



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

16 FOLIO

FEBBRAIO 2005

Carla Quartarone

Daniela Mello

Maria Chiara Tomasino

Adamo Carmelo Lamponi

Rita Giordano

Marilena Orlando

Maria Lina La China

Paola Santino

Laura Colonna Romano

Gregorio Indelicato

Francesca Marcatajo

Stefania Barillà

Pierluigi Campione

Daniele Ronsivalle

M. Johnson & R. Salked

Giovanni Speranza

Vincenzo Todaro

Chiara Valentina Bucchieri





INFOLIO 16

Indice

Editoriale	QUESTO NUMERO DI "IN FOLIO" E' DEDICATO AL PIANO <i>Carla Quartarone</i>	3
Attività	L'IMPORTANZA DELLA PIANIFICAZIONE A SCALA PROVINCIALE QUALE RISPOSTA ALLE ESIGENZE DELLA CONTEMPORANEITA' E INTEGRAZIONE DEI TEMI ATTINENTI ALLA TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO <i>Daniela Mello</i>	5
	CITTA' E REGIONI METROPOLITANE IN EUROPA <i>Maria Chiara Tomasino</i>	7
	IL PIANO DELLA GRANDE LONDRA: SUGGERZIONI DA UN SEMINARIO DI CHIARA MAZZOLENI. L'ORIGINE DI UN MODELLO PRECURSORE PER IL RECUPERO DELLE CONESSIONI STORICHE TRA L'AMBIENTE E L'INSEDIAMENTO UMANO <i>Adamo Carmelo Lamponi</i>	9
	PATRIMONIO CULTURALE E PARTENARIATO INTERREGIONALE: RICERCA, FORMAZIONE EDUCAZIONE E SVILUPPO LOCALE PER IL RAFFORZAMENTO DEL DIALOGO NEL MEDITERRANEO <i>Rita Giordano</i>	11
	IL PIANO REGOLATORE DEI BAMBINI DELLA CITTA' DI ROMA <i>Marilena Orlando</i>	13
	QUANTI E QUALI MUTAMENTI <i>Maria Lina L a China</i>	15
	SVILUPPO LOCALE: TEORIA E STRUMENTI <i>Paola Santino</i>	17
	PAESAGGIO AGRARIO E TUTELA <i>Laura Colonna Romano</i>	19
Ricerca	IL FUTURO DELLA CITTA' EX-SOCIALISTA. ANALISI DELLE TRASFORMAZIONI URBANE E IPOTESI PER IL RECUPERO A BUCAREST <i>Gregorio Indelicato</i>	21
	PIANIFICAZIONE E PROTEZIONE CIVILE. IL PIANO DI EMERGENZA TERRITORIALE NEGLI ORDINARI PROCESSI DI PIANIFICAZIONE <i>Francesca Marcatajo</i>	25
	SVILUPPO SOSTENIBILE E GOVERNO DEL TERRITORIO: ELEMENTI DI SOSTENIBILITA' NELLA PIANIFICAZIONE <i>Maria Chiara Tomasino</i>	29
Tesi	LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE VERSO L'INTEGRAZIONE DEI PRINCIPI E DEI METODI DELLA LANDSCAPE ECOLOGY <i>Stefania Barillà</i>	33

	LA STRUTTURA PUBBLICA DEL TERRITORIO. DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO TRA VALORIZZAZIONE ECONOMICA E PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE <i>Pierluigi Campione</i>	39
	PROCESSI DI RI-GENERAZIONE DEL PAESAGGIO <i>Daniele Ronsivalle</i>	45
Dibattito	INTERVISTA A BRUNO DOLCETTA <i>Giovanni Speranza</i>	51
	GOVERNO DEL TERRITORIO: TRA RIFORMA E CONTRORIFORMA <i>Vincenzo Todaro</i>	53
Antologia	IL PIANO REGOLATORE GENERALE DI ASSISI. LA NASCITA DI UN METODO ESEMPLARE PER LA SALVAGUARDIA DEI CENTRI STORICI ARTISTICI <i>Adamo Carmelo Lamponi</i>	55
Reti	IL CONTRIBUTO DEL DOTTORATO IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE NELL'AMBITO DELLE ATTIVITA' <i>Daniela Mello</i>	59
	LSE REGIONAL & URBAN PLANNING STUDENT'S VISIT TO PALERMO <i>Martina Johnson and Robert Salked</i>	61
	LETTURE <i>a cura di Chiara Valentina Bucchieri, Rita Giordano e Paola Santino</i>	62
	FONTI DELLE ILLUSTRAZIONI	63

Questo numero di "In Folio" è dedicato al Piano



Carla Quartarone

La rivista è uno strumento dei dottorandi: serve loro a farsi conoscere e a conoscersi, ragionando intorno ad eventi che appartengono al loro percorso formativo, e intorno ai loro interessi di ricerca. Serve anche a coloro che si avviano al dottorato, in quanto ne orienta le scelte. E allora è bene essere chiari. Parliamo del Piano, non del pianificare in senso lato, alle diverse scale e in diversi settori, ma proprio del Piano urbanistico generale (Prg), il documento che regola con chiarezza l'abitabilità di un territorio. Gli articoli presentati nelle sezioni "ricerche" e "tesi" di questo numero riguardano temi, contenuti e metodi che tendono ad ispessire il ruolo del piano urbanistico comunale, ad orientare gli obiettivi e la visione di sé e del proprio futuro che le comunità locali esprimono attraverso il piano regolatore.

Per molti urbanisti e pianificatori parlare del Prg è riduttivo a fronte della vastità degli strumenti, dei settori, delle problematiche che le discipline del pianificare hanno messo in campo. È vero, infatti, che si registra nella comunità scientifica la necessità di affrontare dimensioni territoriali sempre più ampie dove definire invarianti strutturali, orientamenti e comportamenti sui temi della questione ambientale, delle grandi infrastrutture, dei trasporti, delle comunicazioni e delle scelte produttive, che non possono più prescindere dalla prefigurazione di sistemi reticolari globalmente estesi. Sono espliciti in tal senso il seminario dell'Inu-Campania e il XXIV congresso dell'Inu, dei quali si rende conto in apertura di questo numero.

Di contro la proliferazione di esperienze di "meta-urbanistica" da parte delle amministrazioni locali, indotte a ciò dalle opportunità di intercettare e canalizzare risorse pubbliche e private su progetti unitari finalizzati a ridare qualità in tempi brevi a parti di città e di territori, conferisce un connotato di inutilità alla complessa procedura di progettazione del piano regolatore comunale, svuotando di interesse la ricerca nel merito. Eppure strumenti operativi più agili e integrati, di progettazione delle trasformazioni per settori o luoghi specifici, nascono in un ambiente, quello nord europeo, dove esiste una tradizione consolidata di molte generazioni di piani nei quali si trovano principi di coerenza e continuità, o ragioni di

cambiamento delle regole d'uso del suolo, senza mettere in discussione il principio che di un quadro generale locale v'è bisogno. Le suggestioni cui si accenna nel resoconto del seminario di Chiara Mazzoleni sul Piano della Grande Londra, non suonano come rimpianto di un passato perduto dell'urbanistica, bensì come richiamo alla speranza di un futuro possibile. Quel piano che si descrive è ancora capace di offrire soluzioni progettuali, regole e modelli di gestione che sono materiali vivi per gli urbanisti, fonti di suggerimenti per proposte sul futuro di città e territori.

Allo stesso tempo si deve riconoscere che le esperienze di pianificazione alla scala provinciale e regionale risultano più convincenti dove non assumono il ruolo di strumento dirigista cui attenersi localmente, ma, viceversa, diventano quadri di coordinamento e compatibilità delle visioni urbane e territoriali espresse dalla dimensione comunale. Parlando, ancora, del seminario Inu-Campania, si pone l'accento sul fatto che i processi di pianificazione attivati dagli enti sovra-comunali non riescono a superare l'eccessiva distanza dalla cittadinanza, e si afferma la necessità di integrare, in quei processi, strumenti che, più facilmente, siano in grado di farsi interpreti dei bisogni reali e delle attese dei cittadini. Fa riflettere la citazione conclusiva dell'intervento di Vittoriani, che riporta l'attenzione su una gerarchia della pianificazione contenuta nella legge urbanistica del '42, da lui riletta dal basso verso l'alto, dal piano comunale al piano regionale, come unica garanzia per il governo del territorio fuori dalla logica della progettazione per frammenti o per punti, oggi prevalente.

Il lavoro di ricerca all'interno dei temi del piano urbanistico generale comunale, per molti, non è più attuale. Diventano centrali temi che si collocano a monte o a valle di questo, dalla pianificazione di settore al progetto di parti urbane, che finiscono invariabilmente con il ricadere sul tema del piano comunale, o per criticarne le mancanze, o per auspicare l'implementazione di ulteriori nuovi contenuti. O meglio per decretarne l'obsolescenza e la necessità di una transizione a forme diverse di piano, aggettivato con parole impegnative come "sostenibile",

“flessibile”, “strategico”, parole ambigue quando non siano riferite a situazioni concrete. Dal resoconto della Conferenza S.I.U., sul tema “ Mutamenti del territorio e innovazione negli strumenti urbanistici”, traspare una babele di linguaggi dove si può affermare tutto e il contrario di tutto, perché è sparito il territorio e si parla solo dei mutamenti che alcune regioni d’Italia tendono ad introdurre, attraverso le proprie leggi, nella strumentazione urbanistica; e se ne parla astraendo dalle situazioni concrete in cui queste proposizioni sono maturate. Questa pericolosa tendenza all’astrazione può essere attribuita, in parte, alla necessaria brevità del resoconto a fronte della molteplicità delle voci in campo, e, in buona parte, a quella carenza di “interazioni del sistema universitario con i centri del governo reale del territorio” che Attilio Belli ha sottolineato in chiusura dello stesso convegno.

D’altronde, nella nostra realtà regionale, a quale governo del territorio possiamo riferirci? Se si guarda ai numeri, lo stato della pianificazione in Sicilia, pur non essendo il peggiore in Italia, pure è sconsigliante. Dal *Rapporto sul territorio*, predisposto dall’Inu nel 2003, si evince che, in Sicilia, i piani generali comunali approvati dopo il 1986 sono 124 su 390 comuni, e di questi solo 52 sono approvati dopo il 1995, vale a dire saranno, a tutti gli effetti, ancora in vigore nel corso del prossimo anno. La C.R.U., mediamente, in tre anni di attività, esamina dai 50 ai 60 piani (sono 54 quelli esaminati fra il 2001 e il 2003) e, di questi, non tutti sono Prg di nuova formazione. Ciò significa che permane una situazione in cui meno di un terzo del territorio regionale è coperto da pianificazione vigente. Nei piani approvati dopo il 1995 bisognerebbe guardare più a fondo e capire: perché è più facile esitare piani per piccoli comuni, al di sotto dei 7000 abitanti, piuttosto che per le città maggiori e per le città metropolitane; perché è più rapida la formazione di piani in comuni che a diverso titolo vengono commissariati e come si comportano le nuove amministrazioni elette nei confronti dei piani in tal modo approvati; come vengono gestiti i piani, a partire dalla loro decretazione; se e come viene utilizzato il patrimonio conoscitivo e progettuale in essi riversato e se e come viene utilizzata la professionalità impiegata nella loro formazione; e, ancora, quale relazione si instaura tra i progetti contenuti nel piano e gli strumenti operativi messi in campo dalla programmazione e dai finanziamenti europei. Soprattutto, bisognerebbe ricominciare a leggere all’interno di ogni singolo piano o progetto di piano, quali e quanti apparati analitici vengono utilizzati; quali principi di coerenza legano questi ai problemi individuati e alle soluzioni proposte; come, con quale chiarezza e quale efficacia, queste sono espresse in disegni e regole. Per ricominciare a

distinguere, perché esistono piani buoni e piani meno buoni, ed uscendo dalla genericità, si può, per esempio, verificare che sono state introdotte, negli ultimi anni, modifiche significative nella legislazione che governa la formazione dei piani urbanistici comunali, certo in forme non chiare e lineari e, spesso, in modo contraddittorio; e che, attraverso di queste, sono già confluiti nei piani di recente formazione: l’attenzione al paesaggio (naturale, storico, agricolo e urbano); la cultura della difesa dai rischi (geologico e geo-morfologico, idrogeologico, sismico e vulcanico); la cultura del riuso, della riqualificazione e del risparmio di suolo; i principi della perequazione verso forme non monofunzionali dell’uso del suolo; la trasparenza e la pubblicità nelle varie fasi della formazione del piano. Molte altre cose, però, non ci sono: tempi più rapidi, nella formazione del piano; maggiore partecipazione e coinvolgimento degli abitanti, sui contenuti propositivi e progettuali; il controllo e la valutazione, sull’attuazione e la gestione del piano formato; il superamento del paradigma razionalista che ancora pervade di logica seriale e ripetitiva il nostro pianificare e le leggi che lo presidono, vigenti e proposte. Non mancano contributi di approfondimento teorico su quelli che restano i nodi da sciogliere per un rilancio della pianificazione comunale (riconosciuta fondante anche dalle più recenti proposte di riforma urbanistica), anche in questo numero di “In Folio”. Dal commento ad una innovante iniziativa di partecipazione dal basso sperimentata nell’ambito della formazione del Prg di Roma, alle tesi che, assumendo il paesaggio come oggetto di attenzione, formulano i presupposti analitici e concettuali per il superamento di una regolazione per aree omogenee del territorio, verso una visione per aree unitarie; non ultima, bensì di prevalente interesse, la tesi che si assume l’onere di costruire un repertorio del patrimonio demaniale territoriale ed urbano, individuando per questo, a causa della eterogeneità degli oggetti e della loro dislocazione, un ruolo strategico nell’ambito della pianificazione comunale, per rispondere alle istanze di sviluppo sostenibile e di qualità della spazio collettivo. Questo numero possiede una trama che conduce ad una visione rinnovata della pianificazione comunale. Non a caso si conclude con l’intervista a Bruno Dolcetta, urbanista militante ed entusiasta, e con il richiamo al Piano di Assisi, pietra miliare nell’evoluzione della pianificazione comunale. Entrambi suonano come un invito ad un sano e concreto pragmatismo, ad applicare intelligenze e creatività di ricerca per formulare esempi e modelli che partono da uno spazio fisico concreto per tornare a questo, superando con generosità i limiti della legislazione e di quanto è da questa richiesto. La cultura del Prg di questo si nutre, più che di parole.

