.1.5. Città di Castello e il Rione della Mattonata;
  - 6.1.6. Candelo e il suo Ricetto.
- 6.3. Analisi comparata dei metodi impiegati.

#### Quarta Parte

##### INDIVIDUAZIONE DI UNA STRATEGIA DI INTERVENTO

#### Capitolo 7. Ricerca di nuove condizioni di operatività.

- 7.1 Differenti strategie di intervento e nuove interpretazioni.
- 7.2 Idea guida per le strategie di conservazione e di innovazione nei centri storici minori.
- 7.3 Il ruolo della conoscenza del patrimonio storico nel progetto di Piano.
- 7.4 Per un nuovo approccio normativo.
- 7.5 Verso un nuovo livello amministrativo.

#### Bibliografia.

#### Schede bibliografiche.

#### Tavole grafiche.



lo stradale, utilizzando un linguaggio formale e architettonico uniforme.

L'aspetto esteriore è contrassegnato da una spiccata omogeneità delle cellule abitative, sia per forma e dimensioni, che per lessico architettonico utilizzato.

Dei due fronti di ogni cellula, quello principale prospetta sulla strada pubblica alla quale è parallela la linea di dislivello dei tetti, il cui fronte è delimitato superiormente dalla linea orizzontale di gronda, mentre il fronte retrostante prospetta sul vicolo-intercape-dine.

### Il ruolo della strumentazione urbanistica

La riflessione sulla forma urbana ci fa comprendere qual è il processo di evoluzione dei tessuti edilizi e quali sono i suoi meccanismi di aggregazione e di crescita.

La comprensione delle regole dispositive dell'organismo storico, fornite dalla ripetizione di alcuni modelli: insediativi, costruttivi, ornamentali e cromatici; ovvero, il riconoscimento dei caratteri di tipizzazione del contesto attraverso le regole della ripetizione, costituiscono il riferimento per l'identificazione degli elementi di permanenza e di trasformabilità dei tessuti utili alla costruzione dell'apparato normativo.

L'individuazione delle problematiche legate alla morfologia dell'impianto, come l'abbandono, in relazione alla posizione geografica, e la conoscenza delle "potenzialità" esistenti nei luoghi determinano i gradi di "attitudine" al recupero dei vari insediamenti, attraverso i quali è possibile formulare delle metodologie d'intervento che tendono ad invertire le dinamiche dissolutive.

Alla raccolta del materiale documentativo, si affianca lo studio della cartografia e dei processi di pianificazione secondo due aspetti: l'uno, di studio della forma sulla base delle analisi dimensionali, l'altro, d'interpretazione della memoria collettiva della

città storica e delle scelte condotte sugli elementi fisici in accordo a determinate culture.

L'aspetto che viene trattato e approfondito nell'analisi dei processi di pianificazione ha il fine di comprendere come l'innovazione o l'inerzia degli strumenti urbanistici, abbia influenzato l'evoluzione o l'involuzione dei centri storici presi in esame.

Per fare ciò si è proceduto con la costruzione di una scheda conoscitiva, di un "rapporto" sullo stato di fatto con il fine di evidenziare i contenuti e le intenzioni della strumentazione urbanistica al momento del progetto ed al momento della sua attuazione.

Essa è stata articolata in base:

1. ai problemi-obiettivi che lo strumento urbanistico intendeva affrontare;
2. alla struttura ed ai contenuti di esso;
3. alle norme adottate per la riqualificazione dell'area urbana;
4. alle modalità di attuazione.

Dall'analisi comparativa di tali schede è stato tratto un bilancio delle azioni, che ha portato a stabilire il contributo dei diversi processi di pianificazione.

Si sono cioè verificati gli esiti raggiunti, per quei centri storici che hanno attivato le politiche di intervento, e le cause all'origine del mancato recupero.

### Ricerca di nuove condizioni di operatività

La tesi non ha la pretesa di proporre manualistiche prescrittive che dettino regole sul modo di operare, in quanto si riconosce la validità di calibrare i progetti alla "cultura dell'abitare" del luogo in cui si va ad intervenire.

In tal senso, si prevede l'individuazione di un modo possibile di intervento nel rispetto del valore storico che tali centri storici minori incarnano.

Le dimensioni ridotte e anguste della tipologia edilizia e della rete viaria, che caratterizzano tali ambiti, determinano una difficoltà di risposta alle esigenze del

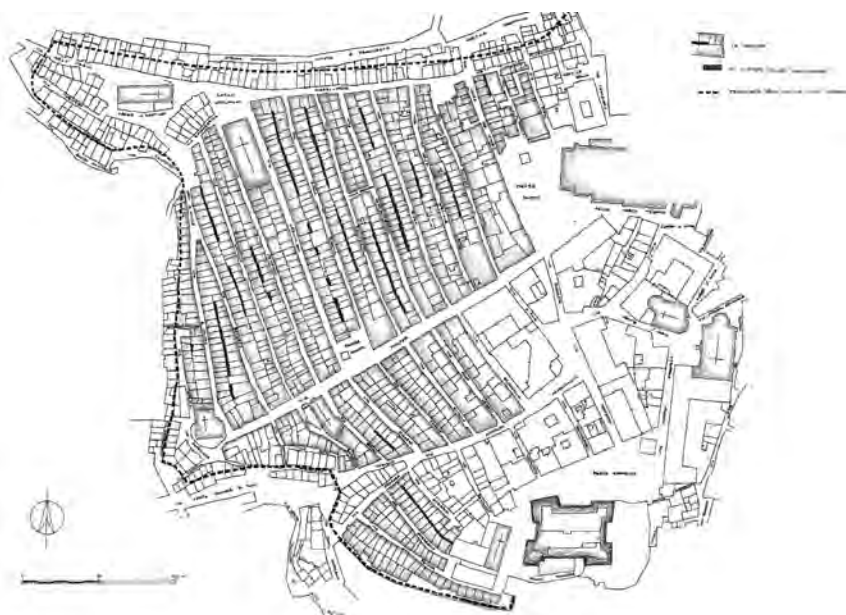


Fig. 1. Planimetria catastale di Piazza Armerina

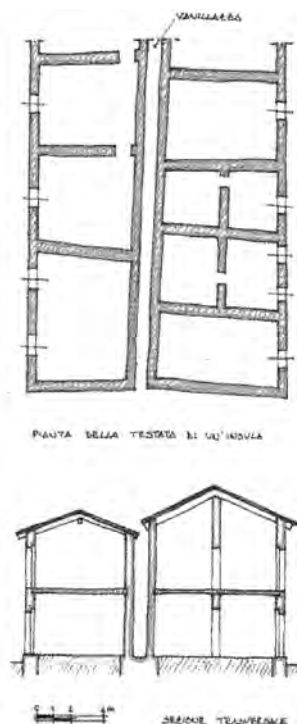


Fig. 2. In alto è riportata la pianta di un'insula; in basso, la sezione trasversale

risiedere che potremmo definire "perdita di rispondenza" rispetto al modello culturale vigente.

Di contro, i problemi che derivano dall'adeguamento alle moderne esigenze di vita, delle caratteristiche distributive e dimensionali degli alloggi e della trasformazione dei sistemi dei percorsi per l'utilizzo dei mezzi pubblici e privati, costituiscono un quadro di bisogni capaci di variare in maniera significativa la struttura urbana di un tessuto storico.

Di fronte ad un tale divario tra esigenza e trasformabilità, gli interventi di ripristino insediativo e di rifunzionalizzazione tendono a produrre pesanti modifiche. Ma questa inconciliabilità viene bilanciata dall'importanza che assume il valore storico-culturale come "requisito".

Ciò che pertanto si è voluto studiare è la possibilità di recupero e di modernizzazione di questi contesti nel rispetto del loro valore storico; ovvero, se esiste una compatibilità tra il processo di adeguamento alle moderne esigenze abitative di tali tessuti edilizi e il valore di patrimonio storico che essi rappresentano.

Un esame più attento delle modalità con cui vengono eseguiti gli interventi porta ad individuare il *problema normativo* come quello centrale, in quanto è sul terreno delle norme che si confrontano il progetto, l'approvazione e il successivo controllo.

Nasce così la necessità di articolare le previsioni di Piano in modo più efficace rispetto al passato orien-

tando la ricerca disciplinare tecnica e la strumentazione normativa procedurale verso nuove forme di Piano incentrate sulla definizione di procedure più snelle o più flessibili.

Centrale è il ruolo che la *conoscenza* assume all'interno dello strumento urbanistico che intende occuparsi unicamente di recupero edilizio dell'esistente. Essa non potrà configurarsi unicamente come *conoscenza previa* dell'architettura esistente ma dovrà necessariamente integrarsi con la *conoscenza puntuale* dell'architettura costruita.

Nei contesti analizzati, la fase della conoscenza puntuale corrisponde al riconoscimento ed alla tutela delle differenze e delle specificità del singolo manufatto a cui è affidata l'effettiva possibilità di governare la conservazione ed il recupero difendendone l'identità storica e materiale.

Per garantire una maggiore aderenza alla cultura locale, alle differenziazioni che derivano dalla singolarità di ogni impianto urbano e, al suo interno, di manufatto edilizio, dalla loro variabilità nel tempo e del comportamento diversificato e mutevole dell'utenza, le norme devono essere pensate non in forma vincolistica e rigida, ma in forma aperta, processuale e, consapevoli che il danno sul tessuto e sull'edificio storico non può essere riparato, dovranno agire a livello preventivo.

L'adeguamento alle attuali esigenze abitative dovrebbe avvenire modellando queste ultime alla singolarità del manufatto. Questo è un principio particolarmente importante quando si opera sui centri storici minori dove il carattere più "debole" dell'architettura assorbe meno agevolmente certi interventi, che spesso assumono carattere particolarmente invasivo.

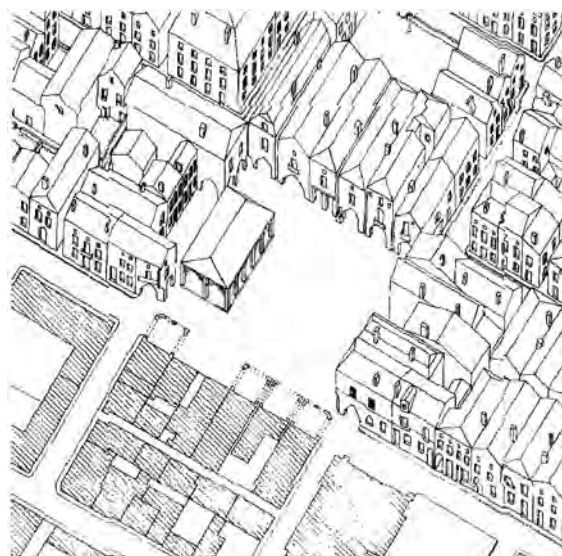


Fig. 3. Assonometria della piazza di Monpazier

Le norme non dovrebbero essere quindi improntate all'uniformità, immutabilità ed imperatività, legate a rigidi parametri estetici o numerici, ma in forma propositiva, in grado di recepire la variabilità dei dati informativi, aperte alle innovazioni tecnologiche e culturali.

Per la maggiore comprensione dell'apparato normativo, la scelta dovrebbe essere quella di predisporre delle *norme disegnate* che fungono da guida per gli interventi futuri.