L'importanza della pianificazione a scala provinciale quale risposta alle esigenze della contemporaneità e integrazione dei temi attinenti alla tutela e valorizzazione del territorio



Daniela Mello

Nei giorni del cinque e sei marzo scorso si è tenuto, a Napoli, un interessante seminario di studi intitolato *La pianificazione territoriale provinciale in Campania e nel Mezzogiorno. Questioni metodologiche e forma del piano. Processi di governo ed efficacia delle politiche territoriali*. Il seminario, organizzato dall'INU sezione Campania e dal Dipartimento di Urbanistica dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, ha avuto l'obiettivo di discutere sulle questioni di maggiore innovatività e problematicità connesse alla redazione dei piani territoriali di coordinamento provinciale e di presentare i cinque piani redatti e in via di redazione in Regione Campania e il piano della Provincia di Palermo. L'interesse del seminario, sottolineato da molti dei relatori intervenuti, è stato dovuto alla partecipazione di numerosi soggetti impegnati a vario livello e in relazione a diverse competenze, nella redazione ed attuazione di tali strumenti e nello spirito costruttivo con cui si è svolto il dibattito.

Il seminario è stato articolato fondamentalmente in tre parti: una prima dedicata alla discussione dei temi di innovazione propri dell'attuale sistema di pianificazione a scala provinciale e del ruolo che le Province oggi possono e devono assumere rispetto al governo del territorio; una seconda di presentazione dei piani territoriali di coordinamento provinciale campani e di quello palermitano; una terza di dibattito sul piano della provincia di Napoli, attraverso l'ascolto dei soggetti sociali.

La relazione di Paolo Avarello, che ha aperto i lavori, ha posto una riflessione sulla nuova identità ed i nuovi obiettivi che si delineano per i piani territoriali di coordinamento a scala provinciale. Questi si caratterizzano sempre più quali strumenti fondamentali di governo del territorio e assumono, in relazione alle esigenze della contemporaneità, una nuova connotazione, in particolar modo in riferimento ad alcuni specifici ambiti d'azione. Il PTCP diventa ad esempio lo strumento privilegiato per la programmazione e la realizzazione di alcune tipologie di servizi che risultano differenti da quelli del passato e necessitano, pertanto, di una progettazione che non faccia riferimento alla sola scala comunale bensì a quella intercomunale. In questo senso la scelta della loca-

lizzazione delle attrezzature, la realizzazione delle stesse, ma anche tutto l'indotto in termini di infrastrutture che si rendono necessarie e potenzialità di sviluppo che ne derivano, diventano oggetto di un coordinamento di scala vasta. Allo stesso modo il PTCP risulta determinante strumento di supporto per la valutazione delle azioni di sviluppo locale che interessano in forma integrata i territori di più comuni, come nel caso dei PRUSST. In questo senso la scelta di assumere o meno, all'interno delle direttive di governo del territorio provinciale, quanto disposto degli spesso numerosi ed economicamente rilevanti strumenti operativi, definisce il carattere del piano stesso.

Michele Talia, intervenuto successivamente, ha posto l'attenzione su un altro aspetto di innovazione che interessa molti piani di coordinamento provinciale e interviene in risposta ad un fattore di problematicità che fino ad oggi non si è riusciti a risolvere. Si tratta della componente strategica del piano. In linea con quanto proposto per i piani urbanistici comunali, anche per quelli provinciali si tende ad una maggiore dinamicità, attraverso la trasformazione di questi da strumenti "manualistici" di governo del territorio in strumenti strategici di tutela del territorio ed indirizzo degli interventi di riqualificazione e trasformazione. Ciò che fino ad oggi si è verificato, ha affermato Talia, è una distanza tra l'ente provinciale e la cittadinanza, il primo spesso incapace di interpretare le esigenze degli abitanti e farsene portavoce. In questo senso il maggiore tentativo di riavvicinamento è costituito dalle esperienze di Agenda 21 che, come nel caso della Provincia di Napoli, si propongono di far emergere i principali temi d'interesse della cittadinanza e di predisporre un piano d'azione per il futuro.

L'intervento di Arturo Lanzani, che ha chiuso la prima parte dei lavori della mattina, ha sottolineato invece la forte valenza che i piani di coordinamento rivestono nei confronti delle tematiche ambientali e del paesaggio. Seppure non sono state ancora definite chiaramente le modalità e tale risulta tema di grande attenzione, questi si apprestano a costituire lo strumento di riferimento per la pianificazione paesistica, dal momento che il decreto legislativo 112/98

dispone che le Regioni possano prevedere che questi assumano il valore e gli effetti dei piani paesistici e integrarne le precedenti disposizioni. Una particolare attenzione va posta anche al tema della riconfigurazione del paesaggio. Il relatore ha sottolineato l'importante ruolo che le azioni messe in atto dalle Province possono avere sul disegno del paesaggio attraverso la definizione di metodologie d'intervento che garantiscano un'integrazione tra gli elementi naturalistici e quelli costruiti, in particolar modo in riferimento al progetto delle reti infrastrutturali.

Ad aprire la seconda parte dei lavori e quindi la tavola rotonda su *Metodi, temi e strategie per i piani della Campania e del Mezzogiorno*, è stato l'intervento di Imma Aprea, coordinatrice del seminario di studi insieme con Anna Mesolella, nel quale sono state evidenziate alcune questioni nodali rispetto alle quali si è chiesto ai relatori, coordinatori e consulenti dei diversi piani provinciali, di proporre una riflessione in riferimento ai rispettivi strumenti. Tra le questioni sollevate emerge il rapporto che si è istituito tra il piano di coordinamento e la pianificazione specialistica, in particolar modo quella paesistica e le modalità con le quali i PTCP definiscono la propria componente strategica. Va detto, innanzitutto, che tutti i piani di cui si è discusso vivono di una situazione di incertezza dovuta alla mancata definizione delle direttive giuridiche in materia urbanistica da parte della Regione. Di fatto, nonostante molti di questi piani siano giunti ad uno stadio di definizione avanzato, ci si interroga sulla congruità delle opzioni proposte, con quelle che saranno le scelte del piano territoriale regionale e le direttive della futura legge regionale. Probabilmente però, se in fase di redazione dei piani ci si è interrogati sulla forma e i contenuti da dare agli stessi in assenza di indicazioni di livello superiore, adesso che si è raggiunto un grado di determinazione quasi definitivo bisogna ribaltare il punto di vista e domandarsi quale ruolo e quali posizioni assumerà la Regione per dare risposta a quanto già prodotto dai piani.

Guido Riano, ex assessore al piano territoriale di coordinamento della Provincia di Napoli è stato il primo a sollevare tale questione. Egli ha affermato che, nonostante l'assenza di direttive precise, l'urgenza della redazione di un piano di area vasta, che mettesse insieme le esigenze di tutti i comuni e ne integrasse le azioni di pianificazione, ha comportato la decisione di procedere comunque alla redazione dello strumento. Il piano di Napoli si sta progressivamente attuando attraverso la messa in atto di una serie di interventi che fanno riferimento al piano della portualità turistica, alla definizione del nuovo sistema dei parchi regionali, all'attuazione di alcuni PIT. Anche nel caso del piano della Provincia di Benevento alcune azioni sono state messe in atto contemporaneamente alla redazione dello strumento.

Alessandro Dal Piaz, coordinatore del piano, ha affermato che l'obiettivo fondamentale di tale strumento è quello di uscire dalle logiche quantitative per puntare sugli aspetti di eccellenza. Il piano si articola in due componenti: quella di lungo periodo e quella operativa. La prima, a sua volta, si fa carico dell'approccio strategico e di quello strutturale, considerando le invarianti strutturali non come elementi statici, bensì quali principali fattori sui quali concentrare le future azioni del piano. Rispetto al problema dell'integrazione degli attuali piani paesistici all'interno della nuova strumentazione, si prevede che i primi abbiano valore fino a che il piano provinciale non assuma una definizione adeguata, tale da poterli sostituire.

Il piano della Provincia di Caserta è stato presentato da Almerico Realfonzo, il quale ha sottolineato come tale strumento abbia trovato definizione in continuità con il lavoro precedentemente elaborato per il piano socio economico della stessa provincia. Tale studio ha di fatto costituito un importante punto di partenza per procedere all'analisi del territorio, propedeutica alla definizione delle scelte di un piano che punta fortemente sulla valorizzazione delle risorse.

Anche il piano territoriale di coordinamento della provincia di Palermo, presentato da Maurizio Carta, è stato inquadrato all'interno di una graduale definizione delle direttive della pianificazione regionale. La redazione dello strumento alla quale si sta procedendo, prevede una articolazione delle azioni in domini piuttosto che in sistemi, dove con dominio si intende l'ottica dominante con la quale si interpretano i diversi aspetti del piano.

Nella sessione successiva a quella di presentazione di piani è stato affrontato il tema della co-pianificazione attraverso gli interventi dei rappresentanti degli enti competenti in materia paesistico-ambientale e dei beni culturali.

Nella seconda giornata di lavori si è proceduto all'analisi dei maggiori elementi di problematicità del piano provinciale di Napoli. In particolar modo sono state ascoltate le voci degli ambientalisti, che hanno sottolineato l'importanza di concorrere ad una definizione delle aree agricole che ne tuteli il valore e dei rappresentanti dell'associazione dei costruttori napoletani che hanno sottolineato la volontà di operare in linea con le direttive del piano, puntando sugli interventi di riqualificazione piuttosto che di nuova costruzione. Infine il coordinatore del piano, Marcello Vittorini ha riportato l'attenzione sull'importanza di uscire dalla logica del piano/progetto per tornare a considerare quale riferimento fondamentale per il governo del territorio i tre piani istituzionali, ovvero il piano regolatore generale, il piano territoriale di coordinamento provinciale e il piano territoriale regionale.

Città e regioni metropolitane in Europa



Maria Chiara Tomasino

Il XXIV Congresso INU *Città e regioni metropolitane in Europa. Strategie, politiche e strumenti per il governo della complessità*, svoltosi il 26, 27 e 28 Giugno 2003 a Milano, ha posto degli interrogativi sulle trasformazioni insediative in atto nell'orizzonte europeo. Le discipline territoriali oggi si confrontano con i nuovi usi dello spazio urbano e metropolitano, le radicali trasformazioni degli assetti e delle reti (anche quelle tecnologiche), il diverso ruolo degli Stati nazionali come fornitori di beni pubblici e servizi sociali in Europa.

In tale scenario il Congresso ha sottolineato l'esigenza di mettere in campo "politiche e strategie di scala vasta che, proiettate nella dimensione europea, siano commisurate alla riforma del nostro paese in chiave federalista".

E' stato ribadito che la complessità dei fenomeni territoriali non può prescindere dalla costruzione condivisa di quadri di riferimento che restituiscano coerenza alle pianificazioni sulle quali fondare le intese tra le amministrazioni e gestire la sequenza delle iniziative sul territorio.

Prescindendo dalla dimensione istituzionale e dai confini amministrativi, infatti, quello che possiamo leggere in termini fisici sul territorio è l'esito delle attività della società che su quel territorio abita, vive, lavora, produce, consuma. Il lavoro degli urbanisti dovrebbe dunque rispondere allo scopo di intercettare le domande che provengono dalla società, organizzando di conseguenza l'offerta del territorio.

La prima sessione, dal titolo *Mobilità, logistica e riconversione urbana*, ha proposto temi determinanti nella configurazione degli assetti fisici e funzionali dei sistemi insediativi e delle loro tendenze evolutive. Il mondo dei trasporti, infatti, sta attraversando una fase di forte innovazione tecnologica e organizzativa, che è parte integrante della cultura del territorio contemporaneo, e riflette la velocità delle grandi trasformazioni economiche in atto.

Un approccio organico allo spazio – urbano, territoriale e geografico – su cui strutturare una valutazione del ruolo che mobilità e accessibilità giocano nel quadro attuale della questione urbana italiana ed

europea. Un primo punto riguarda il rapporto tra relazioni esterne (internazionali) e mobilità interna. "Ciò investe da un lato alcuni varchi portuali, dall'altro i valichi alpini e il sistema degli aeroporti maggiori" (Migliorini). Si tratta di un'armatura primaria che obbedisce a logiche geografiche e produce spesso conflitti ambientali, in considerazione del fatto che l'accesso terrestre al paese avviene attraverso zone sensibili, coste o montagne, mentre quello aereo coincide per lo più con aree metropolitane. Il titolo *Qualità dello sviluppo della città e del territorio* della seconda sessione è stato un invito a prestare attenzione alla "spazializzazione" delle politiche e alle relazioni degli abitanti con i luoghi. "Qualità dello sviluppo è un invito a lavorare sull'abitabilità tenendo conto delle differenze territoriali e della contestualità dello sviluppo" (Gabellini).

La terza sessione, *Forme di governo e processi di pianificazione*, ha sottolineato l'importanza di considerare la pluralità di ottiche ed obiettivi strutturali, funzionali, strategici, operativi della complessa e articolata pianificazione di particolari sistemi urbano-territoriali e socio-economici quali quelli metropolitani (Barbieri).

Il Congresso è stato occasione di contributi e interventi per lo più depositati agli atti.

Il "Rapporto dal territorio" sulla situazione urbanistica nazionale presentato dall'Inu, in occasione del Congresso, ha voluto evidenziare e discutere quanto sta avvenendo sul territorio e presso gli enti che "dovrebbero" governare il territorio e che incontrano, in questo compito, difficoltà oggettive. Le finalità del Rapporto sono di due ordini: "proseguire una attività di sistematico monitoraggio della pianificazione, e confrontare questo monitoraggio, ... con la diffusione delle buone pratiche che i progetti di sviluppo locale stanno introducendo, in una progressiva contaminazione con le pratiche tradizionali. Fornire una riflessione complessiva sul dove va la pianificazione" (Properzi).

I numerosi Rapporti regionali, curati dalle Regioni che hanno aderito all'invito dell'INU (Abruzzo, Emilia-Romagna, Lazio, Piemonte, Sardegna,

Sicilia, Toscana, Trentino, Umbria), rappresentano, oltre un quadro conoscitivo significativo alla scala nazionale, anche una interpretazione dei processi innovativi in corso che integrano adeguatamente il Rapporto stesso.