Le norme, per ogni intervento ammesso, dovranno quindi specificare le procedure da seguire per l'acquisizione della conoscenza necessaria dell'oggetto su cui si deve intervenire, per l'individuazione dei "valori, vincoli e cautele" da rispettare in relazione ad uno specifico intervento, per la predisposizione del progetto, per le possibilità di esecuzione dell'intervento e per la finanziabilità (totale o parziale) delle opere.

Altrettanto discutibile è spesso il modo in cui la pubblica amministrazione svolge il proprio ruolo, nella *programmazione, gestione e controllo* dell'attività edilizia nei centri storici.

Il carattere procedurale delle norme proposte, che stabiliscono le regole del progetto sulla base di informazioni ottenute attraverso la conoscenza specifica dell'oggetto su cui si interviene, richiede un nuovo ruolo dell'ente pubblico nel processo della progettazione, un controllo che si attua non alla luce della mera verifica di rispondenza di norme generalizzate, ma alla luce della coerenza operativa fra situazione esistente, valori presenti, funzioni determinate, valorizzazione proposta. Un siffatto sistema può portare ad una maggiore discrezionalità di giudizio, ma determina ovviamente una elevata responsabilità culturale e tecnica da parte dell'ente pubblico ed una elevata capacità professionale degli operatori privati che non può essere improvvisata ma formata ed educata progressivamente dall'operatore pubblico.

### Percorsi Bibliografici

*La bibliografia è suddivisa in quattro parti: la prima, di carattere generale, introduce al tema dei centri storici minori ed è servita a costruire una metodologia di lavoro; la seconda, più specifica, argomenta i centri storici minori di fondazione lombarda e normanna e i casi di studio; la terza, documenta le strategie urbanistiche; e la quarta i criteri di intervento.*

*I riferimenti bibliografici riportati in questo articolo sono un sunto di quelli presenti nella tesi.*

#### Prima Parte: Introduzione al tema dei centri storici minori.

- G. ABBATE, *Il ruolo dell'analisi tipologica nel recupero dei centri storici. Il caso Palermo*, Pubbliscula, Palermo 2002.  
 S. BONAMICO, G. TAMBURINI (a cura di), *Centri antichi minori d'Abruzzo*, Gangemi editori, Roma 1996.  
 G. CANIGGIA, *Ragionamenti di tipologia. Operatività della tipologia processuale in architettura*, Alinea, Firenze 1997.  
 T. CANNAROZZO, *Dal recupero del patrimonio edilizio alla*

*riqualificazione dei centri storici*, Pubbliscula, Palermo 1999.

- P. L. CERVELLATI, R. SCANNAVINI, C. DE ANGELIS, *La nuova cultura della città*, Mondadori, Milano 1977.  
 P. L. CERVELLATI, "Palermo: il Piano Particolareggiato Esecutivo del Centro Storico" in *Domus*, n. 716, maggio 1990.  
 COMUNE DI BOLOGNA, *Per il recupero urbano*, 1980.  
 F. CIARDINI, P. FALINI (a cura di), *I centri storici*, Mazzotta, Milano 1978.  
 L. DECANDIA, *Dell'identità. Saggio sui luoghi: per una critica della razionalità urbanistica*, Rubbettino, Catanzaro 2000.  
 G. DEPLANO (a cura di), *Centri Storici e territorio*, Franco Angeli, Milano 1997.  
 C. DI BIASE, L. DONATI, C. FONTANA, P.L. PAOLILLO (a cura di), *Riuso e riqualificazione edilizia negli anni '80*, Franco Angeli, Milano 1981.  
 A. FERRARA, *L'eudemonia postmoderna*, Editori Riuniti, Roma 1992.  
 C. GASPARRINI, *L'attualità dell'urbanistica*, Etaslibri, Milano 1994.  
 G. V. GALLIANI, "Il centro storico: relazione generale sul metodo" *Urbanistica*, n.100, 1990.  
 F. GIOVANNETTI (a cura di), *Manuale del recupero del comune di Città di Castello*, DEI, Roma 1992.  
 F. GORIO, "Critica dell'idea di «centro storico»", sta in *Rassegna di Architettura e Urbanistica*, a. XVI, n. 46, Roma 1980;  
 J. HEERS, *La città nel Medioevo in Occidente. Paesaggi, poteri e conflitti*, Jaca Book, Milano 1995.  
 I. MACAIONE, A. SICHENZE (a cura di), *Urbsturismo. Dimensioni culturali, progetto e prime esperienze in Basilicata*, Franco Angeli, Milano 1999.  
 I. MACAIONE, A. SICHENZE (a cura di), *Architetture ecologiche nel turismo, nelle città-natura della Basilicata*, Franco Angeli, Milano 1999.  
 C. MACCHI CASSIA, M. PORTA, A. TUTINO, "Relazione del PPE per il Centro Storico di Melzo", in *Urbanistica*, n° 74/1982.  
 G. MACIOCCO (a cura di), *La città in ombra. Pianificazione urbana e interdisciplinarietà*, Franco Angeli, Milano 1996.  
 G. L. MAFFEI, *La casa fiorentina nella storia della città*, Marsilio, Padova 1990  
 S. MURATORI, "Studi per una operante storia urbana di Venezia" in, *Palladio*, n° III-IV, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma 1959.  
 S. MURATORI, *Studi per una operante storia urbana di Roma*, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma 1964.  
 G. PAGNANO, "Siracusa: il Piano per Ortigia", in *Quaderni di Urbanistica Informazioni*, n.11 Gennaio-Febbraio, 1992  
 F. REMOTTI, *Contro l'identità*, Sagittari Laterza, Roma 1996.  
 E. D. SANFILIPPO, *Le ragioni del recupero dei centri minori meridionali*, Officina Edizioni, Roma 1983.  
 B. SECCHI, "Tre progetti urbanistici", in *Urbanistica* n.83, 1986.  
 A. SICHENZE, *Il limite e la città. La qualità del minimum urbano sul limite dell'edificio dalla Grecia antica al tempo della metropoli*, Franco Angeli, Milano 1995.

#### Seconda Parte: Uno studio sui centri storici minori di fondazione Lombarda e Normanna.

- R. ARGALIA, "Aspetti costruttivi nel rione della Mattonata a Città di castello", in *Storia della città*, Elemond editori associati, Milano 1990.  
 M. Aymard, H. Besc, "Problemi di storia dell'insediamento nella Sicilia medievale e moderna (1100-1800)", in *Quaderni storici* n.24, Ancona 1973.  
 F. BASILE, *L'Etnea Randazzo*, Alfa, Messina 1984.

- G. CARTA (a cura di), *La costruzione del territorio in Sicilia. Insediamenti delle "Nazioni straniere": Ebraici, Aleramici, Armeni, Albanesi (100-1590)*, Aiello, Bagheria (PA) 2002.
- P. DELOGU, *I Normanni in città. Schemi politici ed urbanistici, in, Atti delle terze giornate normanno-sveve*, Bari 1977.
- E. DETTI, "Lo studio degli insediamenti minori. Alcune comunità medioevali della Lunigiana e della Versilia", in *Urbanistica*, n° 22/1957.
- F. DIVORNE, B. GENDRE, B. LAVERGNE, P. PANERAI, *Les Bastides. D'Aquitaine, du Bas-Languedoc et du Béarn*, AAM, Bruxelles 1985.
- P. FALINI, "La politica delle città nuove nel Sud-Ovest della Francia nel XIII e XIV secolo", in R. MARTINELLI, L. NUTI (a cura di), *Le città di fondazione*, CISCU-Marsilio Editori, Venezia 1978.
- B. FIGLIUOLO, "Morfologia dell'insediamento nell'Italia meridionale in età normanna", in *Studi storici*, 1991.
- M. GIOVANNINI (a cura di), *Le città abbandonate della Calabria*, Edizioni Kappa, Roma 2001
- V. P. LAVEDAN, J. HUGUENEY, *L'urbanisme au moyen âge*, Ginevra, 1974.
- J. M. MARTIN, *La vita quotidiana nell'Italia meridionale al tempo dei Normanni*, BUR, Milano 1997.
- G. MARGHERINI GRAZIANI, *Storia di Città di Castello*, Città di Castello 1910, vol.II.
- D. MATTHEW, *I Normanni in Italia*, Laterza, Bari 1997.
- F. MAURICI *Castelli medievali in Sicilia*, Sellerio editore, Palermo 1992.
- I. NIGRELLI, *Piazza Armerina medievale*, Electa, Milano 1983.
- A. PIRAINO (a cura di), *Il recupero dei centri storici minori in Sicilia*, Publialfa, Palermo 1992.
- L. SPINA (a cura di), *Candelo e il ricetto. X-XIX secolo*, Federico Motta Editore, Milano 1990.
- M. VIGLINO DAVICO, "L'opera dei "magistri misuratori" e dei "magistri da muro e da bosco" nei borghi nuovi e nei ricetti del Piemonte", in *Storia della città*, n° 52/1989.
- L. VILLARI, *Storia della città di Piazza Armerina*, La Tribuna, Piacenza 1981.
- D. VENTURA, *Randazzo e il suo territorio tra medioevo e prima età moderna*, Sciascia, Palermo 1991.
- Terza Parte: Il ruolo della strumentazione urbanistica.**
- Aa. Vv., *Risanamento e speculazione nei centri storici*, Angeli, Milano, 1974.
- Ancsa, *La politica dell'intervento pubblico nei centri storici del mezzogiorno*, convegno di Salerno, 1976.
- S. BOSCARINO, R. PRESCIA, (a cura di), *Il restauro di necessità*, Franco Angeli, Milano, 1992.
- M. CAMPISI, G. LOSCO, F. CORONA, *Piano di Recupero. Progetto di Variante. Relazione illustrativa*, Comune di Sant'Angelo dei Lombardi, 1990.
- M. CAMPISI, G. LOSCO, F. CORONA, *Piano di Recupero. Progetto di Variante. Norme Tecniche di Attuazione*, Comune di Sant'Angelo dei Lombardi, 1990.
- C. CAROZZI, R. ROZZI, *Centri storici: questione aperta*, De Donato, Bari, 1972.
- F. CIARDINI, P. FALINI (a cura di), *L'analisi dei centri storici. Manuale per la formazione degli strumenti di intervento urbanistico*, Officina, Roma 1981.
- C. CRISTIANI, P. DELLI PAOLI, "La ricostruzione nei centri terremotati dell'Irpinia", in *Restauro* n. 93, 1987.
- P. CULOTTA, G. LEONE, *Piano Particolareggiato del Centro Storico. Relazione illustrativa*, Comune di Cefalù, 1977.
- P. CULOTTA, G. LEONE, *Piano Particolareggiato del Centro Storico. Norme Tecniche di Attuazione*, Comune di Cefalù, 1977.
- M. G. CUSMANO, M. MARINELLI, E. BRUSCHI, *Piano Regolatore Generale. Relazione illustrativa*, Comune di Città di Castello, 1996.
- M. G. CUSMANO, M. MARINELLI, E. BRUSCHI, *Piano Regolatore Generale. Norme Tecniche di Attuazione. Parte Strutturale*, Comune di Città di Castello, 1996.
- M. G. CUSMANO, M. MARINELLI, E. BRUSCHI, *Piano Regolatore Generale. Norme Tecniche di Attuazione. Parte Operativa*, Comune di Città di Castello, 1996.
- G. DATO, *Piano Regolatore Generale. Relazione illustrativa*, Comune di Piazza Armerina, 2002.
- G. DATO, *Piano Regolatore Generale. Norme Tecniche di Attuazione*, Comune di Piazza Armerina, 2002.
- G. DELLA BARILE, *Variante Parziale al Piano Regolatore Generale. Relazione Illustrativa*, Comune di Candelo, 1992.
- G. DELLA BARILE, *Variante Parziale al Piano Regolatore Generale. Norme Tecniche di Attuazione*, Comune di Candelo, 1992.
- F. MASTRERILLI, *Piano Regolatore Generale. Relazione illustrativa*, Comune di Randazzo, 1984.
- F. MASTRERILLI, *Piano Regolatore Generale. Norme Tecniche di Attuazione*, Comune di Randazzo, 1984.
- Quarta parte: Individuazione di una strategia di intervento.**
- P. AVARELLO, M. RICCI (a cura di), *Politiche urbane. Dai programmi complessi alle politiche integrate di sviluppo urbano*, Inu Edizioni, Roma 2000.
- A. AVETA, "Aspetti metodologici del restauro urbanistico: i casi di Bologna e di Napoli", in *Restauro* n. 30, 1977.
- A. BALDUCCI, "Pianificazione strategica e politiche di sviluppo locale. Una relazione necessaria?", *Archivio di studi urbani e regionali*, n.64, 1991.
- T. CANNAROZZO, *Cultura dei luoghi e cultura del progetto*, Alinea, 1986.
- F. CURTI, M.C. GIBELLI (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze 1996.
- G. DATO, "Modelli di recupero e specificità territoriali. I problemi della città meridionale", in P. Falini, (a cura di), *Il recupero rinnovato - Esperienze e strategie urbane degli anni '80*, ed. Kappa, Roma, 1986.
- G. DATO, "Le politiche delle regioni meridionali. Sicilia.", in *Quaderni di Urbanistica Informazioni*, n.11 1992.
- P. FALINI, (a cura di), *Il recupero rinnovato - Esperienze e strategie urbane degli anni '80*, ed. Kappa, Roma, 1986.
- G. V. GALLIANI, "Il recupero: incontro, confronto, scontro di due culture", in *Recuperare* n.13 1984.
- G. TROMBINO, "Politiche e strumenti per il recupero in Sicilia", in *Progettare* n.2, 1985.

## “Nuove città” e sviluppo sostenibile

Intervista a Luigi Fusco Girard



a cura di *Daniela Mello*

**La Conferenza delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani tenutasi ad Istanbul nel 1996, introduce l'Agenda Habitat quale programma per la promozione di azioni volte a fare “degli esseri umani il centro dell'interesse per lo sviluppo sostenibile”. Che cosa è l'Agenda Habitat e che relazione intercorre tra questa e l'Agenda 21?**

I processi di crescente globalizzazione e di urbanizzazione rendono sempre più difficile la realizzazione di strategie di sviluppo sostenibile. Nel mondo globalizzato emerge un assetto pluralistico composto da sette grandi aree culturali, che corrispondono ad altrettante aree di civilizzazione: l'area africana, quella latino americana, quella cinese, quella giapponese, quella indiana, quella mussulmana e quella occidentale. Ciascuna di queste aree è caratterizzata da certi valori che ne esprimono la particolare identità. Essa si riflette nelle città, che sono state sempre i “poli” di civilizzazione e che, pertanto, assumono di volta in volta un profilo particolare. La pluralità e diversità culturale è fonte di grande ricchezza e allo stesso tempo influisce in maniera diversa nella definizione e nella realizzazione di uno sviluppo “umano”. Per esempio, la città europea esprime l'equilibrio tra interessi privati ed interesse generale, con la centralità delle sue piazze e dei suoi monumenti civili e religiosi, con un assetto pluralistico complessivo che esprime uno spazio a dimensione umana. Nella città islamica, invece, c'è una forte interdipendenza tra le varie parti ed i luoghi delle spiritualità, cioè gli spazi religiosi.

Nonostante le differenze esistenti nelle diverse aree geografiche, molti problemi, però, sono comuni. Uno di essi è il processo di polarizzazione crescente. Il mondo si urbanizza, ma aumentano le sacche di povertà, nonché i livelli di inquinamento. La mancanza di una comunità, la povertà di capitale sociale, di relazionalità, diventa il nodo critico della città, l'elemento senza il quale c'è il rischio di declino e di decadenza. Un ulteriore processo comune in ogni parte del mondo è rappresentato dalla standardizzazione/omogeneizzazione tipologica che la globalizzazione ha accentuato in tutti i nuovi quartieri, con la perdita dell'identità culturale urbana. In risposta a tale fenomeno molte città stanno scoprendo la storia e la cultura quale fattore di sviluppo, non solo turistico ma anche socio-culturale.

Con l'Agenda Habitat si lega strettamente lo sviluppo sostenibile degli insediamenti umani alla realizzazione dei diritti umani, a partire da quelli legati all'abitazione. L'Agenda Habitat rappresenta l'insieme dei criteri, degli incentivi e delle norme per l'elaborazione di un Piano di azione integrato per le abitazioni sostenibili e la sostenibilità globale delle città, nel quale le strategie abitative, il piano urbanistico, i meccanismi di gestione e di governance urbana si combinano strettamente. L'Agenda Habitat sottolinea, in particolare, l'obiettivo della riduzione della marginalità sociale, cioè della povertà, che sempre più si urbanizza. L'accesso ad un'abitazione decente risulta elemento determinante per realizzare il soddisfacimento di un fondamentale diritto, che è condizione essenziale per cominciare a ridurre la povertà nelle sue diverse forme. Questa riduzione della marginalità/povertà urbana va legata strettamente alla riqualificazione dei centri storici e delle peri-

*Uno dei fenomeni che nel nostro secolo si sta imponendo con forza sulla scena mondiale è quello della urbanizzazione. Le maggiori opportunità offerte dalle città piuttosto che dai territori rurali, stanno determinando una sempre maggiore concentrazione della popolazione nelle aree urbane, in particolar modo nelle città dell'America latina e dell'Asia. Allo stesso tempo la globalizzazione sta segnando una frattura sempre più marcata tra coloro che hanno accesso alle risorse e coloro che invece ne vengono inesorabilmente tagliati fuori e che sono condannati ad una condizione di estrema povertà. Da territorio di relazioni la città si trasforma in contenitore di “mondi diversi” e tra loro non comunicanti. In risposta a queste problematiche, la prospettiva di uno sviluppo sostenibile deve tener conto della dimensione sociale oltre che di quella ambientale ed economica.*

Luigi Fusco Girard è direttore del Dipartimento di Conservazione dei Beni architettonici ed ambientali dell'Università di Napoli Federico II e docente ordinario di Economia ed estimo ambientale presso lo stesso ateneo. Fra le sue pubblicazioni: L. Fusco Girard, P. Nijkamp, *Le valutazioni per lo Sviluppo Sostenibile della Città e del Territorio*, Franco Angeli, Milano, 1997; AAVV, *Habitat Agenda, Agenda Habitat, verso la sostenibilità urbana e territoriale*, Franco Angeli, Milano, 2002; L. Fusco Girard, B. Forte, M. Cerreta, P. De Toro, F. Forte (a cura di), *L'uomo e la città. Verso uno sviluppo umano e sostenibile*, Franco Angeli, Milano, 2003; L. Fusco Girard, B. Forte, M. Cerreta, P. De Toro, F. Forte (a cura di), *Human Sustainable City*, Ashgate, London(2003).

ferie degradate.

Certamente l'Agenda Habitat trae origine dall'Agenda 21, che è volta ad elaborare un Piano d'azione nel quale si integrano gli obiettivi di sviluppo economico e quelli di tutela ambientale. Ma, se l'Agenda 21 Locale rappresenta il processo con il quale si elabora un patto per l'ambiente, l'Agenda Habitat amplia questa prospettiva, includendo ancor più esplicitamente obiettivi di tipo redistributivo e di giustizia sociale.

L'Agenda Habitat è, in conclusione, lo strumento con il quale la città diventa motore del cambiamento sociale. Affinché ciò accada occorre promuovere una sempre più diffusa attuazione dei suoi principi, moltiplicando, tra l'altro, le esperienze di cooperazione decentrata città-città, a partire dalla conoscenza delle migliori esperienze (*best practies*), valutate in termini di costi e benefici complessivi. Pur riconoscendo che non esistono "ricette" automatiche perché ogni città è un caso a se stante, è possibile identificare gli elementi chiave che hanno determinato il successo di alcune esperienze e, quindi, dedurre dalla conoscenza delle *best practies* delle linee guida e delle raccomandazioni per il lavoro futuro.

**Il piano d'azione globale per l'attuazione dell'Agenda Habitat, così come riportato nella Dichiarazione di Istanbul, risulta particolarmente ricco ed articolato. Nonostante ciò le difficoltà solitamente insite nell'attuazione di processi complessi, volti a produrre delle trasformazioni concrete negli stili di vita delle persone, inducono a riflettere sulla possibile efficacia dello strumento. In considerazione di quanto detto, quali sono gli indicatori di valutazione degli esiti?**

Per poter valutare gli esiti diventa indispensabile disporre di indicatori appropriati, capaci, per esempio, di esprimere la disponibilità di una "abitazione adeguata".

In riferimento all'uso efficiente del territorio, ad esempio, alcuni indicatori sono:

- riduzione della cosiddetta "impronta ecologica"
- riduzione delle aree utilizzate per gli insediamenti
- riuso delle aree dismesse
- conservazione delle aree non edificate
- incremento nell'uso delle risorse rinnovabili
- riduzione dei gas inquinanti e dei gas serra
- gestione efficace delle acque meteoriche e delle risorse idriche locali
- riciclaggio dei materiali e dei rifiuti
- riduzione della mobilità automobilistica privata
- aumento delle aree pedonali e delle superfici ciclabili
- miglioramento dell'accessibilità alla rete dei trasporti pubblici delle aree residenziali
- accessibilità ai servizi pubblici essenziali
- accessibilità all'abitazione da parte dei soggetti caratterizzati da speciali bisogni
- promozione delle capacità di auto-organizzazione nei quartieri
- produzione di abitazioni a basso costo di costruzione

ed a bassi consumi energetici

Si tratta, in altri termini, di un insieme di indicatori in grado di evidenziare e di monitorare la capacità di rigenerazione della città e, soprattutto, dei suoi quartieri più svantaggiati e degradati: i centri storici e le nuove periferie. Questa capacità di rigenerazione deve poter cogliere i risultati in termini di localizzazione di nuove attività, del miglioramento delle condizioni di sicurezza pubblica e di legalità.

Naturalmente, gli indicatori devono essere associati a certi valori di soglia massima (o minima) per poter essere compresi ed utilizzati nelle valutazioni ex post delle esperienze già realizzate e per controllare l'attuazione delle esperienze in atto.

**Il fenomeno dell'urbanizzazione sta determinando la formazione di città dall'elevatissimo numero di abitanti, per le quali risulta estremamente difficile pianificarne l'espansione. Alla luce di queste considerazioni, quali sono le condizioni che potranno determinare nel futuro la sostenibilità urbana?**

Per riuscire ad umanizzare lo sviluppo le città dovranno, come già sottolineato, trasformarsi da motori della crescita economica a nuovi "motori del cambiamento sociale", capaci di promuovere non solo sviluppo ma anche giustizia sociale e sostenibilità ambientale. Da alcune esperienze condotte in determinati contesti urbani si è verificato che un' "altra" città è possibile e che nuovi spazi di speranza si riescono a realizzare anche nei contesti più difficili.