Il Rapporto regionale della Sicilia “nasce in una fase in cui il Dipartimento Regionale dell’Urbanistica, affrontando le sfide e i rischi di uno scenario globale incerto e interpretando la crisi dell’urbanistica in Sicilia, tenta un profondo rinnovamento culturale e tecnico dei processi di governo del territorio”.¹

L’elaborazione del Piano Urbanistico Regionale, riferimento per la pianificazione locale, e la costruzione del Sistema Informativo Territoriale rappresentano gli strumenti attivatori di nuove modalità di intervento sul territorio, per arrivare ad una riforma urbanistica, peraltro già in corso.

Il Piano Urbanistico Regionale (PUR) si configura come documento di inquadramento che analizza le peculiarità dei diversi sistemi territoriali (“contesti”) che compongono il territorio regionale evidenziandone le potenzialità e le dinamiche evolutive; fornisce il quadro strategico degli scenari di programmazione valutati in rapporto allo stato del territorio, agli obiettivi individuati ed ai possibili impatti che le previsioni possono determinare; esplicita le priorità ed i livelli di interazione e dovrà tener conto e interagire con gli strumenti di programmazione e di pianificazione territoriale degli altri livelli di governo del territorio, nonché con gli strumenti di programmazione di settore.

Per quanto riguarda gli obiettivi del PUR connessi alla questione ambientale, è chiaro che al centro delle politiche praticabili si colloca la costruzione della matrice ecologica e della relativa rete regionale, che propone una lettura “paesistica” e una pianificazione sostenibile per la costruzione di una continuità ambientale in forma reticolare.

La costruzione della matrice ecologica in Sicilia, così come sottolineato nello Schema del Piano Urbanistico Regionale, deve comprendere l’insieme delle connessioni ritenute utili ad assicurare la coesione e la continuità dei sistemi territoriali; ma anche riconoscere all’intero territorio una insopprimibile valenza paesistica ed ambientale.

Le componenti geo-morfologiche principali per la costruzione della matrice ecologica possono essere articolate in: fascia costiera, fascia montana, fasce fluviali principali, fasce collinari.

Esse costituiscono l’ossatura portante del sistema complessivo di risorse, opportunità e relazioni volto ad assicurare le condizioni di una accettabile qualità ambientale, a ridurre i fenomeni di degrado e le criticità in atto e a innescare processi di valorizzazione sostenibile. Integrate nel suddetto sistema, le aree protette, costituite oltre che dai tre grandi

Parchi regionali (Etna, Nebrodi, Madonie), dai 218 SIC e dalle 47 ZPS e dai corridoi ecologici di connessione per la continuità dei sistemi territoriali, possono svolgere un ruolo importante di contenimento dei processi di degrado o come soluzione di conflitti ambientali (per esempio, le coste).

Appendice logica al Rapporto regionale, è stato il contributo coordinato dal Prof. G. Gangemi dal titolo *Elementi di costruzione scientifica del Piano Urbanistico Regionale (PUR) in Sicilia. Lineamenti strutturali e strategici per una riforma urbanistica regionale*.

Il contributo trova una sua collocazione all’interno della Convenzione stipulata dalla Regione con il Dipartimento di Storia e Progetto della Facoltà di Architettura di Palermo, il cui oggetto è la definizione di linee guida per la riorganizzazione e la riforma del quadro legislativo regionale in materia urbanistica.

La Convenzione si inserisce in maniera specifica nell’ambito del processo di formazione del Piano Territoriale Urbanistico Regionale e nel quadro delle elaborazioni proposte dal POR Sicilia 2000-2006, ed in particolare è finalizzato ad offrire uno strumento operativo di conoscenza in materia urbanistica, che consenta di definire il ruolo e i contenuti del Piano e il suo inquadramento nel nuovo sistema normativo della pianificazione regionale.

“L’alternarsi delle riflessioni, delle questioni e dei tematismi, che vengono sollevati nello svolgimento dei singoli contributi, delineano non solo l’inquadramento delle invarianti strutturali del territorio regionale siciliano, ma anche l’inquadramento strategico dello Schema del Piano Urbanistico Regionale (P.U.R.), di recente depositato. I nuovi rapporti che si instaurano tra forme di piano e forme di territori e città, in Sicilia, possono fornire elementi di apertura per la riforma urbanistica regionale, partecipando al più generale processo di rinnovamento del campo disciplinare nell’ambito del nuovo assetto istituzionale delle autonomie regionali, che già si va prefigurando nel nostro ordinamento repubblicano e che può sviluppare ulteriori punti di forza anche in quelle regioni dell’Europa che oggi si presentano più avvantaggiate.”²

Parallelamente al Congresso si è svolta la Mostra di numerose ed innovative esperienze condotte in Italia, da parte di amministrazioni pubbliche istituzionali, alle varie scale di intervento, relativamente alla pianificazione di aree urbane, di aree metropolitane nonché di territori provinciali e regionali.

Note

¹ A. Scimemi, Dirigente generale del Dip. Reg. Urbanistica.

² G. Gangemi, “Riflessioni di inquadramento e di presentazione di contributi”, in *Elementi di costruzione scientifica del Piano Urbanistico Regionale (PUR) in Sicilia. Lineamenti strutturali e strategici per una riforma urbanistica regionale*, Milano 2003.

Il Piano della Grande Londra Suggerimenti da un seminario di Chiara Mazzoleni

L'origine di un modello precursore per
il recupero delle connessioni storiche
tra l'ambiente e l'insediamento umano

Adamo Carmelo Lamponi

Nel seminario programmato per il dottorato di ricerca in Pianificazione Urbana e Territoriale di Palermo, svolto all'interno dei corsi di Fondamenti di urbanistica e Temi dell'urbanistica contemporanea del Prof. Nicola Giuliano Leone, Chiara Mazzoleni dell'IUAV ha illustrato le complessità del Piano mettendo in risalto le grandi anticipazioni in esso contenute e generando l'occasione di confronto e di dibattito sul tema.

L'esperienza di pianificazione rappresentata dal *Greater London Plan* ha assunto infatti a partire dal 1944 un significato esemplare per tutta l'Europa, dimostrando come l'urbanistica, a partire dal dopoguerra, si sia presentata come la componente più importante nella ricostruzione delle grandi città colpite dai bombardamenti e oppresse dalla rivoluzione del capitalismo industriale, in cui si sono manifestate forti trasformazioni che hanno prodotto una rottura delle relazioni storiche tra l'insediamento umano e l'ambiente.

Nella sua dissertazione la Prof. Mazzoleni proietta l'immagine del Piano secondo una chiave di lettura che attraversa il rapporto tra storia, città e società; la rivisitazione di un prototipo di pianificazione che consente di confrontarsi con quella tradizione dell'urbanistica che si è misurata con il complesso legame tra *città fisica* e *città sociale*, offrendo la possibilità di un'ampia riflessione sull'efficacia degli strumenti urbanistici e le politiche di Piano oggi in uso.

Nel preambolo, Chiara Mazzoleni introduce la dimensione sociale di una Londra logora; con pesanti condizioni di vita degli abitanti, che ha subito cambiamenti radicali nell'organizzazione e nel funzionamento della città, dovute principalmente alla rivoluzione industriale ed ai bombardamenti della guerra; una metropoli consumata, in cui la distribuzione delle diverse attività industriali, diffuse nell'agglomerato urbano senza soluzione di continuità e la forte concentrazione degli abitanti, raggiungono livelli difficili da gestire, per cui le condizioni generali diventano così complesse che il riassetto dell'area metropolitana richiede un lavoro di cooperazione tra i diversi soggetti istitu-



zionali. La città, in sintesi sfugge a qualsiasi possibilità di controllo, si frammenta, perdendo il senso del limite e formando un territorio con una forte confusione tra periferia, conurbazione ed area metropolitana.

Un altro aspetto (messo a fuoco nel seminario), che contribuisce al successo del Piano della Grande Londra, è la forte volontà politica di *ricostruzione e di rilancio economico* della città, capace di generare come conseguenza diretta la *costruzione di un quadro conoscitivo* completo che consente di maturare l'idea di Piano, consegnando così all'analisi un ruolo determinante in grado di verificare i contenuti delle scelte progettuali. Il Piano infatti, redatto in continuità con il *London County Plan*¹, nasce in una realtà culturale matura e da una accumulazione di esperienze che hanno origine nel decennio precedente. Tra queste si distinguono:

- la *commissione Barlow (1937)*, che affronta lo studio della distribuzione della popolazione industriale nell'area metropolitana;
- i *comitati di indagine* che sviluppano lo studio per l'utilizzazione del suolo nelle aree rurali *Scott* e per l'indennizzo delle aree espropriate *Uthwatt (1941)*;
- il *progetto teorico* che organizza il tessuto urbano in quartieri separati da zone di verde pubblico redatto dal gruppo *MARS (1942)*.

Quest'aspetto sosterrà l'autorevole esponente della "*Town and Country Planning Association*", Patrick Abercrombie, nell'affrontare per conto del Ministero del Lavoro e Pianificazione il complesso Piano per l'intera regione di Londra; in esso prevale una concezione al di fuori di ogni concetto di regolarità geometrica, e come sottolinea la Mazzoleni, riferita a "principi anticipatori"² che mirano all'*inversione del processo di concentrazione* della popolazione, attraverso una serie di provvedimenti in scala regionale, come quello di favorire la ristrutturazione delle aree urbane decongestionate e di agevolare lentamente il decentramento delle industrie e della popolazione attraverso la realizzazione di città satelliti e la

diversificazione razionale dello sviluppo industriale nelle varie regioni. L'aspetto forse più innovativo del Piano è l'attuazione di una manovra di *delocalizzazione* di circa un milione di abitanti e di gran parte delle industrie; quest'azione produce come diretta conseguenza il *decongestionamento* dell'area centrale e l'incentivazione dell'esodo spontaneo dovuto ai bombardamenti sulla città, delineando così, come strumento di pianificazione moderna in grado di fissare le linee generali per il riassetto della regione e proponendo scelte strategiche per lo sviluppo del territorio in funzione delle quali si auspica che vengano perfezionati gli strumenti legislativi riguardanti il regime dei suoli e la realizzazione di nuovi nuclei urbani³.

Le scelte strategiche del Piano di Abercrombie, sono informatrici di principi pianificatori con una forte componente innovatrice, e sono riconducibili a un sistema di quattro aree concentriche, sorte attorno al nucleo della Contea di Londra.

Il primo degli anelli concentrici, di antica formazione, è l'*Inner urban*, caratterizzato dalla consistente presenza di insediamenti industriali e di quartieri di edilizia popolare: mostra una forte carenza di spazi liberi e con insediamenti ad alta densità edilizia. La soluzione adottata prevede una riduzione della popolazione di 400.000 unità, attraverso la ricostruzione di una parte soltanto delle aree distrutte dalla guerra.

L'anello più esterno, il *Suburban*, è l'ambito nel quale secondo un processo di crescita spontanea, nato nel periodo compreso tra gli anni 20 e 30, si è verificato il fenomeno di diffusione dell'area urbana che ha alterato in modo grave il territorio agricolo. In quest'area viene previsto un riequilibrio delle densità insediative, il mantenimento della popolazione e delle attività esistenti, l'utilizzo degli spazi liberi per attrezzature collettive e la valorizzazione attraverso il vincolo delle aree verdi.

Il *Green belt*, ampio 6 km, include invece la maggior parte della superficie destinata a verde acquisita dall'ente pubblico da adibirsi agli usi del tempo libero, individuando un'ampia area inedificata, di elevato valore paesaggistico, ad uso agricolo, è reso fruibile da un efficiente sistema di comunicazioni pedonali.

Nell'area più esterna, l'*Outer country*, che presenta un vasto territorio agricolo connotato dalla presenza di alcuni centri urbani di medie dimensioni e da insediamenti rurali di piccola entità, viene pensato uno sviluppo dei centri esistenti dove vengono individuati i siti per l'insediamento di otto *New Town*, in grado di assorbire il decentramento di popolazione derivato dal decongestionamento dell'area centrale. A rafforzare l'efficacia

del Piano viene previsto un esemplare *potenziamento del sistema di comunicazioni* basato sul miglioramento degli elementi esistenti, consistente in due anelli sub-arteriali nell'area centrale, in un grande anello di circonvallazione ad alta velocità posto ai limiti esterni del terzo ring, sul quale si innestano a sua volta nove strade radiali con carattere nazionale; parallela alla circonvallazione si sviluppa una rete ferroviaria, anch'essa potenziata con linee radiali.

La moderna *concezione organicistica*, legata anche ad una manovra di *potenziamento dell'attività agricola* attraverso specifiche azioni che assicurano lo sviluppo dei piccoli centri agricoli della regione, si affianca, afferma Chiara Mazzoleni, all'innovativo *concetto di comunità* contenuto nel Piano e che sta anche alla base di alcune soluzioni tecniche proposte, che hanno come obiettivo quello di contrastare le disuguaglianze sociali, il degrado civile e culturale sviluppatosi in seguito all'abnorme crescita dell'area urbana, e che cercano di riattribuire il senso di comunità, con azioni volte a recuperare il maggior numero di spazi liberi per riqualificare i diversi quartieri con dotazioni di aree verdi, di attrezzature collettive misurate in funzione dei bisogni della popolazione.

Un altro aspetto moderno del Piano, messo in risalto durante il seminario, è basato su una serie di *prefigurazioni per il futuro assetto* di alcune aree più importanti dell'area metropolitana introdotte attraverso una serie di esempi progettuali a varia scala che illustrano le modalità e i criteri di esecuzione degli interventi. A questo si affianca un ultimo elemento di innovazione trattato dalla Mazzoleni, rappresentato dalla *divulgazione del piano* attraverso la promozione di mostre, discussioni e pubblicazioni divulgative, che troveranno un forte consenso dell'opinione pubblica e che testimoniano il ruolo attribuito al Piano nell'educazione civica della popolazione, coerentemente alla tradizione inglese in cui il Piano è visto come strumento utile non solo a promuovere senso civico, ma anche a stimolare la creatività e la partecipazione della popolazione, suggerendo le prospettive di un possibile futuro.

Note

¹Progettato nel periodo 1941/43 da J. H. Forshaw architetto capo del *London County Council*. In questo Piano Abercrombie partecipa in qualità di consulente.

²Tra quelli citati dalla Professoressa Mazzoleni durante lo svolgimento del seminario vi sono: la fiscalità redistributrice, la riduzione della rendita fondiaria, la legislazione sociale, l'autonomia municipale, quale strumento atto a favorire la partecipazione politica attiva della popolazione alla vita del paese.