Le esperienze condotte inducono ad affermare che per costruire un progetto di sviluppo umano e sostenibile della città occorre agire contemporaneamente su sei diversi piani operandone, di volta in volta, le più idonee combinazioni. Questi sono:

- Miglioramento dell'*ecoware*, ovvero della qualità dell'ambiente naturale/costruito con la gestione ecologica urbana, i minori consumi di energia, di materiali. Come il XX secolo è stato quello dell'aumento della produttività del lavoro, così il XXI secolo dovrebbe diventare quello della modernizzazione ecologica e dell'innovazione eco-efficiente;

- Miglioramento dell'*hardware*, cioè del sistema delle comunicazioni, dei trasporti, del capitale manufatto, delle residenze;

- Miglioramento del *finware*, cioè dell'organizzazione dei sistemi di supporto finanziario (di prestiti e capitale), che integrano quelli già esistenti per combinare economie di scala con economie di scopo;

- Miglioramento dell'*orgware* che consiste nel passaggio dalle strategie della produzione a quelle della promozione. Il problema non è tanto quello di "controllare" i processi, ma di orientarli verso una direzione che è complessivamente più desiderabile;

- Miglioramento del *software*, cioè non solo dello spirito imprenditoriale, delle capacità professionali e di innovazione, ma anche dell'atteggiamento culturale;

- Miglioramento del *civicware*, cioè dell'infrastrutturazione civile e sociale.

## Quale sostenibilità?

Intervista a Henri Raymond

a cura di Rita Giordano

**Il Vertice mondiale per lo sviluppo sostenibile svoltosi a Johannesburg, dal 26/8 al 4/9 2002, a dieci anni di distanza dalla conferenza di Rio de Janeiro, ha rinnovato l'interesse verso i temi legati alla sostenibilità. Anni di riflessione sul tema a cosa hanno portato?**

Il tema della sostenibilità - la tendenza ad aggiungersi come un epiteto a significare che, in un progetto ci si interroga sugli effetti, non ancora previsti, ma che si è in grado di prevedere - questo tema interviene nel momento in cui, a causa di una crisi economica momentanea, gli esperti si interrogano sulle conseguenze di quello che già è stato fatto e di quello che si farà, e inseriscono questa interrogazione nel progetto. La sostenibilità si aggiunge al progetto, questo è un primo aspetto.

Il secondo aspetto è quello dell'idea stessa di sostenibilità. L'aiuto al Terzo Mondo, per esempio, l'aiuto allo sviluppo più in generale, non è valido se non si accompagna al suo radicamento in seno alle popolazioni considerate.

In fondo, il concetto di sviluppo sostenibile è paragonabile a una semplice presa di garanzia, forse un po' retorica, per quello che è possibile giudicare. Nella realtà, la sostenibilità non è del tutto rapportabile a una garanzia che si dà, ad esempio, alle costruzioni o alle automobili. Ad esempio, quando acquistate una macchina questa avrà una garanzia e ciò significa che per un anno o due voi la utilizzerete con la certezza che, se avrete un problema, potrete sempre rivolgervi al vostro rivenditore. Questo è realmente sviluppo sostenibile!

Ma tutto ciò è nell'ambito dell'inerte, dell'oggetto. In effetti, nella realtà delle cose, la nozione di sostenibilità va al di là, è più complessa perché implica molte variabili, come la popolazione, ad esempio. Questa volontà di controllare l'immateriale è completamente illusoria, e di fatto, è questa la maggiore presunzione dello sviluppo sostenibile. Consideriamo le leggi dell'economia, ad esempio. Queste, purtroppo, sono ben difficili da eludere e mostrano che, in ogni caso, qualunque cosa voi facciate, sarete sempre legati all'economia mondiale del mercato. Ciò significa, per prendere un caso molto semplice, che se in Colombia si pianta la marijuana, è perché la marijuana è più redditizia dei broccoli e qualsiasi sforzo voi farete per sostituire la marijuana con i broccoli, questa passerà dalla differenza di valore aggiunto che si può ricavare da un ettaro piantato a marijuana e non a broccoli. Intanto vi posso dire che, naturalmente, qualsiasi cosa succeda, la marijuana è, per il momento, molto più redditizia dei broccoli. Questo è un dato di fatto e non ci posso fare niente e, a mio avviso, neanche i più grandi esperti di sviluppo sostenibile possono farci niente. Perché ovviamente, come tutti gli epiteti retorici utilizzati nei discorsi, anche lo sviluppo sostenibile ha i suoi esperti e dunque non possiamo che applaudire a questa generosa idea.

**Ha parlato di sostenibilità e progetto, può approfondirne il rapporto?**

Come ho detto all'inizio, la sostenibilità è parte del progetto, da intendersi nel senso in cui Swift, l'autore dei Viaggi di Gulliver, intendeva il progetto: un'azione che ha fini determinati, che si propone di sfociare a certi risultati. Dunque, per Swift il progetto era semplicemente una messa in opera di certi obiettivi.

Oggi si ha un'idea più precisa dei fini che si perseguono, e la nozione di sostenibilità si iscrive tra gli obiettivi del progetto che non solo deve condurre a dei risultati materiali tangibili, ma ancora, deve prevedere gli effetti delle sue azioni.

Da qualche settimana è uscito in Francia un film italiano

*Il Vertice mondiale per lo sviluppo sostenibile svoltosi a Johannesburg, dal 26 agosto al 4 settembre 2002, a dieci anni di distanza dalla conferenza di Rio (United Nation Conference on Environment and Development - Rio de Janeiro, Brasile, dal 3 al 14 Giugno 1992), ed a trent'anni dalla Dichiarazione della Conferenza delle Nazioni Unite (Stoccolma 16 Giugno 1972), ha rinnovato l'interesse verso i temi della sostenibilità. I molteplici temi affrontati in questi Summit (povertà, uso delle risorse, gestione e controllo delle attività, etc), rivelano un senso di responsabilità verso il nostro ambiente.*

Henri Raymond è sociologo, docente all'Università Paris X. È stato direttore dell'Institut Européen des Sciences Sociales di Vienna e fondatore, con B. Huet, dell'École d'Architecture Paris 8.

Fra le sue pubblicazioni: L'Usager et l'espace de la gare de banlieue (1976); Urbanistique et société baroque (con B. Huet e L. Dufour, 1977).

sul disastro della diga del Vajont. Se voi leggete i giornali dell'epoca, vedrete come si era favorevoli all'unanimità a questo progetto grandioso, destinato a trasformare 'sostenibilmente' la vita delle popolazioni interessate. Nella sua concezione, questa diga costituiva un progetto limitato, non una trasformazione generale, ed è quest'approccio che differenzia il progetto sostenibile dal progetto non sostenibile. Il progetto sostenibile vorrebbe determinare il futuro e dico vorrebbe, perché in realtà il corso di un progetto e gli effetti che esso va ad esercitare sulla popolazione e sui territori non sono interamente presumibili e sono spesso, quasi sempre del resto, interamente imprevedibili.

In quest'ottica, progetto non vuol dire soltanto un progetto d'architettura, ma è la nozione stessa di progetto che è messa in causa. L'idea è quella che, prima ancora di fare un progetto, si debbano riunire e interrogare gli esperti sulle conseguenze di quello che andremo a fare. In generale, gli esperti arrivano a riunirsi con idee tutte pronte, o sono contro l'energia nucleare o sono a favore, o sono contro le dighe o sono a favore, ecc...; in effetti, tutto dipende dalla scelta che si fa degli esperti, per affrontare il problema della sostenibilità.

#### **Da sociologo, che si interessa al territorio e alla città, può raccontarci il suo personale approccio al tema?**

I sociologi - ad eccezione dei pochi, ma sono davvero rari, non interessati al futuro - sono sempre impegnati nello studiare, analizzare e spesso prevedere le conseguenze sociali di un dato progetto e, di conseguenza, sono direttamente parte in causa nella discussione sulla sostenibilità.

E' lecito porsi la domanda sul fatto che, in realtà, i sociologi non siano in grado di predire le conseguenze di un dato progetto, così come gli economisti non sono in grado di predire l'arrivo delle crisi economiche.

Per fare un esempio, noi non sappiamo cosa farà il nostro vicino di casa delle sue azioni di Alcatel; le venderà, non le venderà, le conserverà? Noi non sappiamo niente e del resto neanche gli esperti bancari più audaci sono capaci di dirlo, così come non hanno mai potuto predire l'arrivo delle crisi economiche, dal momento che in queste ultime, così come nei fatti sociali, intervengono decisioni, che sono micro-decisioni.

Ci troviamo dinanzi a un caso in cui le decisioni prese da attori sociali, che costituiscono la base della realtà, non appartengono più al dominio del prevedibile. In effetti, esiste una prevedibilità degli avvenimenti che sfugge, a causa dell'importanza delle masse di persone che ne sono interessate. Esistono milioni di persone che compiono azioni diverse e sono mossi da interessi molto diversi, che vanno dai rapporti familiari alla gestione dei rapporti lavorativi, ecc... e dato che queste persone sono impegnate in azioni diverse, in maniera diversa, non siamo ancora in possesso di computer in grado di osservare nelle azioni attuali le azioni future. Per esempio quello che faranno domani mattina. Ebbene, chissà se queste persone domani mattina si alzeranno e andranno a prendere un caffè al bistrot, invece di restare a casa e prendere una cioccolata; io non lo so e vi posso dire che nessuno lo sa.

Non si può predire il futuro; al contrario, però, si può 'predire il passato' e il mercato esiste per dire, ad esempio, che il cioccolato si vende meglio o peggio di ieri, e in questo è estremamente utile.

#### **A parer suo l'architettura e l'urbanistica possono giocare un ruolo nella sostenibilità?**

L'architettura ha l'immenso vantaggio di inscrivere qualcosa di inerte nel territorio e in questo senso, la sua sostenibilità è quasi una funzione organica della sua presenza.

Citerò monsieur Mussolini. Monsieur Mussolini diceva che l'architettura è un fattore di trasformazione e di costituzione di un patrimonio. In questa dualità tra funzione, in questo caso politica, e patrimonio, Mussolini aveva la certezza, come molti dittatori, di non lavorare solo per l'inerte ma nell'inerte che, come un blocco andava a collocarsi, ancora per qualche generazione presente, nel fondo della storia, e che a partire da un certo momento, perdendo la sua funzione (politica) diventerà qualcosa di diverso, quello che si chiama patrimonio.

Oggi, quando si guarda l'edificio della Posta Centrale di Palermo siamo ancora tra i due punti, cioè tra la funzione politica, l'affermazione di un regime e l'idea che, dopo tutto, quest'edificio fa parte di un patrimonio. Il Palazzo delle Poste di Palermo era un simbolo del Regime fascista, nel quadro della politica di sviluppo dell'Italia degli anni '30; adesso è una realtà architettonica di una politica che non ha più alcun rapporto con quella degli anni '30.