³Nel 1947 verrà approvata la nuova legge urbanistica, a completamento della poco incisiva legge del 1932. La nuova legge oltre a prevedere una buona gestione del regime dei suoli unifica i metodi di pianificazione di tutto il territorio inglese.

Patrimonio culturale e partenariato interregionale: ricerca, formazione educazione e sviluppo locale per il rafforzamento del dialogo nel Mediterraneo

Rita Giordano

Nell'ambito delle attività programmate tra il Ministero degli Affari Esteri e le Regioni, in occasione del Semestre della Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea, si è svolta a Palermo presso il Palazzo dei Normanni, dal 14 al 16 Novembre 2003, la Conferenza per il rafforzamento del dialogo tra i Paesi del Mediterraneo dal titolo: Patrimonio culturale e partenariato interregionale nel Mediterraneo.

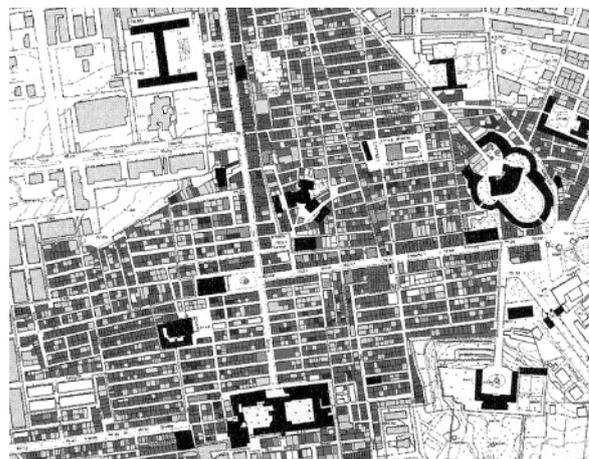
L'iniziativa promossa dalla Regione Siciliana tramite l'Assessorato dei Beni Culturali ed Ambientali ed il suo Centro Regionale le per la Progettazione e il Restauro, ha dato l'avvio ad un programma più vasto comprendente, tra gli altri, la Seconda Conferenza Internazionale, tenutasi anch'essa a Palermo il 27 e 28 novembre, e la Conferenza Interministeriale del Partenariato Euromediterraneo svoltasi a Napoli il 4 e 5 dicembre 2003, a conclusione del Semestre di Presidenza italiana.

I due primi incontri di Palermo, nei quali si è affrontato su vasta scala il tema del partenariato interregionale nel Mediterraneo, hanno fornito gli elementi (studi, dibattiti, riflessioni) e costituito le basi per la redazione del Documento Programmatico delle Regioni, discusso a termine dei lavori nel convegno di Napoli e formalizzato nella "Dichiarazione di Palermo".

Avviare il dialogo tra le regioni e i diversi Paesi del Mediterraneo, iniziando dal patrimonio storico, culturale e ambientale, riconosciuto come identità comune di quest'area, ha costituito il tema centrale della conferenza.

La conferenza ha individuato nei beni e, più in generale, nel patrimonio culturale, quel potenziale elemento unificante, di comprensione e di efficacia per i rapporti di partenariato, opportunità di sviluppo locale ed al contempo capace di ricucire il dialogo, allentatosi nel tempo, e diventato sempre più necessario (nell'attuale paesaggio geo-politico) tra i Paesi del Mediterraneo.

L'incontro di Palermo, organizzato in tre intensi giorni di attività, è stato strutturato in tre sessioni plenarie e quattro workshop paralleli, dedicati al



confronto e alla riflessione comune sui temi identificati dalla tavola rotonda. La conferenza ha visto la partecipazione di un totale di 300 iscritti, tra relatori e osservatori, tutti provenienti da Paesi dell'area Euro-Mediterranea e direttamente interessati al tema della conservazione e gestione dei Beni Culturali. Il contributo dei partecipanti alla conferenza è stato caratterizzato da una attività produttiva di tipo progettuale, con proposte attive di partenariato, individuate secondo le aree tematiche, e indicate dai diversi workshop che, hanno costituito le sessioni di lavoro.

Il primo giorno, dopo la relazione introduttiva su: *il partenariato interregionale nel settore della conservazione dei beni culturali nelle politiche di sviluppo transfrontaliere nel Mediterraneo e nei Balcani*, sono state presentate le relazioni sui tre temi affrontati dalla conferenza: politiche, formazione e partenariato.

La prima relazione dal titolo: *le politiche di conservazione e fruizione dei beni culturali nei partenariati mediterranei*, partendo da proposte di ricerche sulla conservazione e manutenzione dei beni culturali nel Mediterraneo e nei Balcani, ha auspicato l'elaborazione di politiche attive per la costruzione di banche dati su tecniche ed esperienze conservative e di fruizione, identificando in tale intervento, l'ambizioso obiettivo di rafforzare i legami culturali ed avviare processi di pace, cooperazione e sviluppo.

La seconda relazione su: *la formazione e le risorse umane nello sviluppo della conservazione dei beni culturali*, affrontando il tema della formazione del restauratore ed in generale delle risorse umane nella conservazione dei beni culturali, ha evidenziato la necessità di una definizione di standard e criteri comuni nella formazione, affinché si possano condividere, promuovere e avviare, programmi di ricerca nei diversi settori dell'intervento conservativo e del restauro, della manutenzione programmata, della gestione ed ancora, su modelli innovativi di fruizione sostenibile dei beni culturali.

La terza relazione dal titolo: *il partenariato nella programmazione integrata dei beni culturali per lo*

sviluppo locale, ha costituito la sezione più operativa per la costruzione di un'incisiva e consapevole conservazione integrata del patrimonio. In effetti la conservazione integrata costituisce il supporto utile, non solo per le politiche di finanziamento e per la definizione di strategie di gestione, ma anche per la definizione delle priorità d'intervento per una fruizione turistico-culturale sostenibile delle aree interessate.

Alle tre sezioni plenarie hanno fatto seguito, nei giorni successivi, i quattro workshop secondo i quali sono state articolate le sezioni operative, che hanno affrontato le seguenti aree tematiche:

1. La ricerca applicata per la conservazione e fruizione sostenibile dei beni culturali nel Mediterraneo;
2. La formazione nel settore della conservazione dei beni culturali come recupero di una memoria comune;
3. I beni culturali come sorgente di conoscenza per riannodare i fili di una cultura mediterranea;
4. Sviluppo locale centrato sui temi del patrimonio culturale.

Ricostruire l'armatura culturale, la comune origine, fatta di affinità stilistiche e costruttive che accomuna le diverse regioni mediterranee, attraverso la ricerca applicata alla conservazione e fruizione sostenibile dei beni culturali nel Mediterraneo, è stato il tema del primo workshop. Dall'incontro è emersa l'esigenza di un confronto tra esperienze sull'utilizzo di tecniche e tecnologie, modelli di fruizione sostenibile e programmi integrati di diagnostica per la costituzione di casi studio e/o progetti pilota di restauro nell'area mediterranea. Altri interessanti obiettivi hanno preso forma durante l'incontro, tra i quali, la creazione di una Carta del Rischio Euromediterranea e la creazione di banche dati per la condivisione di esperienze e protocolli di accordi tra i diversi Paesi.

Il tema della formazione nel settore della conservazione dei beni culturali, ha caratterizzato il secondo workshop. Durante i lavori si è auspicata la creazione di poli specialistici per la conservazione ed il restauro nei paesi euro-mediterranei, iniziando, in prima istanza, dall'individuazione di standard e criteri comuni, relativi alla formazione del

restauratore e manutentore. L'incontro ha individuato, nella creazione di competenze specialistiche relative alle attività di diagnostica, di monitoraggio e di gestione del patrimonio, non solo l'occasione per sviluppare un programma formativo unificante tra i diversi paesi dell'area euro-mediterranea, ma l'auspicio di recuperare la comune memoria.

I beni culturali come fonte di conoscenza ed occasione di dialogo per la cultura mediterranea, hanno costituito il tema del terzo workshop. L'incontro ha riconosciuto nella conoscenza e nella ricerca sui beni culturali, attraverso processi formativi e conoscitivi, un'occasione di dialogo e di divulgazione della cultura mediterranea.

Lo sviluppo locale centrato sul patrimonio culturale è stato oggetto del quarto e ultimo workshop. La volontà/necessità di realizzare progetti di ricerca condivisi nei paesi dell'area mediterranea, individuando criteri e metodologie di indagini comuni, utili a valutare il potenziale culturale in ambito territoriale e relazionarlo alle scelte di pianificazione urbanistica e territoriale, è stato l'obiettivo del workshop. In effetti, questo approccio permetterebbe di valorizzare le potenzialità di uno sviluppo locale basato sul recupero del patrimonio attualmente inutilizzato e offrirebbe l'occasione per lo sviluppo di una formazione specialistica di alto profilo (particolarmente rivolta all'occupazione giovanile) per la creazione di circuiti di turismo culturale diffuso, avviando la creazione di modelli gestionali di successo.

Nella sua conclusione la conferenza di Palermo non è stata ne esauritiva, ne risolutiva dei vasti problemi connessi ai beni culturali ed allo sviluppo locale, ma ha certamente costituito un'occasione di incontro e di dialogo. Il confronto su un tema, che prende spunto da un puro interesse materiale (conservare e recuperare), per divenire stimolo, movente per un ragionamento più ampio: avviare un nuovo sviluppo che, partendo dal locale, sappia riscoprire quel ricco e differente patrimonio storico, culturale e ambientale che accomuna i paesi dell'area euro-mediterranea, che può, e deve costituire, l'opportunità, per avviare un nuovo dialogo, base di un attivo e proficuo partenariato interregionale nel Mediterraneo.

Il piano regolatore dei bambini della città di Roma



Marilena Orlando

L'ascolto dei bambini per guidare le scelte di piano: è questo il nodo centrale del tema trattato nel seminario *Il PRG dei bambini della Città di Roma*, organizzato nell'ambito delle attività del Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale, presso il dipartimento Città e Territorio della Facoltà di Architettura, il 23 gennaio scorso. E' stato invitato a raccontare l'esperienza in corso presso l'Amministrazione Comunale di Roma, Guido Morandini, responsabile dell'Ufficio del Piano Regolatore per le bambine e i bambini, che fa parte dell'unità organizzativa Pianificazione e Progettazione Generale del Piano Regolatore dell'Assessorato all'Urbanistica¹.

L'Ufficio lavora per introdurre nel Nuovo Piano Regolatore della Capitale il punto di vista dei bambini nella delicata fase della formazione del piano. "La partecipazione dei bambini è essenziale nel creare progetti idonei e sostenibili per l'ambiente urbano perché le città progettate per e con i bambini sono città migliori per tutti"²: a seguito di alcune dichiarazioni internazionali, sottoscritte dai paesi occidentali, che mostrano l'unanime accordo sulla necessità e sull'urgenza di cambiamenti radicali nelle città, molti Comuni italiani hanno attivato progetti ed esperienze per il coinvolgimento dei bambini nella scelta delle giuste strategie di progettazione urbana.

Nel 1991, con Delibera Comunale e sotto la guida di Francesco Tonucci³, il comune di Fano vara il progetto "La città dei bambini" e costituisce un laboratorio in cui i bambini diventano punto di riferimento per costruire una città adeguata a tutti i soggetti sociali. Il progetto riscuote un grande successo tra i sindaci delle città italiane e straniere e decine di città in Italia, in Spagna e in Argentina vi aderiscono.

Il CNR ha costituito un gruppo di coordinamento e di supporto alle città ed ha attivato, anche in collaborazione con altri enti di ricerca, programmi per la verifica delle trasformazioni nelle città che sviluppano il progetto. Inoltre dal 1993 il Laboratorio di Fano "La città dei bambini", attraverso il Ministero della Pubblica Istruzione, propone l'iniziativa *Io e*

la mia città, volta a dedicare attenzione al rapporto tra lo studente e il contesto urbano in cui cresce. Il programma invita ogni anno gli studenti italiani delle scuole di ogni livello ad analizzare un aspetto della loro città e ad incontrarsi a Fano per confrontare il lavoro svolto.

Anche l'Amministrazione Comunale di Palermo, sebbene debba affrontare e risolvere diverse emergenze di natura sociale, mostra una sensibilità ai temi della promozione dei diritti dei bambini e, nel 1995, nomina come consulente per le problematiche dell'infanzia Francesco Tonucci.

La città di Roma istituisce nel 2001 *Il Consiglio dei bambini*: il Sindaco Veltroni, in occasione dell'apertura dice: "oggi vogliamo cominciare con voi un nuovo lavoro: ho bisogno dei vostri consigli, del vostro aiuto.

Capita che i grandi si dimentichino di quando erano bambini. Che non ricordino le cose importanti e necessarie per vivere bene questo tempo della vita e che non si ricordino quali sono i sogni, i desideri, le speranze che si hanno quando si ha tutta la vita davanti a sé. Da oggi cominciamo a lavorare insieme perché vogliamo cambiare la città".

Le esperienze attualmente in corso nelle diverse amministrazioni italiane coinvolgono i bambini principalmente in dinamiche partecipative per la progettazione di luoghi per le relazioni sociali: spazi pubblici, percorsi pedonali protetti, aree giochi, piste ciclabili, spazi ricreativi, aree verdi attrezzate.

L'ufficio del Piano Regolatore per le bambine e i bambini, in occasione della redazione del nuovo PRG, attiva la partecipazione a-priori: i bambini, attraverso la comunità scolastica sono diventati a Roma un soggetto sociale che rivendica la partecipazione alle scelte sul futuro assetto della città.

L'architetto Morandini, nella prima parte dell'incontro, ha illustrato i principi ispiratori e i contenuti del nuovo PRG, che è stato adottato il 19/20 marzo 2003⁴: questi sono la dimensione metropolitana, il principio della sostenibilità, il nuovo sistema della mobilità basato sulla cura del ferro, la

riqualificazione delle periferie, la priorità della storia. La processualità, la perequazione, la copianificazione e la partecipazione costituiscono le modalità operative con cui le scelte strategiche vengono operate.

La città del Nuovo Piano ha una struttura urbana policentrica, caratterizzata da una ricca maglia viaria e ferroviaria che permette spostamenti veloci e facili, circondata da una cintura verde da cui si dipartono i grandi parchi che penetrano fino al centro della città.

Nelle definizioni del nuovo disegno urbano sono state coinvolte le comunità scolastiche - insegnanti, alunni, famiglie -, le associazioni e i soggetti che si occupano dei piccoli cittadini.