Possiamo dire che l'architetto ha ben ragione a pensare di lavorare per l'eternità, ma farebbe bene a pensare che può lavorare bene o male per l'eternità. In effetti, il risultato del suo lavoro non è semplicemente assicurato da una funzione pratica, ma può essere il risultato di una funzione estetica che oggi può rappresentare una certa moda e che domani può rappresentare una moda completamente diversa. Segnalo che ciò era vero anche al tempo dei Faraoni. Ad esempio, i monumenti dei Faraoni, come si sa, erano costruiti per l'eternità, ma naturalmente, nel corso dei secoli, sono stati spogliati, non sono più delle tombe, adesso sono monumenti da guardare, da fotografare e poi ripartire la sera. Il ricordo che si conserverà sarà estremamente debole, tranne quando si dirà agli amici che l'Egitto è un paese affascinante e questo, in realtà, non è per niente una grande novità.

La funzione religiosa del monumento ha completamente perduto il suo senso, ma la sua funzione estetica ha conservato un certo valore. Ecco cosa si può dire sulla sostenibilità, o meglio, quello che io posso dire.

#### **Quale futuro vede per la sostenibilità?**

No, non credo che sia 'sostenibile', non durerà.

Lo spirito umano è estremamente fecondo quando si tratta di trovare nuove nozioni che non costano nulla, e la sostenibilità non costa nulla. E' una parola che si scrive su un foglio di carta, la carta si consumerà e le parole cambieranno. In fondo, abbiamo sempre bisogno di un rinnovamento del senso ed è per questo che io non accorderei nessuna, nessuna aspettativa di sostenibilità alla sostenibilità, nessuna, proprio nessuna, lo zero per cento.



L'evoluzione creatrice.  
Ripensare la sostenibilità dalle  
radici della cultura contemporanea.



Henri Bergson

*"...la nature hésite entre les deux formes, et se demande si elle créera une société ou un individu..."*

Henri Bergson (1941), *L'évolution créatrice*.

Introduzione di *Francesca Marcatajo*

Guardando agli ultimi cinquant'anni si può leggere una storia densa di eventi catastrofici contrassegnati e spesso causati da uno sviluppo scientifico che trova oggi più che mai una nuova attualità, rispondendo a molte questioni inerenti il tema della politica della sostenibilità ambientale – territoriale; cosicché, *"la natura sembra esitare tra le due forme, e chiedersi se dare vita a una società o a un individuo"*.

La conoscenza del rischio sismico, bellico, idrogeologico, ecologico, ed ancora del rischio biologico e genetico, costruisce delle incertezze determinate da uno sviluppo, da una "certezza tecnologica" con cui la società post industriale genera paradossalmente la vulnerabilità ambientale.

Nella città contemporanea, lo spazio viene utilizzato in termini economici di efficienza e profitto, secondo una prassi decisionale che è espressione di un sapere/potere. Occorre, invece, operare mediante una valutazione della vulnerabilità e dei rischi al fine di permettere di leggere il funzionamento sostenibile della struttura urbana e del territorio nel suo complesso, in una accezione più ampia, che si espliciti, cioè, sia durante la fase pianificatoria (ex ante), che durante quella gestionale (ex post). Motivo per cui, un approccio transdisciplinare e di autocontrollo porterebbe all'annullamento del concetto di "progresso - regresso" rivalutando il territorio e considerandolo una risorsa limitata e unitaria. Ciò è dovuto al fatto che molti problemi di dissesto del territorio non sono causati soltanto da effetti naturali, ma anche e soprattutto da un uso dissennato del medesimo da parte dell'uomo, il quale, di fronte la necessità di operare, non tiene conto dei danni che causa al valore ambientale. Ne consegue, la necessaria valutazione degli effetti di un progetto nella tutela del territorio, che possa rendere nullo il mancato rapporto tra il piano ed i progetti. Al fine di raggiungere l'obiettivo di sviluppo nell'efficienza ambientale, occorrerebbe, quindi

- la conoscenza dei sistemi ambientali in termini di quantità, qualità e stato di conservazione;
- la tutela dei sistemi ambientali in termini di protezione delle bellezze naturali, e conservazione delle risorse senza prevederne alcuna riduzione significativa ed irreversibile;
- la valutazione ambientale nella trasformazione determinata dallo sviluppo antropico e gli obiettivi di prestazione ambientale degli insediamenti (integrazione tra organizzazione degli spazi e riorganizzazione dei tempi).

E' necessario, quindi, compiere un passo in avanti nella lunga evoluzione culturale della disciplina urbanistica: quello destinato ad affrontare le problematiche

**H**enri Bergson (1859-1941) scrive

*L'evoluzione creatrice nel 1907: l'opera guarda alla vita in termini di complessità, di mondo naturale e di coscienza, di scienza e di superamento delle visioni scientiste di inizio Novecento. Sembra, quindi, un'opera chiusa all'interno del dibattito scientifico-filosofico dell'epoca, tuttavia, uno degli aspetti di maggiore rilievo nel rileggere oggi L'evoluzione creatrice consiste nel ritorivarvi soprattutto quei motivi critici non del tutto sottolineati che ritornano in alcuni percorsi del pensiero contemporaneo.*

*Il ripensamento della visione antropocentrica e scienista verso un punto di vista sostenibile nelle relazioni tra l'Uomo e la Natura: Michel Serres, Ilya Prigogine, René Thom hanno utilizzato il pensiero di Bergson mettendo in luce come non sia più sostenibile un'idea di universo quale derivava dalla scienza classica, senza eternalità, senza discontinuità.*

I testi sono stati selezionati da Daniele Ronsivalle dalla recente edizione italiana (2002) curata da Fabio Polidori per i tipi di Raffaello Cortina Editore in Milano.

ambientali ed ecologiche della città, pur restando nel medesimo ambito.

Infatti, se esaminiamo l'origine dell'urbanistica moderna, questa nasce come risposta tecnica e sociale alle trasformazioni determinate sulle città dalla prima rivoluzione industriale.

L'ecologia, invece, si sviluppa in un'epoca molto più recente, come risposta alle conseguenze, assai più gravi, determinate sull'intero ambiente dallo sviluppo planetario dell'industrializzazione, dalla conseguente crescita demografica e dal progressivo e crescente consumo di risorse ambientali che tale processo ha innescato. Lo stesso Henri Bergson nel suo libro "L'evoluzione creatrice", sosteneva che *"ogni opera umana che racchiuda una parte di invenzione, ogni atto volontario che racchiuda una parte di libertà, ogni movimento di un organismo che manifesti una spontaneità porta qualcosa di nuovo nel mondo... un'azione che si fa attraverso un'azione che si disfa"*.

Occorre, dunque, che le due discipline, l'urbanistica e l'ecologia, si integrino in un lavoro comune, utilizzando un linguaggio comune che si espliciti nel concetto ormai fondamentale, sia per la crescita e la trasformazione urbana che per quello territoriale, quale quello di "sviluppo sostenibile". In tal modo, il suddetto sviluppo sostenibile viene a costituire un principio di uguaglianza tra lo sviluppo economico e la tutela dell'ambiente del patrimonio storico, artistico e culturale. Infatti, attraverso la costruzione di un modello di piano che contenga al proprio interno la valutazione preventiva "VIA nel piano" delle conseguenze sull'ambiente delle trasformazioni territoriali e urbanistiche, ed assegnando alla "VIA del progetto" le più pertinenti caratteristiche di verifica e controllo, è possibile commisurarsi con le logiche dello sviluppo sostenibile. Si determina, così, un atteggiamento che punta a costruire un metodo dell'analisi, dell'indagine sistemica, del rapporto con il sito e con l'ambiente naturale, con la configurazione spaziale del suolo e la natura dei materiali, con i caratteri morfologici della folla e delle architetture spontanee; in cui ogni parte del sistema è in rapporto tale con le altre che lo costituiscono che qualunque cambiamento in una di esse causa il cambiamento in tutto il sistema: non un composto di elementi indipendenti, ma un tutto inscindibile; allo stesso modo *"...le cose si svolgono come se ogni organismo superiore fosse nato da un'associazione di cellule che si sarebbero divise il lavoro... non sono state le cellule a formare l'individuo per via di associazione, ma l'individuo a formare le cellule per dissociazione..."*.

## Creazione ed evoluzione

Questa lunga analisi si è resa necessaria per far vedere come il reale possa passare dalla tensione all'estensione, e dalla libertà alla necessità meccanica, attraverso un'inversione. Non era sufficiente stabilire che il rapporto tra i due termini ciè suggerito sia dalla coscienza sia dalla esperienza sensibile. Era necessario dimostrare che l'ordine geometrico non ha bisogno di essere spiegato, in quanto è la pura e semplice soppressione dell'ordine inverso. E a tal fine era indispensabile stabilire che la soppressione è sempre una sostituzione, e anche che essa è concepita come tale: solo le esigenze della vita pratica ci suggeriscono un modo di parlare di queste faccende che ci inganna sia su ciò che accade nella cose, sia su ciò che si presenta al nostro pensiero. [...]. Qual è dunque il principio che, per estendersi, deve solo distendersi, dato che l'interruzione della causa equivale qui a un rovesciamento dell'effetto?

In mancanza di termini migliori lo abbiamo chiamato coscienza. Ma non si tratta di quella coscienza ridotta che funziona in ciascuno di noi. La nostra è la coscienza di un determinato punto dello spazio; e se essa di certo procede nella stessa direzione del suo principio, è tuttavia continuamente attratta nella direzione opposta, costretta, pur progredendo, a guardare indietro. Questa visione retrospettiva è, come abbiamo visto, la funzione naturale dell'intelligenza e quindi

della coscienza distinta. Affinché la nostra coscienza coincida almeno in parte con il suo principio, essa dovrebbe distaccarsi dal già fatto e dirigersi a ciò che si fa. Bisognerebbe che la facoltà di vedere, ritornando e rivolgendosi su se stessa, facesse tutt'uno con l'atto di volere.

[...]

## Lo spirito della natura: essere e volere

Quando reitroduciamo il nostro essere nel nostro volere, e il nostro stesso volere nell'impulso da cui promana, noi comprendiamo, noi sentiamo che la realtà è un perpetuo accrescersi, una creazione che continua senza fine. Già la nostra volontà compie questo miracolo. Ogni opera umana che racchiuda una parte di invenzione, ogni atto volontario che racchiuda una parte di libertà, ogni movimento di un organismo che manifesti una spontaneità porta qualcosa di nuovo nel mondo.

Si tratta, è vero, soltanto di creazione di forme. E come potrebbe essere altrimenti? Noi non siamo la corrente vitale stessa; siamo questa corrente ma già sovraccarica di materia, ossia di parti congelate della sua sostanza che essa trascina con sé lungo il proprio percorso. Nella composizione di un'opera geniale, come in una semplice decisione libera, pur tendendo al massimo la molla della nostra attività e creando in tal modo ciò che nessuna combinazione pura e semplice

di materiali avrebbe potuto produrre, ciò non toglie che ci siano elementi che preesistono e sopravvivono alla loro organizzazione. Ma se un semplice arresto dell'azione che genera la forma potesse costituire la materia, una creazione di materia non sarebbe a questo punto incomprensibile, né inammissibile. Infatti, noi cogliamo dall'interno, e viviamo in ogni istante, una creazione di forma; e proprio nel caso in cui la forma sia pura, e la corrente creatrice si interrompa momentaneamente, si verifica appunto una creazione di materia.

[...]

### **Il cambiamento: entropie positive e negative**

Estendiamo, dunque, all'insieme del nostro sistema solare, limitandole però a questo sistema relativamente chiuso, come pure agli altri sistemi relativamente chiusi, le due leggi più generali della nostra scienza, il principio di conservazione dell'energia e quello della degradazione, e vediamo cosa ne risulterà. Bisogna anzitutto osservare che questi due principi non hanno la medesima portata metafisica. Il primo è una legge quantitativa, e dunque in parte relativa ai nostri sistemi di misura. Esso afferma che in un sistema supposto chiuso, l'energia totale rimane costante. Ma se nel mondo ci fosse solo energia cinetica, oppure se, oltre all'energia cinetica, ci fosse una sola specie di energia potenziale, l'artificio della misura non sarebbe sufficiente a rendere artificiosa la legge.

La legge di conservazione dell'energia esprimerebbe davvero che qualcosa si conserva in quantità costante. Ma in realtà ci sono energie di natura diversa, e la misura di ciascuna di esse è stata evidentemente scelta in maniera da giustificare il principio della conservazione dell'energia. Il margine di convenzionalità inerente a questo principio è dunque abbastanza rilevante, anche se, tra le variazioni delle diverse energie che formano uno stesso sistema, deve senz'altro sussistere una solidarietà che ha reso appunto possibile l'estensione del principio mediante misure opportunamente scelte. Se dunque il filosofo applica questo principio all'insieme del sistema solare, dovrà quanto meno stemperarne i contorni. In questo caso, la legge di conservazione dell'energia non potrà più esprimere la permanenza oggettiva di una determinata quantità di una determinata cosa, ma piuttosto la necessità che il prodursi di un qualsivoglia cambiamento venga in qualche modo controbilanciato da un cambiamento di senso contrario. Il che significa che la legge di conservazione dell'energia, anche se governa l'intero nostro sistema solare, ci ragguaglia sul rapporto tra un frammento e un altro di questo mondo, piuttosto che sulla natura del tutto.

Per il secondo principio della termodinamica le cose stanno altrimenti. La legge di degradazione dell'energia non si basa infatti sulle grandezze. Probabilmente il pensiero di Carnot ne derivò la prima idea da alcune considerazioni quantitative sul rendimento delle macchine termiche. Inoltre, e analogamente, fu in termini matematici che Clausius la generalizzò, arrivando così alla concezione di una grandezza calcolabile, l'entropia. Questa precisione era neces-

saria alle applicazioni. Ma la legge resta solo vagamente formulabile, anzi avrebbe potuto, a rigore, essere formulata a grandi linee anche se non si fosse creato il concetto di energia. Essenzialmente, essa afferma infatti che tutti i mutamenti fisici tendono a degradarsi in calore, e che il calore stesso tende a ripartirsi in maniera uniforme tra i corpi. In questa forma meno precisa, essa si affranca da ogni convenzione; è la più metafisica di tutte le leggi della fisica, perché ci indica, senza frapporre simboli né artifici di misura, in quale direzione va il mondo. Essa afferma che i cambiamenti visibili e tra loro eterogenei si dissolveranno sempre più in cambiamenti invisibili e omogenei, e che l'instabilità cui dobbiamo la ricchezza e la varietà dei cambiamenti che si verificano nel nostro sistema solare cederà poco per volta il posto alla relativa stabilità di vibrazioni elementari che si ripeteranno indefinitamente. Come un uomo che conservasse le sue forze ma le impiegasse sempre meno nell'agire, finendo per dedicarle esclusivamente alla funzione respiratoria dei polmoni e al battito cardiaco.

Considerato sotto questo aspetto, un mondo come il nostro sistema solare sembra esaurire a ogni istante qualcosa della mutabilità che racchiude. All'inizio si trovava il massimo di utilizzazione possibile dell'energia; poi questa mutabilità è andata sempre più diminuendo. Ma da dove viene? [...]

Si potrebbe supporre che l'instabilità generale sia derivata da una condizione di generale stabilità, che il periodo in cui siamo, e durante il quale l'energia utilizzabile sta diminuendo, è stato preceduto da un periodo in cui la mutabilità era in via di accrescimento, e che l'alternarsi di accrescimento e diminuzione continui all'infinito. È un'ipotesi teoricamente concepibile, ... ma di una improbabilità matematica che supera ogni immaginazione e che praticamente equivale all'impossibilità assoluta. Il problema, se lo si limita all'ambito della fisica, è in realtà insolubile perché il fisico è costretto a collegare l'energia a particelle estese, e anche se considera le particelle solo come riserve di energia, rimane vincolato allo spazio: tradirebbe il suo compito se cercasse l'origine di queste energie in un processo extraspaziale. Ma secondo noi è proprio lì che bisogna cercarla.

### **Materialità costrutto dell'esistenza**

[...] Insomma, il senso in cui procede questa realtà ci suggerisce ora l'idea di una cosa che si disfa; e, senza alcun dubbio, in ciò consiste uno dei tratti essenziali della materialità. Cosa si può concluderne, se non che il processo attraverso il quale questa cosa si fa è diretto in senso opposto ai processi fisici ed è quindi, per definizione immateriale? La nostra visione del mondo materiale è quella di un peso che cade; nessuna immagine ricavata dalla materia propriamente detta potrà darci l'idea di un peso che si eleva. Ma questa conclusione ci si imporrà con forza ancora maggiore se afferriamo la realtà concreta più da vicino, se consideriamo non più solo la materia in generale ma, all'interno di essa, i corpi viventi.

Tutte le nostre analisi ci rivelano come la vita

implichi uno sforzo per risalire la china che la materia discende, facendoci così intravedere la possibilità, anzi la necessità di un processo opposto a quello della materialità, che crea la materia semplicemente interrompendosi. Certo, la vita che si evolve alla superficie del nostro pianeta è vincolata a qualcosa di materiale. Se fosse pura coscienza, o a maggior ragione sovracoscienza, essa sarebbe pura attività creatrice. Di fatto, si trova ancorata a un organismo che la sottomette alle leggi generali della materia inerte, ma tutto lascia credere che essa faccia il possibile per affrancarsi da queste leggi. E se non ha il potere di invertire la direzione dei cambiamenti fisici, come è stabilito dal principio di Carnot, tuttavia si comporta assolutamente come una forza che, lasciata a se stessa, lavorasse in direzione opposta. Incapace di arrestare il cammino dei cambiamenti materiali, riesce comunque a ritardarlo. L'evoluzione della vita prolunga infatti, come abbiamo visto, un impulso iniziale; questo impulso, che ha determinato lo sviluppo della funzione clorofilliana nella pianta e del sistema senso-motorio nell'animale, conduce la vita a realizzare atti sempre più efficaci attraverso la fabbricazione e l'uso di esplosivi sempre più potenti. Ma cosa rappresentano questi esplosivi, se non un accumulo di energia solare, energia la cui degradazione si trova quindi provvisoriamente sospesa in alcuni dei punti in cui si diffondeva? L'energia utilizzabile che l'esplosivo racchiude si consumerà ovviamente al momento dell'esplosione; ma si sarebbe consumata ancora prima se non ci fosse stato nessun organismo che ne arrestasse la dissipazione, trattendola e accumulandola. La vita, quale si presenta oggi ai nostri occhi, al punto in cui l'ha condotta una scissione di tendenze complementari che essa racchiudeva in sé, è interamente sospesa alla funzione clorofilliana della pianta. Questo significa che, considerata nel suo impulso iniziale, prima di ogni scissione, la vita era una tendenza ad accumulare in un serbatoio, come fanno soprattutto le parti verdi dei vegetali, in vista di un consumo istantaneo ed efficace, come accade nell'animale, qualcosa che senza di lei si sarebbe disperso. È come uno sforzo per sollevare il peso che cade: è vero che riesce solo a ritardarne la caduta, ma può almeno darci l'idea di quello che è stato il sollevamento del peso. [...]

### **La realtà: continua creazione dalla trasformazione**

La fessura, il getto di vapore, il sollevamento delle goccioline sono determinati necessariamente, mentre la creazione di un mondo è un atto libero, e la vita, all'interno del mondo materiale, partecipa di questa libertà. Pensiamo dunque, piuttosto, a un gesto come quello di un braccio che si alza; supponiamo poi che il braccio, abbandonato a se stesso, ricada ma che persista in esso, nello sforzo di risollevarsi, qualcosa del volere che lo aveva animato: con questa immagine di

un gesto creatore che si disfa avremo già una rappresentazione più esatta della materia. Vedremo allora, nell'attività vitale, ciò che sussiste del movimento diretto all'interno del movimento opposto: una realtà che si fa attraverso quella che si disfa.

Tutto è oscuro nell'idea di creazione se si pensa alle cose che verrebbero create e a una cosa che crea, come accade abitualmente, come l'intelletto non può impedirsi di fare. Nel prossimo capitolo, indicheremo l'origine di questa illusione; che è naturale per la nostra intelligenza, è una funzione essenzialmente pratica, fatta per rappresentarci cose e situazioni piuttosto che cambiamenti e atti. Cose e situazioni sono però soltanto prospettive fissate dalla nostra mente sul divenire. Non ci sono cose, ci sono soltanto azioni. Più in particolare, se considero il mondo in cui viviamo, scopro che l'evoluzione automatica e rigorosamente determinata di questo tutto ben collegato è azione che si disfa, e che le forme imprevedute che in esso la vita ritaglia forme che a loro volta sono in grado di prolungarsi in movimenti impreveduti rappresentano l'azione che si fa. Ora, ho buoni motivi per credere che gli altri mondi siano analoghi al nostro, che le cose accadano nella stessa maniera. E so che non tutti si sono costituiti nel medesimo tempo, giacché l'osservazione mi dimostra, ancora oggi, delle nebulose in via di concentrazione. Se ovunque è la stessa specie di azione che si compie sia che si disfaccia, sia che tenti di ricostruirsi, esprimo semplicemente questa similitudine probabile, quando parlo di un centro da cui i mondi scaturirebbero come i razzi di un immenso fuoco d'artificio, posto però che non assuma questo centro come una cosa, ma come una continuità di irradiazione.

[...]

### **“Intelligenze creative”**

Anche le modalità dell'azione creatrice, nel suo prolungarsi nell'organizzazione delle forme viventi, si semplificano singolarmente qualora vengano considerate secondo questo punto di vista. Di fronte alla complessità di un organismo e alla molteplicità quasi infinita di analisi e sintesi inestricabili che essa presuppone, il nostro intelletto indietreggia sconcertato. Facciamo fatica a credere che il puro e semplice gioco delle forze fisiche e chimiche abbia potuto creare questa meraviglia. E se invece è all'opera una scienza profonda, come si fa a comprendere l'influenza esercitata sulla materia senza forma da questa forma senza materia? Ma la difficoltà nasce dal fatto che ci si rappresenta, staticamente, particelle materiali fatte e finite, tra loro giustapposte e, altrettanto staticamente, una causa esteriore che vi avrebbe applicato una sapiente organizzazione. In realtà, la vita è un movimento, la materialità è il movimento inverso e ciascuno di questi due movimenti è semplice: la materia che forma un mondo è un flusso indiviso, così come è indivisa la

vita che la attraversa ritagliandovi gli esseri viventi. La seconda di queste due correnti contrasta la prima, ma la prima ottiene comunque qualcosa dalla seconda: ne risulta un *modus vivendi* che è appunto la dimensione organica. Questa dimensione assume, per i nostri sensi e per la nostra intelligenza, la forma di parti completamente esterne le une alle altre nel tempo e nello spazio. Non solo chiudiamo gli occhi di fronte all'unità dello slancio che, attraversando le generazioni, collega tra loro gli individui e le specie e fa, dell'intera serie dei viventi, una sola immensa ondata che corre sulla materia, ma addirittura ogni singolo individuo ci appare come un aggregato, aggregato di molecole e aggregato di fatti. La ragione di ciò potrebbe derivare dalla struttura della nostra intelligenza, che è fatta per agire sulla materia dall'esterno, e che vi riesce soltanto praticando, nel flusso del reale, dei tagli istantanei ciascuno dei quali diviene, nella sua fissità, indefinitamente scomponibile.