Nella seconda parte del seminario, l'arch. Morandini ha descritto le diverse fasi in cui si articola il processo partecipativo promosso dall'Ufficio, a partire dalla scelta delle scuole da coinvolgere nel progetto: in questi anni l'ufficio del PRB ha svolto un vero e proprio lavoro di didattica del territorio coinvolgendo oltre 110 scuole elementari, medie e superiori, in maggioranza localizzate in quelle aree periferiche che hanno ottenuto dei finanziamenti all'interno di programmi di recupero urbano promossi dall'Amministrazione Comunale.

Nell'ambito del Progetto *Goal*⁵, nelle diverse scuole si sono istituiti gli Osservatori Interattivi Delle Trasformazioni Urbane, messi in rete tra loro e con l'Osservatorio Centrale, che ha il compito di coordinare il lavoro degli osservatori situati nelle diverse scuole: che si occupa dunque di fornire le carte, le indicazioni e le informazioni necessarie al lavoro delle bambine e dei bambini e di elaborare i materiali ottenuti.

Nelle scuole, attraverso gli Osservatori, i tecnici dell'ufficio e i docenti hanno avviato un percorso di comprensione del territorio, appropriazione dello spazio urbano attraverso la conoscenza di disfunzioni, problemi, carenze del proprio quartiere, insieme a potenzialità e risorse. I bambini guidati alla comprensione delle trasformazioni e dei cambiamenti del territorio, formulano proposte progettuali da cui prende forma una città a misura di bambino.

Le metodologie adottate nell'ambito degli osservatori si incentrano sul lavoro di gruppo: è infatti attraverso momenti di osservazione e di ricerca comuni che le bambine ed i bambini imparano a sviluppare la loro capacità critica, analisi e di valutazione del territorio.

Gli strumenti utilizzati sia per l'acquisizione che per l'elaborazione dei dati sono quelli con cui gli studenti hanno maggiore familiarità: TV, Video, Computer per produrre filmati, fotografie, interviste. Risultato conclusivo dell'itinerario partecipati-

vo che ha visto protagonisti le comunità scolastiche è la produzione delle *Carte Municipali di Piano Regolatore per la Città a dimensione delle Bambine e dei Bambini*, accompagnate da una Guida per la Qualità degli Interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza, che sono state approvate dai Consigli Municipali prima di passare all'Amministrazione Comunale.

Dalla sintesi delle carte elaborate in ogni Municipio, adottate dal Consiglio Municipale, è nata la *Carta Risorse ed Opportunità* che fa parte degli elaborati prescrittivi del nuovo PRG di Roma. La carta ha una duplice valenza: è un elaborato di analisi aggiornabili che contiene anche indicazioni progettuali, utile pertanto alla gestione del territorio urbano; è inoltre uno strumento di programmazione e controllo della qualità sociale, che suggerisce ai tecnici e agli amministratori il modo per incontrare le esigenze delle giovani generazioni: "la tavola interpreta, nei suoi caratteri salienti, il territorio, i suoi luoghi le sue valenze, le sue criticità e le opportunità di sviluppo per una città attenta alle esigenze dei bambini e delle bambine"⁶.

Note

¹ L'ufficio del Piano Regolatore per le bambine e i bambini (PRB) è nato nel 1997.

² Documento preparatorio per Habitat 2, 1996.

³ Ricercatore all'Istituto di Psicologia del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), responsabile del reparto di Psicopedagogia dell'Istituto, dove è attivo il programma di educazione ambientale ANDREA - Archivio Nazionale di Documentazione e Ricerca sull'Educazione Ambientale.

⁴ Il Consiglio Comunale ha adottato il Piano Regolatore Generale con la Delibera n. 33 del 19/20 marzo 2003

⁵ Il progetto Goal, che ha ricevuto i finanziamenti attraverso il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza istituito con la Legge n. 285/1997 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza", ha l'obiettivo di promuovere la partecipazione dei bambini ai processi di trasformazione urbana che li coinvolgono.

I partner sono: il comune di Roma e l'Assessorato alle Politiche per la città delle bambine e dei bambini. Il progetto promuove la costituzione degli Osservatori Interattivi in dieci scuole della periferia (Centocelle, Tor Bellamonaca, Magliana, Labaro, Esquilino, Acilia, S.Basilio, Testaccio, Tuscolano, Corviale), dell'Osservatorio Centrale collocato nella sede dell'ufficio del PRB, di un Laboratorio della città virtuale, realizzato dagli studenti, che costituisce una esposizione permanente di analisi, osservazioni, proposte continuamente aggiornabili.

⁶ Testo riportato sulla Carta municipale della città dei Bambini.

Note bibliografiche

Baraldi C., Maggioni G., (a cura di), *Una città con i bambini*, Donzelli Editore, Roma, 2000.

Ministero dell'Ambiente (a cura di), *Guida alle città sostenibili delle bambine e dei bambini*, Ministero dell'Ambiente, Roma, 1998.

Tonucci F., *La città dei bambini*, Laterza, Bari, 1996.

Tonucci F., *Se i bambini dicono: adesso basta*, Laterza, Roma-Bari, 2002.

Siti internet

www.lacittadeibambini.org

www.cittasostenibili.minori.it

Maria Lina La China

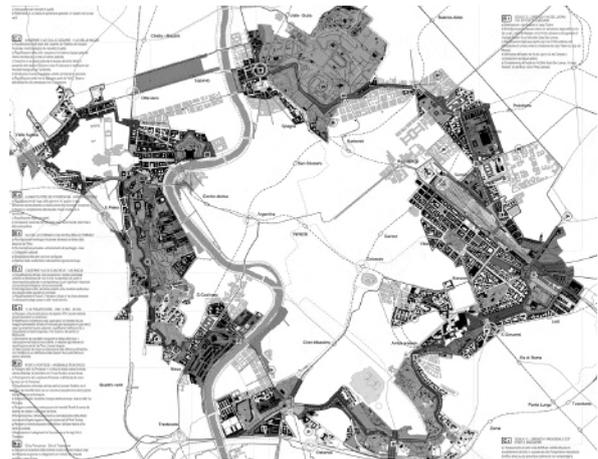
Incoraggiando la presenza di giovani dottorandi e ricercatori anche questa volta la conferenza SIU, tenutasi a Firenze, lo scorso gennaio, sul tema *Mutamenti del territorio e innovazione negli strumenti urbanistici* si è presentata come un'occasione di confronto tra gli studiosi e gli operatori nel campo della pianificazione tale da permettere di comprendere quali siano le linee di ricerca disciplinare più innovative e quelle più mature.

Ecco quindi il reiterarsi della scelta di più sessioni parallele che hanno affrontato i più diversi argomenti, legati dall'unico filo comune d'essere testimonianza dei processi di cambiamento in atto nel paese e delle politiche territoriali messe in atto per affrontare questi cambiamenti, del resto i temi del mutamento del territorio sono cari alla società come per altro aveva ben espresso Nicola Martinelli nel suo articolo che anticipava la conferenza¹.

Dopo il vivace dibattito della mattinata di giorno 29, succeduto alle interessanti presentazioni di C. Triglia sul piano strategico dell'area metropolitana fiorentina e di A. Thornley sul piano dell'area metropolitana londinese, nel corso del pomeriggio i convenuti hanno potuto assistere alle sessioni parallele riguardanti le politiche urbane e la pianificazione strategica, coordinate rispettivamente da: A. Balducci, F. Curti, G. Paba e F. D. Moccia, o ancora alle sessioni su temi delle infrastrutture, del paesaggio e delle nuove popolazioni e infine a quelle sulle politiche abitative nelle trasformazioni dello spazio urbanizzato.

La multiscalarità dell'approccio alla pianificazione è subito apparsa evidente, come del resto la necessità dell'interazione tra le diverse discipline nei processi di trasformazione: dall'estetica all'economia, dalla sociologia alla tecnica infrastrutturale. Ogni apporto cerca di chiarire quale possa essere il ruolo dell'urbanista e quale quello della nuova legge che dovrebbe presiedere al governo del territorio; gli interventi di ogni sessione alternano l'illustrazione di casi studio, anche internazionali, ad esperienze di pianificazione strettamente locale, cercando di cogliere le interazioni tra politiche, attori sociali ed economici e le trasformazioni del territorio.

Tra i temi affrontati nel giorno successivo, temi ancora una volta molto diversi fra loro, vi è stato quello delle regole d'uso nelle trasformazioni del territorio con una particolare attenzione nei confronti della riforma del welfare ed i nuovi servizi alla popolazione ad avere un ruolo primario.



Il problematico nodo del rinnovamento degli spazi collettivi nella città e degli spazi aperti nelle aree di urbanizzazione intensiva, così come l'uso del territorio e del paesaggio, viene strettamente legato alle politiche di sviluppo locale e alla valorizzazione del patrimonio territoriale e ciò in particolare per i territori a sviluppo lento, caratterizzati dalla forte presenza di una naturalità non dominata dall'antropizzazione.

L'intento è quello di proporre di studiare e analizzare anche ciò che è apparentemente in secondo piano non per dare ad esso un nuovo valore sul mercato, un momento di ribalta, ma semplicemente per conoscerne ed osservarne le diversità e probabilmente preservarle.

Per comprendere al meglio quali siano state le linee direttrici di questa VIII Conferenza SIU, mi sembra più pertinente riportare alcuni passaggi della tavola rotonda che ha concluso i lavori piuttosto che illustrare alcuni dei numerosi e diversificati interventi che hanno animato le diverse sessioni delle due giornate.

Per quanto attiene le discussioni sul paesaggio particolarmente pertinente è stato l'aver sottolineato la cruciale importanza, nella pianificazione, del problema di attribuzione di valore; un'attribuzione che per orientare correttamente le trasformazioni, deve essere condivisa dai diversi soggetti che in quel paesaggio vivono ed interagiscono. Pianificazione strategica quindi sia a livello territoriale che a livello urbano, ed in assenza di un vero piano strategico l'auspicio è che si operi almeno all'interno di uno scenario strategico condiviso.

Il problema evidente è ancora quello che a determinare una visione delle strategie da intraprendere sia un insieme di gruppi abbastanza limitato, la cui visione è spesso fortemente parziale.

Peraltro il "pensiero" strategico diventa un passo obbligato se ci si trova ad operare a livello metropolitano. Tuttavia ricorre in tutte le sperimentazioni europee già in corso un'assenza di equilibrio tra flessibilità e regolamentazione, tra progetti specifici e quadro generale; difficoltà peraltro fomentate dalla disarticolazione e dall'assenza di interazione tra i diversi livelli della pianificazione.

E se spesso si pensa di sopperire all'assenza di certezze contrattando spregiudicatamente con alcuni settori imprenditoriali, individuando in tali contrattazioni un elemento strategico delle politiche locali, non bisogna dimenticare

che pianificare strategicamente significa rendersi conto che l'incertezza è una regola e non un'eccezione e comunque alcune decisioni vanno prese nonostante le incertezze a livelli superiori dal mero interesse economico.

Tra i discorsi della conferenza affiora il ruolo fondamentale delle scelte che abbiano una coerente politica di riferimento, una politica coraggiosa che sappia operare in modo veramente strategico attivando rapporti di interazione e interdipendenza tra i soggetti, i quali si trovano avvicendevolmente vincolati come in un sistema binario.

Assumono valore le comunità territoriali che sappiano farsi avanti con interessanti proposte di trasformazione condivisibile; proposte che vengano dal basso anche perché forse i vertici politici e burocratici cercano degli interlocutori propositivi di questo tipo.

Soggetti in grado di sperimentare in nuovi spazi urbani contemporanei, tra concezione e negoziazione; capaci di produrre trasformazioni territoriali e proporre un nuovo "immaginario" del paesaggio attraverso nuovi paradigmi interpretativi, in grado di operare nella riconversione dei territori, siano essi della produzione o delle infrastrutture dismesse, attraverso il coinvolgimento delle "comunità-impresa" locali in un'agenda strategica per il riuso.

Oltre al riuso uno dei temi più indagati insieme a quello dell'infrastrutturazione è stato il fenomeno migratorio, che continua a trasformare gli ambienti urbani in modo sempre più evidente: sono i nuovi abitanti della città multiculturale e multietnica che implementano il riuso dello stock abitativo del centro storico, che stimolano nuove politiche di rigenerazione in una strategia di convivenza che fa leva su un modo nuovo di guardare alle cose, sul "nuovo folclore metropolitano".

E se si discute sugli standard e sul diverso ruolo del piano dei servizi, al contempo appare evidente una sorta di superamento della vecchia maniera di pensare al piano stesso e la necessità sempre più forte di uno stretto collegamento tra piano, articolazione dei servizi e bilancio sociale.

Da ciò l'importanza del terzo settore, degli strumenti di indagine che permettano di misurare la domanda secondo parametri condivisibili e l'identificazione del piano dei servizi come piano di unione tra le politiche sociali e urbanistica. Integrazione e alternative sono gli slogan delle politiche di piano ai diversi livelli, nel tentativo di coniugare pubblico e privato, minimizzando gli sforzi del primo e massimizzando i risultati.

Le interconnessioni tra azioni urbane e azioni rurali, spesso dimenticate, riaffiorano poi quando si parla di quali possano essere le politiche per lo sviluppo locale, sia quelle agricole che quelle turistiche e della possibilità di una loro convivenza.

Lo stato non può più avere un ruolo regolativo ma deve essere animatore di azioni, un "Etat Innovateur" in grado di muovere le "emozioni" sociali e pertanto il "capitale sociale" ad esso correlato; probabilmente è auspicabile un'accelerazione dei processi di decentramento al fine di attivare fenomeni di trasformazione dal basso, anche per superare la dialogicità intrinseca alle azioni che separano

atti amministrativi e azioni politiche. Come ben chiarisce Pier Carlo Palermo «è obbligatorio avere idee e fare azioni all'interno di un quadro generale d'orientamento, di una procedura che implementi progetti possibili»; è in questo senso che va inteso il nuovo piano.

Ma il superamento del piano "vecchia maniera" risulta ancora alquanto difficile soprattutto per i piccoli comuni; è evidentemente necessaria, dice P. Avarello, «una maggiore attenzione all'osservazione di quali siano i reali strumenti che permettono di agire in queste piccole entità amministrative».