[...]

Da questo punto di vista si chiariranno e si completeranno le considerazioni generali che abbiamo presentato sull'evoluzione della vita. Si potrà individuare con più precisione quanto vi è di accidentale, e quanto di essenziale, in questa evoluzione.

Lo slancio di vita di cui parliamo consiste, insomma, in un'esigenza di creazione. Esso non può creare in senso assoluto, perché incontra davanti a sé la materia, ovvero il movimento opposto al suo. Ma si impadronisce di questa materia, che è la necessità stessa, e tende a introdurre la più grande quantità possibile di indeterminazione e libertà.

[...]

### Slancio vitale: individuo o comunità?

Se a suo contatto con la materia la vita è paragonabile a un impulso o a uno slancio, considerata di per sé è un immenso ambito di virtualità, un continuo sovrapporsi di mille e mille tendenze, che però saranno "mille e mille" solo dopo essersi esteriorizzate le une rispetto alle altre, vale a dire dopo essersi spazializzate. Il contatto con la materia determina questa dissociazione. La materia divide di fatto ciò che era molteplice solo sul piano virtuale, e in tal senso l'individuazione è in parte opera della materia, e in parte effetto di ciò che la vita porta in sé. Allo stesso modo, di un sentimento poetico che si esprime in strofe, in versi, in parole distinte, si potrà dire che se pure conteneva questa molteplicità di elementi singoli, essi sono stati creati dalla materialità del linguaggio.

Ma attraverso le parole, i versi e le strofe, corre l'ispirazione unitaria che è la totalità della poesia. Così, tra gli individui separati, la vita continua a circolare: ovunque la tendenza a individuarsi è combattuta, e contemporaneamente perfezionata da una tendenza ad associarsi contraria e complementare, come se l'unità molteplice della vita, attratta dalla molteplicità, si sforzasse ancora di più per ritornare su se stessa. Non appena si separa, una parte tende subito a riunirsi, se non a tutto il resto, almeno a ciò che le sta più vicino. Da questo deriva, e nell'intero ambito della vita, un'o-

scillazione tra l'individuazione e l'associazione. Gli individui si ritrovano l'uno accanto all'altro in una società; la quale, appena formatasi, vorrebbe però fondere in un organismo nuovo i vari individui, in modo da diventare essa stessa un'individualità in grado di essere parte integrante di una nuova associazione. Già ai più infimi livelli della scala degli organismi possiamo riscontrare l'esistenza di vere e proprie associazioni, le colonie di microbi, e in esse, a dar credito a un recente studio, la tendenza a individuarsi attraverso la costituzione di un nucleo.

[...]

Ciò non toglie che le cose si svolgano come se ogni organismo superiore fosse nato da un'associazione di cellule che si sarebbero divise il lavoro. Molto probabilmente non sono state le cellule a formare l'individuo per via di associazione, ma è stato piuttosto l'individuo a formare le cellule per dissociazione. Anche questo ci rivela però, nella genesi dell'individuo, una tendenza costante alla forma sociale, come se potesse svilupparsi solo a condizione di scindere la propria sostanza in elementi che avessero una parvenza di individualità e fossero uniti da una parvenza di socialità. Sono frequenti i casi in cui la natura sembra esitare tra le due forme, e chiedersi se dare vita a una società o a un individuo: basta allora il più lieve impulso per far pendere la bilancia da una parte o dall'altra. Se si prende un infusorio abbastanza voluminoso, per esempio lo *Stentor*, e lo si taglia in due metà contenenti ciascuna una parte di nucleo, ciascuna metà rigenera uno *Stentor* indipendente; ma se la divisione è incompleta e tra le due metà viene la sciata una comunicazione protoplasmatica, entrambe eseguono, ciascuna per conto proprio, movimenti perfettamente sinergici; in questo caso è sufficiente dunque che un filo sia integro o reciso affinché la vita assuma una forma sociale o una forma individuale. E anche in organismi rudimentali, costituiti da una sola cellula, possiamo già constatare che l'apparente individualità del tutto è il composto di un insieme non definito di individualità virtuali virtualmente associate. Ma da un estremo all'altro della serie dei viventi si manifesta la stessa legge. Ed è questo che intendiamo affermando che unità e molteplicità sono categorie della materia inerte, che lo slancio vitale non è né pura unità né pura molteplicità, e che se la materia cui esso si trasmette lo mette in condizione di optare per l'una o per l'altra, la sua scelta non sarà mai definitiva, ma continuerà a passare dall'una all'altra. L'evoluzione della vita, nella duplice direzione dell'individualità e dell'associazione, non ha dunque niente di accidentale, ma proviene dall'essenza stessa della vita. [...]

## Letture

Manlio Vendittelli, *La sostenibilità da chimera a paradigma*, Franco Angeli, Milano 2000.

Manlio Vendittelli (Roma 1943), attualmente segretario della Commissione per la stesura delle "Linee guida della politica dell'ambiente e del territorio" del Ministero dell'Ambiente, insegna Fondamenti di Urbanistica e Pianificazione Territoriale presso l'Università di Reggio Calabria.

Questo libro mette in luce il non espresso di un pensiero ideologico-scientifico ormai stanco di concetti obsoleti sulle questioni ambientali. La conservazione della natura, il rispetto delle altre forme di vita e la protezione dell'identità culturale sono condizioni essenziali sia per la qualità sia per il mantenimento della vita umana.

E' dovere di ogni generazione lasciare in eredità alle generazioni successive un mondo migliore.

Il concetto di sostenibilità che Manlio Vendittelli mette in risalto in questo libro, risultato di profondi studi che abbracciano tutti i campi delle discipline scientifiche dalla filosofia alla fisica, dalla biologia all'urbanistica, fa riferimento ad una nuova ideologia culturale che si distacca dagli schemi concettuali e i pregiudizi culturali del passato che associavano la sostenibilità a un mondo mitologico, fantastico e utopico, chimerico appunto, in favore di una sua rivalutazione e ridefinizione in termini di modello, esempio da seguire, paradigma del pensiero teorico e ideologico.

Il libro, introdotto da una esauriente prefazione di Bernardo Secchi sul mutamento ideologico in merito alle questioni ambientali verificatosi in Italia nell'ultimo decennio, si suddivide in due parti: la prima «il dibattito» pone in essere le premesse sulla metodologia, messa a punto a livello accademico, sullo sviluppo sostenibile e la compatibilità ambientale tramite un attento excursus sulle proble-

matiche messe in luce negli ultimi anni sia a livello locale che di area vasta e che abbracciano tutti i settori del sapere scientifico (sociologia, ambiente, ecologia, pianificazione,...), la seconda «l'applicazione» fornisce degli esempi concreti riguardanti lavori di pianificazione e progettazione svolti dallo stesso autore sotto la veste di coordinatore o capoprogetto. Tali esempi rappresentano dei modelli e delle dimostrazioni pratiche delle ipotesi culturali e formali elaborate da Manlio Vendittelli nella prima parte del testo.

L'autore, consapevole della complessità dell'argomento trattato, non pretende di essere esauriente nell'esposizione delle argomentazioni in merito alla sostenibilità, ma si propone di stimolare i lettori a penetrare con curiosità, senza timori reverenziali e con spirito critico nell'articolato mondo delle idee che contribuiscono a nutrire l'ancor giovane pensiero ambientalista e ad aprire le strade verso nuove riflessioni metodologiche e concettuali per la costruzione e l'elaborazione di conoscenze sempre più finalizzate ad usi e trasformazioni del territorio compatibili.

(Stefania Barilla)

Pier Carlo Palermo, *Prove di innovazione. Nuove forme ed esperienze di governo del territorio*. Francoangeli/DIAP, Milano 2001.

*Prova* è la rappresentazione o l'argomentazione di un fatto positivo o negativo. *Prova* è la dimostrazione che dà la conferma o la negazione di un qualcosa; la Prova testimonia la veridicità, l'autenticità di un'affermazione o la sua falsità.

*Prove di innovazione* è una riflessione, è l'occasione assunta come pretesto, di verifica di alcune ipotesi e convinzioni elaborate dall'autore a seguito di alcune esperienze.

Affidandosi a forme discorsive differenti, il testo ripercorre, ora sotto forma di racconto, ora sotto

forma di riflessione, di documenti o immagini, l'evoluzione delle pratiche disciplinari e professionali dell'urbanistica alle soglie del nuovo millennio e le prospettive attuali.

Il percorso proposto è quello del passaggio dell'urbanistica italiana attraverso due *paradigmi d'autore*: dal modello di Astengo e dell'idea del piano come grande progetto pubblico a quello di Gregotti e quindi della riscoperta del disegno urbano per finire alla corrente riformista degli anni '90.

Nell'ultimo decennio le politiche territoriali in Italia sono state investite da un processo di rinnovamento che ha contribuito a diffondere una nuova cultura dell'intervento. Si tratta con ogni probabilità di un processo ormai irreversibile. A differenza dei precedenti modelli, che l'autore chiama paradigmi d'autore, il quadro non è ancora abbastanza chiaro e delineato: è un processo aperto.

È un processo in cui si delineano molti fattori di innovazione, nuove pratiche e procedure, basate sulla partecipazione, concertazione, visioni condivise di futuri possibili, ma solo immaginati, eppure nonostante ciò il richiamo a certi modelli tradizionali è ancora pervasivo.

Prove di innovazione è un itinerario che mette in luce le prove dell'innovazione, ma l'innovazione del processo urbanistico non è ancora in atto, i tempi non sono maturi, e sicuramente le trasformazioni territoriali sono un processo storico che dipende dalle tendenze e dagli esiti contingenti delle interazioni sociali, ma tali tendenze e sperimentazioni diventano processi e strumenti di innovazione per la disciplina urbanistica se valutate ed applicate criticamente nel contesto e comunque nel rispetto della tradizione.

(Antonella Aluia)

Salvatore Settis, *Italia S.p.A. L'assalto al patrimonio culturale*, Einaudi, Torino 2002

Le nuove direttrici delle politiche sul patrimonio pubblico e sui beni culturali in Italia, la visione economicista e funzionale dei beni artistici, monumentali, archeologici, hanno generato nell'opinione pubblica più accorta, nei movimenti ambientalisti e nella stampa nazionale ed estera, preoccupazioni sulla reale compatibilità dei modelli proposti con il vasto e complesso universo dei beni culturali e dei beni pubblici in generale del nostro paese.

Il saggio di Salvatore Settis, docente di storia dell'arte e archeologia presso la Normale di Pisa, illustra in maniera esauriente e scientifica, ma con una prosa scorrevole e a tratti giornalistica, le linee di indirizzo delle politiche che i governi degli ultimi anni hanno avviato, dal decreto Ronchey del 1992 sulla gestione dei musei sino alla recente costituzione delle due società Patrimonio e Infrastrutture S.p.A., mediante le quali il patrimonio dello Stato, anche di valore culturale, può essere dismesso per finanziare opere pubbliche. A tal fine Settis analizza, anche storicamente, le peculiarità del "modello italiano" di tutela e gestione dei beni culturali, basato su una forte presenza dello Stato e incardinato sull'idea della conservazione.