Ovviamente è parere concorde che il piano debba essere la traduzione spaziale di una pianificazione concertata e partecipata ma, su quali debbano essere i soggetti che vengono coinvolti nel dialogo pianificatorio, il prof. Magnaghi non vede ancora alcun chiarimento, rimanendo il piano ancora troppo legato a forme di consociativismo che andrebbero superate in un momento storico in cui, con l'avvento della civiltà post industriale, si è evidenziata un'esplosione delle soggettività sociali tale che sarebbe opportuna una produzione sociale dello scenario delle azioni: un vero piano negoziato.

È impossibile non prendere in considerazione le nuove forme di associazionismo in un ascolto del territorio che sia veramente completo. Del resto se si vuole declinare il piano come scelta strategica e sostenibile non possiamo dimenticare che sostenibilità è in primo luogo coesione sociale, interferenza fra trame auto organizzate e amministrazioni locali, per individuare cosa sia veramente necessario ed efficace.

A margine della conferenza si è tenuto un incontro tra i dottori e dottorandi di ricerca in urbanistica e pianificazione nel tentativo di programmare le attività di coordinamento dei dottorati di ricerca.

Iniziato con una discussione sulla riforma e sul ruolo che la stessa vuole attribuire al dottorato rendendolo non più un periodo di ricerca formativa ma un'ulteriore scuola professionalizzante, l'incontro si è concluso con un proponimento che è già stato attuato, infatti proprio all'inizio del mese di aprile di quest'anno si è svolta a Roma una riunione dei rappresentanti dei vari dottorati nell'intento di attivare una rete che permetta uno scambio di informazioni sulle ricerche in atto, proponendo successivi seminari interdottorali. La discussione sulle precarie condizioni della ricerca ed il problema dell'accreditamento della ricerca scientifica è stato sottolineato anche nell'intervento di Attilio Belli per la presentazione della nuova serie della rivista "Critica della razionalità urbanistica" (CRU). La domanda sollevata dall'interlocutore, che cerca ancora risposta, è se sia possibile fare un confronto tra la ricerca "made in Italy" e le esperienze di ricerca degli altri paesi europei, in particolare in relazione alle interazioni tra gli ambiti universitari e quelli di reale governo del territorio.

Note

¹ N. Martinelli, *Verso la conferenza di Firenze, sguardi dal sud*, cronaca in SIU Newsletter Bollettino della Società Italiana degli urbanisti N° 3, gennaio 2004

Sviluppo locale: teoria e strumenti

Paola Santino

Lo sviluppo locale e le tematiche ad esso connesse oggi sempre di più sono correlate ai temi della pianificazione territoriale. Integrare la programmazione economica con le azioni di pianificazione si rende necessario per incrementare lo sviluppo locale ed aumentare il livello di competitività territoriale basata sulle differenze.

A trattare il tema dello sviluppo locale, nell'ambito delle attività didattiche del Dottorato di Pianificazione Urbana e Territoriale è stato invitato il Prof. Mario Centorrino, docente di Politica economica presso la facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Messina.

Il tema è stato affrontato in maniera sistemica in modo da precisare i passaggi più rilevanti che caratterizzano il processo di sviluppo locale, comprenderne le motivazioni ed i cambiamenti che si sono manifestati e che hanno dato luogo a nuovi strumenti finalizzati a incrementare lo sviluppo in relazione ai contesti territoriali di riferimento.

Innanzitutto il processo di sviluppo locale nasce in conseguenza a cambiamenti rilevanti che hanno investito sia l'ambito istituzionale e politico che socio-economico.

I fattori principali del cambiamento sono inerenti ai processi di sviluppo della città e del territorio e ai soggetti coinvolti, che sempre di più sono riferiti alla dimensione locale: queste novità hanno messo in evidenza la necessità di intervenire a sostegno dello sviluppo locale attraverso l'ausilio di strumenti interpretativi nuovi, di strategie di intervento e forme innovative di interazione tra i vari livelli di governo e fra attori pubblici e privati. Obiettivo comune nei nuovi processi di sviluppo dunque è il perseguimento della coesione economica e sociale secondo i principi della sostenibilità.

Pertanto è possibile definire lo sviluppo locale, secondo un'ottica tipicamente economica, come un processo di cambiamento che investe le strutture produttive, in un territorio omogeneo per caratteristiche culturali, sociali ed economiche, che si avvale inoltre di tutte quelle risorse che vengono identificate ai fini ed a supporto del suddetto processo. Un elemento importante, che è necessario sottoli-



neare nelle dinamiche dello sviluppo locale, è la distinzione tra il concetto di *crescita* e quello di *sviluppo*.

La crescita è un evento strettamente economico, legato a fattori di tipo quantitativo, mentre lo sviluppo non si caratterizza solo in funzione di parametri economici ma comprende anche elementi strettamente connessi alla realtà sociale e all'avanzamento culturale.

Pertanto, in relazione a quanto precedentemente accennato è opportuno riferirsi allo *sviluppo*, poiché l'obiettivo a cui tendere è il progresso complessivo delle comunità locali, oltre alla crescita economica.

È altresì indispensabile, in un processo di sviluppo locale, una volontà politica forte e determinata nell'attivare azioni congiunte con tutti gli operatori economici e culturali che sono presenti nel territorio.

Questo nuovo modo di intendere lo sviluppo locale ha sovvertito i processi di sviluppo tradizionali che erano basati, nel dopoguerra, su scelte di vertice proposte dal governo nazionale e che di conseguenza erano poco connesse alle tematiche delle realtà locali¹

A sostegno di questa nuova stagione della programmazione economica sono stati introdotti nuovi strumenti per il governo dello sviluppo locale che sostengono processi di riconoscimento e consolidamento dell'uso delle risorse locali, in un disegno di autonomia e di efficienza dei territori e in un quadro di maggiore competizione sia locale che internazionale. Il tema del rapporto tra territorio, attività produttive e attività culturali, in questa fase di cambiamento, emerge sistematicamente, anche se con molte ambiguità, nelle modalità di definizione dei nuovi strumenti di programmazione negoziata². Questo processo si può intendere come insiemi di strategie concordate tra soggetti pubblici e privati per l'attuazione di interventi diversi, ma riferiti ad una unica finalità di sviluppo. Gli strumenti principali della programmazione negoziata sono l'accordo di programma, l'intesa istituzionale di programma, il contratto d'area, il contratto di programma, il

patto territoriale. Grazie a questi strumenti sarebbe possibile attuare progetti in rete, attraverso il coinvolgimento della struttura burocratica, amministrativa e del governo locale del territorio. Per mettere a punto una strategia di sviluppo è necessario analizzare i problemi che il territorio presenta, individuare le risorse, definire gli obiettivi che si vogliono conseguire, stabilire un piano d'azione e disporre di un sistema di controllo e valutazione.

Per l'analisi dei problemi il metodo impiegato è quello della "analisi SWOT" che consente di individuare i fattori di forza (*strength*), di debolezza (*weakness*), di opportunità (*opportunity*), e di pericolo (*threat*) presenti nel contesto analizzato. Inoltre è altrettanto rilevante, per la individuazione di una strategia di sviluppo, condurre ricerche specifiche finalizzate alla conoscenza del territorio attraverso la consultazione di dati statistici, rapporti, studi socioeconomici, oltre che effettuare indagini sul campo, ed individuare tendenze e dinamiche in atto.

Questi in sintesi gli argomenti trattati nel corso del seminario, che hanno permesso di aprire un confronto sul tema della progettualità locale, soprattutto in relazione al settore turistico, che oggi è sempre più presente nei progetti di sviluppo locale. Infatti, per diventare una attività produttiva di rilievo per l'economia della Sicilia, il turismo deve fare parte di una rete integrata finalizzata allo sviluppo.

Note

¹ Le vicende legate alla nascita delle prime esperienze di sviluppo locale, che contestavano le azioni e gli interventi prodotti da una cultura politica imperniata sul centralismo statale, sono da rintracciarsi negli anni dell'immediato dopoguerra. Nascono in questo periodo alcune sperimentazioni a sostegno delle realtà locali, per le quali era necessario avviare processi in grado di rendere la vita delle popolazioni, una volta rurali, più legate ad una società che si andava trasformando (processo di industrializzazione).

Nascono in Italia, sulla scia delle *community* inglesi le prime esperienze di "sviluppo locale" ad opera di alcuni industriali, (Olivetti - Movimento di Comunità, Marzotto - città fabbrica), che hanno cercato di riconsolidare il legame delle popolazioni con il loro territorio. Il pensiero fondante del Movimento di Comunità era quello di rendere migliore la dimensione territoriale "intermedia", ai fini dell'attuazione delle politiche di sviluppo territoriale e sociale.

Questi temi sono stati ripresi nei decenni successivi, soprattutto quello dell'ente intermedio, che nel tempo si è andato modificando in comprensori, associazioni intercomunali, e in ultimo la provincia così come definita nella legge 142/1990.

² L'avviamento e l'accelerazione di questo processo, in cui le realtà locali disegnano insieme lo sviluppo del loro territorio, discende dalla dismissione dell'Agenzia per il Mezzogiorno e quindi dell'intervento straordinario statale.

Questo processo ha innescato progetti, su iniziative di enti locali, a supporto della cultura del luogo e delle iniziative proposte dalle imprese locali.

Note Bibliografiche

Ciccotti E., Spaziante A. (a cura di), *Economia Territorio e istituzioni. I nuovi fattori delle politiche di sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano, 2000.

Cinà G., *Pianificazione e sviluppo locale. Un profilo dell'esperienza italiana*. L'Harmattan Italia, Torino, 1997.

De Rita G., Bonomi A., *Manifesto per lo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino, 1998.



Laura Colonna Romano

Nell'ambito del *Progetto Paesaggio Agrario*, promosso dall'associazione Italia Nostra, si è tenuta a Roma il 19 marzo 2004, presso l'ex Chiesa di S. Marta, la IV giornata di studi sul tema *Paesaggio e tutela*, occasione di confronto tra esperti di diverse provenienze culturali, accomunati dall'idea che la distruzione del paesaggio agrario rappresenta, oggi, una delle più gravi emergenze che affliggono il nostro paese, e che il "Testo Unificato di *Riforma Urbanistica*" proposto dalla maggioranza di governo e attualmente in discussione alla Camera dei Deputati, si configuri come un ulteriore fonte di preoccupazione per le questioni legate all'urbanistica e ai problemi territoriali, preoccupazione che sta alimentando riflessioni e critiche all'interno del dibattito disciplinare nazionale.

La prima sessione, sulla *Conservazione del paesaggio*, è stata aperta da Vezio De Lucia che ha condotto una ricognizione critica sul quadro delle tutele in Italia, ponendo l'accento sui due regimi distinti che operano nel nostro paese: quello specifico delle tutele, che fa capo alle leggi del 1939 e a successive norme di protezione del paesaggio, dell'ambiente e dell'integrità fisica del territorio e quello delle trasformazioni urbanistiche, che fa capo alla legge del 1942 e ai successivi precetti statali e regionali. Che le tutele siano "anche" un obiettivo della disciplina urbanistica, lo dimostrano, oltre alla legge del 1942, anche la legge Ponte del 1967 che individuò fra i contenuti sostanziali del piano regolatore generale "la tutela del paesaggio e dei complessi storici, monumentali, ambientali ed archeologici".

A proposito di efficacia in materia di tutela nella pratica della pianificazione, l'accento è stato posto, inoltre, su alcuni emblematici esempi di tutela, come quello relativo al decreto ministeriale di approvazione del piano regolatore di Roma del 1965, che sottopose a inedificabilità assoluta oltre duemila ettari dell'Appia Antica, su cui era stata precedentemente prevista una lottizzazione. Altro interessante esempio citato, è stato il caso della città di Ferrara, con la sua cosiddetta "addi-

zione verde", che a partire dal piano regolatore del 1975, ha esteso la disciplina della conservazione dal centro storico a ben milleducento ettari di campagna coltivata che, ancora oggi, si articola dalle mura a nord della città al Po, formando un grande parco urbano.

Sullo sfondo di tali emblematiche esperienze, considerate delle "eccezioni", la riflessione si è incentrata sul provvedimento legislativo attualmente in discussione alla Camera dei Deputati, ritenuto da De Lucia, assolutamente incompatibile e inadeguato alla complessità della questione del *governo del territorio*, che necessiterebbe di tutt'altra ricchezza di contributi. Il testo annullerebbe quei principi ritenuti sino ad oggi indiscutibili, come la prevalenza dell'interesse pubblico su quello privato; di fatto il governo del territorio non competerebbe più ai poteri istituzionali, ma verrebbe affidato ad atti negoziali, ovvero ad atti di contrattazione tra tutti i soggetti interessati tra cui i proprietari fondiari; le conseguenze sarebbero quelle di una pianificazione del territorio affidata alla sommatoria di tante scelte diversamente modulate e suggerite dalla molteplicità degli interessi coinvolti. Il provvedimento, che si pone sullo sfondo di un'urbanistica nazionale in cui hanno prevalso il malgoverno e l'abuso, renderebbe vana, secondo De Lucia, qualsiasi speranza di cambiamento.

L'intervento di Vincenzo Cerulli Irelli (Facoltà di Giurisprudenza, Roma) ha ripreso i temi dell'allarmante quadro generale individuato da De Lucia, ed ha sottolineato l'atteggiamento di "quasi totale disinteresse della legislazione nazionale di fronte alla questione del paesaggio agrario". Di fatto, le parti di territorio tradizionalmente destinate all'agricoltura e dunque concepite come "luoghi di produzione", piuttosto che come "luoghi nei quali si identifica il paesaggio", non sono state soggette ad una tutela specifica, concezione questa, da ritenere decisamente superata poiché questi territori, in virtù del processo storico-sociale che li ha trasformati e dei valori che ad essi, oggi, vengono riconosciuti, necessitano di quella

particolare protezione che la legislazione riserva ai beni di interesse pubblico. Se fino al secondo dopoguerra le città e i paesi erano ancora separati da porzioni di campagna, con la progressiva aggressione alle aree agricole dovuta soprattutto ai processi di urbanizzazione, molte parti del territorio nazionale, divenendo i luoghi della “edificazione diffusa”, sono stati resi assolutamente irriconoscibili. Partendo dallo scenario sinteticamente illustrato, Cerulli Irelli, ha sottolineato la necessità di un ripensamento della pianificazione; ha avanzato, inoltre, come proposta conclusiva, quella di fare ricorso ad un provvedimento legislativo nazionale¹ che, di fronte al carattere di emergenza reso evidente dalla progressiva distruzione del paesaggio agrario, obblighi regioni e comuni alla sostanziale inedificabilità delle aree agricole appositamente individuate, a meno di piccole trasformazioni connesse alle esigenze produttive².

Giuseppe Barbera (Facoltà di Agraria, Palermo) ha incentrato la sua relazione sui temi della conservazione dei paesaggi dell’agricoltura tradizionale che sono il risultato di una lenta evoluzione verificatasi nel tempo, sono i “luoghi della memoria”, della dinamica interazione tra uomo e natura, ma sono soprattutto i luoghi della produzione, funzione che li rende sempre vivi e dinamici.

La riflessione ha ruotato attorno alla necessità di estendere la tutela a questi paesaggi agricoli, cui va assicurato il tradizionale uso del suolo, la conservazione dei manufatti e delle “espressioni culturali e sociali”.

Particolare attenzione è stata rivolta, inoltre, al provvedimento noto come “Codice Urbani”³ che, pur sottolineando la centralità del paesaggio antropizzato, frutto di una stratificazione storica e dunque modellato e vissuto dall’uomo⁴, non affronta, in termini di tutela, la questione relativa alle realtà costituite dal “paesaggio agrario minuto”, con i suoi mosaici culturali che, al contrario, andrebbero tutelati come beni culturalmente rilevanti, alla stregua dei beni paesaggistici cui è dedicata la III parte del Codice.

Riferendosi alla Politica agricola comunitaria (Pac), ha sottolineato i limiti di una “visione economicistica” che a partire dal Trattato di Roma (1957), fino ai regolamenti sul *set-aside* e alla riforma Mac Sharry (1992) etc non ha considerato, pur interagendo con le trasformazioni che in esso si verificano, le ripercussioni sul paesaggio agrario.

Solo dagli anni Novanta ma soprattutto con Agenda 2000 la questione ambientale e la sua interazione con il sistema agricolo sono stati posti, in modo esplicito tra gli obiettivi da perseguire con la nuova Politica agricola comune.

Antonio Di Gennaro (Agronomo) ha proposto una lettura delle trasformazioni che hanno interessato il paesaggio agrario della Regione Campania, in un arco di tempo che va dagli anni ‘60 alla fine degli anni ‘90, affrontando il tema dell’interazione tra sistema urbano e sistema agricolo, nonché la complessità delle dinamiche dei mutamenti, attraverso l’analisi dei dati quantitativi. Il caso di studio preso in esame ha permesso, attraverso il calcolo delle superfici, di elaborare un quadro delle trasformazioni territoriali.

Nel quarantennio preso in considerazione, sono compresenti nel territorio campano processi di abbandono, fenomeni di rinaturalizzazione, di crescita delle infrastrutture e pressione dell’urbanizzazione, etc..., ma il dato allarmante risulta essere quello relativo al problema della crescita urbana avvenuta a spese degli ordinamenti agricoli pregiati, quali per esempio gli orti complessi e i vigneti, cosa che ha comportato la sottrazione di risorse importanti all’agricoltura. Partendo da questo scenario generale, l’accento si è poi spostato sul PTCP di Napoli, strumento cui spetterebbe il compito di garantire la “ricucitura” delle connessioni tra i grandi sistemi agricoli (la cui riconoscibilità, nonostante il degrado, risulta ancora possibile), ma che di fatto non risponde a queste aspettative, con scelte che avranno effetti devastanti su tali realtà agricole.

Le riflessioni condotte nelle relazioni della giornata, hanno fatto emergere con grande chiarezza come la questione della tutela del paesaggio agrario sia un tema dai contorni e dai contenuti complessi che rifiuta semplificazioni e necessita di scelte chiare che tengano conto delle trasformazioni in atto.

Note

¹ Già Vezio De Lucia aveva formulato la necessità di una legge nazionale per le aree agricole, nonché la proposta di un’integrazione alla legge 431/85, che aggiungesse tali aree alla lista degli altri grandi sistemi territoriali meritevoli di difesa: le fasce costiere, i laghi, i fiumi, i torrenti e le montagne. In quell’occasione era già stata sottolineata la non corrispondenza dell’argomento alle attuali tendenze dell’urbanistica ufficiale “prevalentemente irretita negli istituti della contrattazione e della edificabilità universale”. De Lucia V. “Il paesaggio dell’Agro Romano”, in Aa.Vv., (2004), *Atti del convegno “Sviluppo rurale: il nuovo modello agricolo europeo al servizio della collettività*, Ente Parco di Veio, Roma.

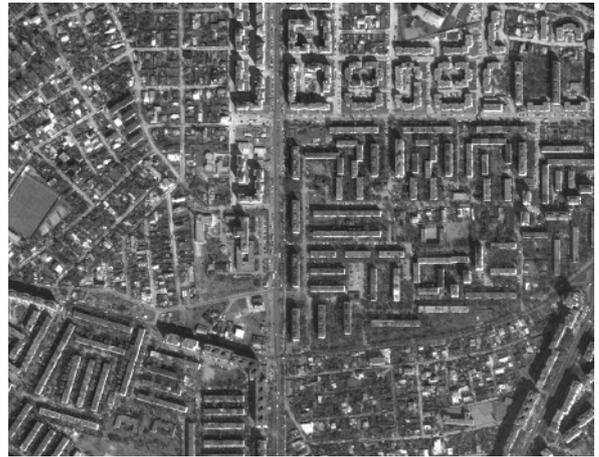
² Ricordiamo, a questo proposito, le numerose innovazioni apportate dalla Lr. Toscana n.64 del 14/4/1995 che riguarda la “Disciplina degli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia nelle zone con prevalente funzione agricola”.

³ Codice dei beni culturali e del paesaggio (Decreto legislativo 22/01/2004 n°. 41).

⁴ Nella definizione di paesaggio introdotta all’art. 131 del Codice Urbani, così viene specificato: “...per paesaggio si intende una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni. La tutela e la valorizzazione del paesaggio salvaguardano i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili”.

Il futuro della città post-socialista

Analisi delle trasformazioni urbane e ipotesi per il recupero a Bucarest



Gregorio Indelicato

Oggetto della ricerca

La presente ricerca affronta il tema della riqualificazione della città ex-socialista, utilizzando come caso di studio la città di Bucarest, cercando di valutare gli effetti delle politiche urbanistiche del sistema socialista e leggerle in rapporto ai grossi cambiamenti succeduti alle rivoluzioni del 1989 e alla nuova organizzazione statale.

La finalità della ricerca è orientata in due livelli: il primo riguarda la conoscenza della città, e viene sviluppata attraverso un metodo diacronico che illustra le fasi dell'evoluzione urbana, rapportandole alle principali vicende storiche politiche e sociali; il secondo, invece, a carattere propositivo, analizza la condizione fisica e sociale della città, e valuta la presenza o l'assenza delle condizioni necessarie per attuare interventi di riqualificazione.

Un quesito che si pone nella presente trattazione, alla luce del processo di unificazione europea, è la capacità di Bucarest di riuscire ad assolvere il compito di capitale in termini di funzionamento urbano.

La ricerca si propone di indagare le cause di questi problemi e di fornire modi e strategie per recuperare e riutilizzare la città socialista esistente alle esigenze di una capitale europea.

Per la bibliografia, composta quasi esclusivamente da testi romeni, si rimanda alla versione completa della ricerca.

Cenni sulle trasformazioni urbane

La prima notizia riguardante Bucarest risale al 1459, nonostante la scarsità delle fonti si può affermare che la configurazione urbana era quella di un grosso villaggio (*sate*), e che il suo sviluppo è in relazione alle vicende militari che videro fronteggiarsi i valachi e i turchi.

Nel secolo XIX con l'indipendenza dal governo ottomano e la seguente stabilità politica del regno di Carol I (1866-1914), avviene una progressiva crescita economica, commerciale ed industriale che proietta il nuovo regno nel circuito europeo, sia a livello economico che culturale.

L'assimilazione del modello occidentale avvenuta in tutti i settori è seguita da un'altrettanta radicale trasformazione della città e della sua organizzazione. La città viene chiamata ad assolvere nuove e più complesse funzioni, nascono nuovi edifici per le funzioni della capitale e vengono realizzate le infrastrutture. In questo periodo vengono attuati grossi programmi urbanistici di ristrutturazione urbana con la creazione dei grandi boulevard in direzione Nord-Sud ed Est-Ovest, vengono stabilite le prime aree protette e realizzati molti parchi e giardini pubblici. Agli inizi del XX sec. l'attività urbanistica è all'avanguardia con le concezioni razionaliste e si concretizza con il Piano Generale del 1934 redatto dall'Ufficio Municipale diretto da Cincinat Sfintescu.

Il periodo socialista (1947-1989)

Il 23 agosto del 1944 la Romania, alleata della Germania, con un colpo di Stato si schiera contro i tedeschi, permettendo l'insediamento del comunismo e entrando sotto il controllo dell'Unione Sovietica. Sulla base

Nei paesi dell'Est europeo, con il crollo dei regimi socialisti nel 1989, è cominciata una fase di transizione, caratterizzata dalla riorganizzazione dell'intero sistema economico e politico, per il raggiungimento dei parametri per l'ingresso nella Comunità Europea (previsto per la Romania nel 2007). Bucarest attualmente sta vivendo un processo politico e culturale volto ad importare i modelli di sviluppo economici occidentali, ma spesso questo si concretizza con un aumento delle differenze sociali e determina un peggioramento della qualità della vita della popolazione. La volontà di sfruttare gli investimenti esteri e di favorire la crescita economica può andare a discapito della qualità del territorio e della città: un paese non preparato alla gestione e alla organizzazione degli investimenti rischia di piegarsi alle volontà degli investitori.

delle teorie di Marx ed Engels e della decennale esperienza dell'URSS si diede vita ad un rivoluzionario programma di riforme che vide nell'industrializzazione pesante e nei modelli abitativi statali l'espressione più evidente del cambiamento. Per raggiungere il modello di vita socialista, lo Stato diviene l'unico protagonista per la gestione di tutti i settori della società e dell'organizzazione del territorio; la città assume una nuova concezione con l'eliminazione della proprietà privata e con il controllo statale di tutte le operazioni urbanistiche.

Dopo il 1950 il problema dell'abitazione diventa un "problema di Stato", da questo momento in poi avviene una progressiva attività di studio e di sperimentazione per stabilire i modelli da applicare.

Nel decennio 1950-1960 gli interventi urbanistici per l'abitazione riguardano il completamento delle zone centrali con edifici multipiano (*Plombe*) e la realizzazione dei *Cvartal*, i primi quartieri abitativi con densità abitativa di 300 ab/ha, organizzati in composizioni simmetriche e con buona presenza di servizi. La tendenza estetizzante dei *Cvartal* molte volte rese difficile e costosa la loro applicazione, l'uso di metodi tradizionali di esecuzione e la difficoltà nella tipizzazione portò presto all'abbandono di questo concetto urbanistico a favore di nuovi criteri di organizzazione dei complessi secondo il modello del *mikroraion*.

Dagli anni '60 in poi avvengono enormi trasformazioni urbane secondo le previsioni degli strumenti urbanistici (*Shita de sistematizare*), che riguardano: i grossi complessi abitativi, i siti industriali, i servizi e le strutture per il trasporto pubblico.

Sulla base delle tecniche della prefabbricazione e dell'ottimizzazione economica si costruiscono i primi *mikroraion* tra gli anni 1960-1965 (Balta Alba - Titan, Drumul Taberei, Berceni), intraprendendo una metodologia progettuale che verrà utilizzata successivamente per tutti gli altri quartieri residenziali. La ripartizione dei servizi ha una corrispondenza con il tipo di utilizzazione (urbano, di settore, e di quartiere); la più piccola categoria, quella con frequentazione quotidiana, è quella che deve contenere il *mikroraion*, che per questo si può definire come l'unità strutturale urbanistica di base.

Le industrie vengono ubicate nella parte più esterna della città, o inseriti a cuneo a fianco i quartieri residenziali, per ridurre al minimo la distanza casa-lavoro (massimo 30 min.). Nonostante ciò, con il passare degli anni, i lavoratori si trovarono a dovere effettuare lunghi spostamenti giornalieri per raggiungere il posto di lavoro. Per risolvere queste problematiche lo Stato, anche se con in ritardo e con poca esperienza, si impegnò nel realizzare la metropolitana, che collega i quartieri abitativi, il centro cittadino e le industrie.

Gli ultimi anni del regime sono caratterizzati dal

disinteresse dei problemi del popolo, chiamati al risparmio e ai sacrifici, per realizzare i megalomani programmi di Ceasescu. Era insita nell'atteggiamento culturale dei nuovi progetti una delirante volontà di superare nuovi traguardi: la Casa Poporului per dimensioni è una delle costruzioni più grandi al mondo; l'enorme cantiere del nuovo centro del potere e del *b-dul Unirii* vide impegnati per un quasi un decennio 100.000 tra operai, ingegneri e architetti; le demolizioni riguardarono un'area lunga 4,5 km e profonda da 0,5 a 2 km. Fino al terremoto del 1977, la costruzione dei nuovi quartieri o nuove vie mostravano un certo rispetto per il tessuto edilizio esistente; i danni, reali o presunti, provocati dal terremoto diventano il pretesto per effettuare grossi sventramenti alla città.

Le vicende urbanistiche dopo la rivoluzione del 1989.

Negli anni successivi alla rivoluzione del 1989, si assiste a Bucarest ad un'esplosione dell'attività edilizia. Nella parte centrale della città sono sorti edifici per il terziario in maniera disorganica, i siti sono stati scelti dagli imprenditori a seconda delle proprie necessità e convenienze; l'amministrazione, impreparata e senza mezzi adeguati, non è riuscita a gestire le trasformazioni.

Nelle zone periferiche sono sorti complessi residenziali a bassa densità, nei primi anni anche con fenomeni di abusivismo, la causa principale è di carattere socio-culturale: la spinta decisiva al mercato immobiliare, in una città dove è avvenuta una diminuzione della popolazione, è in parte relazionabile al disagio del sovraffollamento degli appartamenti socialisti e al rifiuto di ciò che rappresentano. Il blocco totale dell'edificazione nel periodo socialista ha prodotto ora l'effetto contrario, dell'edificazione a tutti i costi e della proprietà individuale, anche se con modesti mezzi e poche risorse.