La comparazione con i modelli esteri di politica culturale, mostra come essi, in particolare quello americano, abbiano influenzato le recenti scelte politiche, soprattutto in merito alla rilevanza dell'aspetto gestionale dei beni culturali e dei beni pubblici tout court, come componente scissa dalla tutela e dalla valorizzazione, con ciò negando alla radice gli elementi di qualità, universalmente riconosciuti, delle politiche italiane sui beni culturali, a partire dalle leggi 1089 e 1497 del 1939.

L'idea della tutela pubblica e della gestione privata per i beni storici e artistici, della necessaria "valorizzazione economica" del patrimonio pubblico, dell'innovazione intesa come "importazione" di modelli esteri, nell'analisi di Settis si mostra poco adatta alla natura del patrimonio culturale italiano, alla sua complessità e stratificazione, e alle reali necessità di un nuovo assetto legislativo sui beni culturali e sul patrimonio. Il saggio non è privo di spunti, seppure accennati, di proposizioni e di speranze, che vedono nel ruolo della ricerca e della formazione, nella contaminazione tra professionalità e competenze, ed infine in una visione strategica e globale del patrimonio le possibili linee di riforma delle politiche sui beni culturali; in alternativa ad uno Stato-Saturno, che divora i propri figli come nel quadro di Goya, riprodotto in copertina.

(Pierluigi Campione)

Francesco Tonucci, *Se i bambini dicono: adesso basta!*, Roma Bari, Laterza, 2002

Se i bambini dicono: adesso basta! è il seguito e l'aggiornamento di "La città dei bambini". Il libro pone le problematiche inerenti al vivere oggi in città per un bambino e ci porta a dedurre che se la città va bene per i bambini va bene anche per gli adulti, non viceversa. L'autore propone 26 frasi di bambini che diventano l'argomento dei 26 capitoli del libro. In ogni capitolo si risponde a due domande: Perché un bambino dice questo? Cosa si potrebbe fare ascoltandolo?

"Vogliamo da questa città il permesso di uscire di casa". Questa frase riassume tutti i problemi della città non a misura di bimbo. Il permesso di uscire di casa viene negato dai genitori perché la città non autorizza. L'analisi è che la città è degli adulti. Ne nasce un'ampia analisi della condizione infantile di

oggi e un vasto repertorio delle iniziative, delle attività e delle esperienze realizzate nelle città in questi anni e di quelle che si potrebbero realizzare per dare concrete risposte alle aspettative dei bambini. Oggi il bambino vive una sofferenza profonda e inedita: la solitudine, il bambino è solo perché sempre più spesso è figlio unico. E' solo perché vive in una casa-fortezza, perché viene educato alla diffidenza nei confronti degli altri, perché non ha spazi dove poter giocare con amici scelti autonomamente.

Roma, e come essa tantissime città, ha subito negli ultimi decenni le violente trasformazioni effettuate sul parametro "maschio adulto lavoratore". Abbiamo consegnato la città all'automobile togliendola ai bambini! L'automobile è la droga delle città, è il nodo più grosso da risolvere. Potrebbe sembrare ridicolo ma l'automobile viene anteposta a tutto: ecco addirittura il segnale stradale che induce l'automobilista a fare attenzione al "pericolo bambini!". Ma occorre anche chiedersi quale sia il livello della città: la quota agevolata è ancora una volta quella dell'automobile, non quella del pedone.

Il bambino non va collocato in un box ma su una coperta. Giocare è scoprire e rischiare, ciò anche in campo cognitivo. Proviamo ad ascoltare le richieste dei bambini: marciapiedi per il transito delle famiglie, automobili sostituite da bici, campi di calcio senza allenatori, casa non in villetta isolata o in grande condominio. Usiamo i bambini come indicatore ambientale: se vanno per le strade la città funziona!

Questo libro è diretto agli amministratori e agli urbanisti, agli insegnanti, agli studenti, ai genitori... ai bambini.

(Rosario Cultrone)

---

*inFolio*

RIVISTA DEL DOTTORATO IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE

www.unipa.it/infolio

**Comitato di Direzione**

Bernardo Rossi-Doria (Coordinatore), Teresa Cannarozzo, Nicola Giuliano Leone, Ignazia Pinzello

**Progetto grafico e impaginazione**

Daniele Ronsivalle

**Sede**

Dipartimento Città e Territorio  
piazza Bologni 13, 90134 Palermo  
tel. +39 091 6079215 - fax +39 091/6079244  
www.unipa.it/dct

**DOTTORATO IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE**

**Sede amministrativa**

Università di Palermo (Dipartimento Città e Territorio)

**Sedi consorziate**

Università di Catania (Dipartimento di Architettura ed Urbanistica)  
Università di Palermo (Dipartimento di Storia e Progetto nell'Architettura)  
Università di Reggio Calabria (Dipartimento di Scienze dell'Ambiente del Territorio)  
Inizio attività: 1992  
Cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo dal 1996

**Coordinatore**

Bernardo Rossi-Doria

**Collegio dei docenti**

(DCT) Maria Elsa Baldi, Teresa Cannarozzo, Ferdinando Corriere, Maurizio Carta, Gustavo Cecchini, Domenico Costantino, Piero Di Leo, Marco Guastella, Grazia Napoli, Ignazia Pinzello, Bernardo Rossi-Doria.  
(DSPA) Giuseppe Gangemi, Nicola Giuliano Leone, Carla Quartarone, Leonardo Urbani.

**Segreteria**

Francesco Lo Piccolo (DCT)

**Partecipanti**

XIV Ciclo (1999): Ignazio Alessi, Rossella Amato, Biagio Bisignani, Melita Brancati, Paola Marotta, Gabriella Musarra  
XV Ciclo (2000): Antonella Aluia, Stefania Barillà, Pierluigi Campione, Rosario Cultrone, Maria Pagano, Mario Pantaleo, Daniele Ronsivalle, Giovanni Speranza, Francesca Triolo.  
XVI Ciclo (2001): Rita Giordano, Gregorio Indelicato, Maria Lina La China, Francesca Mercatajo, Daniela Mello, Paola Santino, Maria Chiara Tomasino.  
XVII Ciclo (2002): Chiara Valentina Bucchieri, Adamo Carmelo Lamponi, Marilena Orlando, Laura Colonna Romano

Supplemento ai *Quaderni del Dipartimento Città e Territorio*  
© Dipartimento Città e Territorio, piazza Bologni, 13 - Palermo  
Autorizzazione del Tribunale di Palermo n. 3/1980, registrata il 7.3.1980  
Stampa: Compostampa di Michele Savasta, via Salomone Marino, 33, Palermo





*Le immagini di questo numero sono una selezione dagli scatti del fotografo francese Yann Arthus Bertrand che in "La Terra vista dall'alto", edito in Italia per i tipi di Mondadori, si pone come primo obiettivo la sensibilizzazione verso le tematiche dello sviluppo sostenibile: le sue foto accompagnano le riflessioni e gli approfondimenti che il Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale mette in campo in questo numero dedicato alla declinazione della sostenibilità dello sviluppo a dieci anni dalla Conferenza di Rio.*

RIVISTA DEL DOTTORATO DI RICERCA IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE DELL'UNIVERSITÀ DI PALERMO



TRASFORMAZIONE E CONSERVAZIONE. L'ESPERIENZA DELLA TUTELA DELLA NATURA IN SICILIA.

*Ignazia Pinzello*

IL SISTEMA CARTA DEL RISCHIO DEL PATRIMONIO CULTURALE ED AMBIENTALE DELLA REGIONE SICILIANA

*Francesca Marcatajo*

IL PIANO STRUTTURALE DEL COMUNE DI LASTRA A SIGNA: UN ESEMPIO DI APPLICAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE TOSCANA N.5/1995

*Paola Santino*

LA RICOSTRUZIONE DEL BELICE: ESPERIENZE E PROSPETTIVE

*Rosario Cultrone*

LA RIQUALIFICAZIONE DELLA CITTÀ ESISTENTE. IL "PREMIO GUBBIO" DELL'ANCSA

*Gregorio Indelicato*

AGENDA 21 LOCALE: NUOVE POLITICHE DEL TERRITORIO PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

*Maria Chiara Tomasio*

CITTÀ E TERRITORI TRA IDENTITÀ E GLOBALITÀ. LA XXIII CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI

*Maria Lina La China*

LA CITTÀ: TENDENZE, MUTAMENTI, SCENARI. RIFLESSIONI A MARGINE

*Antonella Aluia*

COSA APPRENDERE DALLA PROPRIETÀ COLLETTIVA: LA CONSUETUDINE FRA TRADIZIONE E MODERNITÀ

*Pierluigi Campione*

LA PROGETTAZIONE PARTECIPATA: UNA GRANDE SCOMMESSA PER IL FUTURO DELLE CITTÀ

*Daniela Mello*

UN MODELLO GLOBALE DI SVILUPPO: IL VERTICE MONDIALE SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE

*Stefania Barillà*

VERSO LA RI-GENERAZIONE DEL PAESAGGIO. PRINCIPI E METODI PER LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE DELLE IDENTITÀ LOCALI

*Daniele Ronsivalle*

PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE E PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA.

I NUOVI SCENARI DELLO SVILUPPO TERRITORIALE IN SICILIA

*Antonella Aluia*

LA STRUTTURA PUBBLICA DEL TERRITORIO. DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO TRA VALORIZZAZIONE ECONOMICA E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE. IL CASO SICILIA.

*Pierluigi Campione*

SIT E VALUTAZIONE NELL'INTERSCALARITÀ DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

*Mario Pantaleo*

LA CITTÀ AD EMISSIONE ZERO. VERSO UNO SVILUPPO EQUO E AUTOSOSTENIBILE

*Ignazio Alessi*

LA "STRADA DEGLI AMERICANI": RIQUALIFICARE IL TERRITORIO DELLA CITTÀ DI NAPOLI

*Paola Marotta*

STRATEGIE E STRUMENTI OPERATIVI PER LA TUTELA DEI CENTRI STORICI MINORI DI FONDAZIONE LOMBARDA E NORMANNA

*Melita Brancati*

"NUOVE CITTÀ" E SVILUPPO SOSTENIBILE. INTERVISTA A LUIGI FUSCO GIRARD

*a cura di Daniela Mello*

QUALE SOSTENIBILITÀ? INTERVISTA A HENRI RAYMOND

*a cura di Rita Giordano*

L'EVOLUZIONE CREATRICE. RIPENSARE LA SOSTENIBILITÀ ALLE RADICI DELLA CULTURA CONTEMPORANEA

*introduzione di Francesca Marcatajo*

*selezione dei testi a cura di Daniele Ronsivalle*

LETTURE

*a cura di Stefania Barillà, Antonella Aluia, Pierluigi Campione, Rosario Cultrone*

*inFolio*

RIVISTA DEL DOTTORATO IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE DELL'UNIVERSITÀ DI PALERMO

**Dipartimento Città e Territorio**

piazza Bologni 13, 90134 Palermo  
Tel. +39 091 6079215 - Fax +39 091 6079244  
[www.unipa.it/dct](http://www.unipa.it/dct)