Per far fronte ai problemi emersi dopo la rivoluzione è stato redatto nel 2000 il *Piano Urbanistico Generale (PUG)* con durata fino al 2025. I limiti amministrativi di Bucarest, quelli su cui vige il nuovo piano, si estendono poco al di fuori della area urbana, mentre l'anello ferroviario e le aree su cui stanno avvenendo grosse trasformazioni, con nuovi complessi residenziali e industriali, si trova quasi interamente nei territori dei comuni limitrofi. Il problema nasce nella mancanza di un punto di incontro tra Bucarest e le città satelliti per una cooperazione reciproca per la pianificazione del comprensorio metropolitano.

Le indicazioni contenute nel *PUG* stabiliscono le zonizzazioni, con le altezze, le distanze e gli indici; mentre l'attuazione del piano avviene con i piani attuativi (*PUZ*), di competenza delle Amministrazioni dei sei settori in cui è divisa Bucarest.

Il piano individua anche 96 zone protette da pianificare con appositi PUZ e si tratta delle zone dei parchi storici, delle architetture principali e dei tessuti urbanistici storici.

Le pressioni delle società private e la corruzione rendono ancora più complessa l'applicazione del Piano, spesso le richieste di edificazione, anche se in disaccordo con il piano, riescono nel loro intento, mentre alcuni "vuoti", come quello sul sito del Teatro Nazionale distrutto dai bombardamenti, rimangono nella loro incompiutezza.

La caduta del comunismo ha imposto, negli anni successivi alla rivoluzione, un'intensa attività legislativa, che ha avuto profonde ripercussioni nel campo urbanistico, e porterà in futuro a cambiamenti ancor più radicali. Una di queste leggi è la n°10/2001, aggiornamento della legge n°112/1995, che prevede la restituzione ai proprietari originari o agli eredi degli immobili confiscati dallo Stato durante il socialismo. Ad eccezione di alcuni immobili stabiliti dai Ministeri, che beneficeranno delle misure di equivalenza, la restituzione al proprietario avviene di solito con la restituzione del bene fisico; nel caso in cui non è più possibile, si stabiliscono misure per l'equivalenza del bene, che possono essere somme di denaro, azioni di società, titoli, proprietà in altre zone.

Il recupero della città storica

L'attuale stato di degrado fisico e sociale del centro storico di Bucarest, e la fragilità alle trasformazioni dei quartieri-giardino rendono attuale un ragionamento specifico sul loro recupero e sulla tutela degli ambiti storici.

Il recupero della città storica può avere un impatto notevole sulla cultura, e diventare un elemento di identificazione per ridefinire l'identità urbana e dare nuova vitalità sociale.

In queste zone, nonostante il PUG preveda la tutela, sono evidenti i segni di edificazioni recenti che hanno pesantemente compromesso gli equilibri di alcuni siti storici. Il problema principale in questo senso è originato dalla necessità di dovere seguire due direzioni per lo sviluppo e la modernizzazione della città – la tutela e il rilancio economico – che spesso si trovano in contraddizione e generano, al momento della decisione politica, una linea poco coerente e poco chiara, che in alcuni casi ha portato a decisioni in netto contrasto con una larga parte dei tecnici e del mondo universitario.

I siti oggetto di recupero si ritiene debbano essere tutte le zone che posseggano un carattere architettonico e urbanistico rappresentativo di un periodo storico del passato, quindi non ci si limita alla considerazione del centro storico pre-industriale, definito in maniera tradizionale, ma si estende anche alle parti di città di epoche successive.

La scelta di questo criterio per la definizione delle parti di valore viene avvalorata dallo sviluppo urbanistico di Bucarest; il quale ha raggiunto il massimo splendore nella seconda metà dell'800 e nei primi decenni del XX sec., contemporaneamente alla ricostruzione del nucleo più antico. Le aree su cui operare la tutela e il recupero si possono classificare in base alla tipologia urbanistica nei seguenti ambiti:

1. Il *nucleo commerciale e residenziale* della città storica, l'attuale centro storico, con vie irregolari che formano isolati molto compatti con lotti stretti e lunghi, ed edifici di tipo urbano in stile ottocentesco. La zona presenta però molti edifici in stato di abbandono e di degrado fisico e sociale. La zona è stata oggetto di numerosissimi investimenti di attività commerciali, che, non incontrando limitazioni, sono stati fatti senza il rispetto del contesto storico in cui si trovano.

2. I *boulevard e le piazze del periodo ottocentesco*, che sono i maggiori fuochi urbani e il sistema degli assi Nord-Sud, Est-Ovest. In queste aree si trovano la maggior parte degli edifici con funzioni rappresentative e monumentali della città, e vi è una grossa concentrazione di attività commerciali, banche, assicurazioni, hotel, sedi di funzioni amministrative e governative, musei, teatri, sedi universitarie, biblioteche. La destinazione residenziale è anche presente e va diventando esclusiva delle classi più abbienti.

Su queste zone, come anche nel centro storico, avrà un ruolo decisivo la classe imprenditoriale grazie alle opportunità offerte dalla legge n°550/2002 che regola la vendita degli spazi commerciali di proprietà dello Stato, che favorirà gli investimenti dei privati sotto il controllo dello Stato.

3. I *quartieri-giardino* della seconda metà del XIX e degli inizi del XX secolo, che sono l'immagine più rappresentativa della tradizione di Bucarest, in quanto ereditano le caratteristiche del villaggio, e allo stesso tempo mostrano l'influenza della città giardino europea. Le condizioni fisiche degli edifici varia molto, a seconda delle zone e delle vie, si ritiene per effetto delle leggi che annullano la confisca del periodo socialista e prevedono la restituzione ai proprietari originari. E' ipotizzabile che i proprietari rientrati in possesso del loro bene possano fare opere di manutenzione e ristrutturazione, e questo porterà ad un'intensa attività immobiliare e di interventi da parte dei privati, e spetterà al controllo pubblico, tradurli in fenomeni di riqualificazione.

4. I *Cvartal*, i primi complessi abitativi realizzati nel periodo socialista, realizzati con tecniche tradizionali. Essi oggi si presentano in condizioni mediocri e le ristrutturazioni appaiono più complesse perché necessitano interventi generali, che sono possibili solo con l'accordo dei diversi proprietari; situazione che spesso non avviene e risulta una discontinuità

degli interventi.

5. *I beni isolati e i parchi storici* che rappresentano elementi di qualità urbana e di testimonianza storica. Dopo il 1989 alcuni siti sono stati soggetti agli interessi degli imprenditori e dei costruttori, che sono riusciti ad acquistare le aree e hanno realizzato interventi che hanno generato dei peggioramenti della qualità urbana.

I modi e le tecniche per il recupero della città storica si ritiene debba essere condotta secondo un programma unitario e coerente che sappia proporre i seguenti punti:

1. Classificare il patrimonio architettonico e prevedere adeguate misure di salvaguardia.
2. Prevedere alcuni interventi concentrati nei principali luoghi urbani e in quelli con maggiore concentrazione di monumenti storici. Per rendere più efficace l'azione di riqualificazione bisogna concentrare le operazioni di recupero in alcuni spazi pubblici, o in alcune vie che per la loro posizione e la loro importanza possano determinare un processo di recupero spontaneo nelle zone limitrofe.
3. Prevedere interventi diffusi negli spazi pubblici per migliorare l'arredo urbano e il verde, creare aree pedonali e dotare le zone storiche di adeguati sistemi di illuminazione pubblica.
4. Favorire gli interventi per potenziare il commercio e il terziario lungo i boulevard e le piazze, e quello dell'artigianato nel centro storico, e mantenere le destinazioni abitative nei quartieri-giardino e nei Cvartal.
5. Agevolazioni per le ristrutturazioni degli edifici nei tessuti storici, privilegiando gli interventi estesi ad interi comparti o quantomeno alla singola unità edilizia. Le condizioni fisiche del centro storico sono tali da non permettere un recupero spontaneo da parte dei proprietari, come può più facilmente avvenire nelle tipologie a case isolate nei quartieri-giardino.

La riqualificazione dei quartieri abitativi socialisti

I quartieri abitativi sorti durante il periodo socialista costituiscono la maggiore porzione del patrimonio abitativo della città, con indici di fabbricabilità e capacità abitativa molto alti, soprattutto se confrontati alle cospicue zone che hanno caratteristiche di bassa densità. Essi sono stati realizzati secondo il modello della città policentrica, come elementi autosufficienti che raggruppano abitazioni, servizi, attrezzature e verde, e si relazionano alla zona per il lavoro tramite il sistema dei collegamenti in un quadro strutturale razionale. Questi quartieri, nati in assenza della distorsione prodotta dalla rendita fondiaria, hanno in genere una buona impostazione urbanistica. L'evidente stato di degrado degli edifici

spesso è dovuto alla mancanza di manutenzione, agli impianti, e al tipo di finiture interne ed esterne, mentre gli elementi strutturali spesso sono di buona fattura e secondo le norme antisismiche. Esistono anche quartieri con una spiccata qualità architettonica come gli edifici a torre di Floreasca o quelli in linea di Drumul Taberei.

Con la riforma nata dopo il 1989 i complessi abitativi dello Stato sono diventati di proprietà degli inquilini che li abitavano (90%). L'alto livello di povertà tra questi abitanti, e la quantità di alloggi per blocco, rendono impossibile un recupero spontaneo degli edifici con i mezzi degli attuali proprietari. Si impone quindi la necessità di coinvolgere altre figure per operare il recupero, principalmente le istituzioni, gli imprenditori, i tecnici e le banche.

La questione del recupero è così vasta e complessa, e non per ultimo onerosa, che non si può pensare ad azioni veloci ed efficaci per il raggiungimento del recupero in tutti i quartieri. Allora si impone la scelta che la riqualificazione urbana debba essere attuata nella città per fasi successive, nasce quindi l'esigenza di stabilire dei criteri per individuare le zone che per prima siano sottoposte ad operazioni di recupero. I criteri possono stabilirsi considerando i quartieri dove si riscontrano maggiormente le condizioni di fatiscenza e di affollamento; la dotazione di attrezzature e servizi; i collegamenti con le infrastrutture viarie e determinate qualità formali e funzionali. Alcuni quartieri necessitano maggiormente la necessità di interventi sistematici, in quanto alla condizione del degrado delle strutture edilizie si aggiunge un notevole degrado sociale. Altri criteri si possono stabilire attraverso analisi qualitative che riconoscano nel recupero di alcune zone delle condizioni capaci di rifluire positivamente – come esempi qualificanti – sulle dinamiche di recupero del resto della città, con quello che si definisce “effetto di trascinamento”, ad esempio valutando la potenzialità delle aree di diventare poli urbani per attività commerciali e del terziario. Alla base della riqualificazione dei quartieri socialisti vi è la necessità che i piani urbanistici contengano le misure adatte per favorire il recupero. In primo luogo provvedendo a limitare l'ulteriore sviluppo dell'area urbana, i nuovi quartieri a bassa densità hanno come conseguenza diretta il peggioramento della qualità urbana, producendo l'aumento del congestionamento nelle zone centrali, il peggioramento dei servizi pubblici e la ghettizzazione delle periferie. Un altro requisito che deve contenere il piano è relativo alle zonizzazione delle aree dei complessi abitativi. Nei complessi deve essere salvaguardato il verde esistente e le aree inedificate devono essere sfruttate per posizionare alcune dotazioni insufficienti (generalmente i parcheggi). In tutti i casi il piano deve evitare che le zone a parco o a giardini vengano restituite ai privati.

Pianificazione e protezione civile

Il piano di emergenza territoriale negli ordinari processi di pianificazione



Francesca Marcatajo

Premessa

La grande rilevanza che assumono nel nostro Paese i fenomeni di dissesto idrogeologico o di rischio sismico ecc., comporta che, insieme alla eliminazione delle condizioni di rischio che interessano beni e persone, per raggiungere l'obiettivo della difesa del suolo e della tutela dell'ambiente è necessaria una pianificazione territoriale che programmi l'uso del suolo in modo coerente con le sue reali possibilità di trasformazione. Una gran parte dell'espansione urbana e periurbana e della realizzazione delle infrastrutture urbane e territoriali, soprattutto nella seconda metà del XX Secolo, è stata attuata senza porre la necessaria attenzione ai caratteri del territorio e dell'ambiente nella loro complessità e nella loro specificità. In particolare, non sono pochi gli interventi (infrastrutture, espansioni urbane, attività produttive), realizzati in aree soggette a rischio anche elevato.

Spesso le espansioni sono avvenute con una programmazione insufficiente, a volte addirittura assente e anche le infrastrutture di base finalizzate a garantire nel tempo il rispetto dell'integrità fisica del territorio (reti fognarie e depuratori, sistemi di regimazione delle acque meteoriche, di approvvigionamento idrico, di smaltimento e trattamento dei rifiuti, di organizzazione delle aree verdi) risultano il più delle volte inadeguate sia quantitativamente che qualitativamente.

La finalità di una pianificazione adeguata è, in primo luogo, quella di evitare un incremento delle situazioni di rischio. E' in questo senso necessaria una rapida inversione di tendenza che vincoli la pianificazione generale al rispetto di limitazioni derivanti dalle caratteristiche geomorfologiche, di pericolosità e di salvaguardia che solo una pianificazione di livello adeguato può cogliere nella sua completezza e negli effetti di sistema.

Deve, altresì, essere definito il quadro completo degli "eventi" il cui scenario va sviluppato nelle carte tematiche di sintesi. In tal senso, per la precipuità di sintesi che le dovrà caratterizzare, devono presentarsi come uno strumento "veloce" di consultazione ed un riferimento base per piani e programmi a carattere locale e generale, finalizzati allo sviluppo in rapporto alla prevenzione dei rischi ed all'intervento di soccorso. La globalità del Piano diventerà così lo strumento per determinare le scelte organizzative di aggregazione, impiego e coordinamento delle risorse disponibili, pubbliche e private, d'istituto e volontarie, oltre che costituire la base più corretta ed attendibile per lo sviluppo del territorio.

Rapporto tra pianificazione ordinaria e pianificazione straordinaria: criteri propositivi

Si ritiene utile introdurre alcune riflessioni generali del rapporto intercorrente tra la pianificazione territoriale ed urbanistica e la pianificazione in materia di protezione civile. Si tratta di inserire negli ordinari processi di pianificazione il concetto di emergenza. Tale circostanza consente di ottimizzare le risorse economiche oltre che ridurre i tempi di esecuzione per un migliore assetto del territorio. Nell'intento di coordinare strumentazione urbanistica e controllo/gestione delle emergenze, l'esperienza condotta porta a fare alcune prime considerazioni. E' evidente che le soluzioni per la messa in sicurezza della popolazione e del territorio

Avvalersi della pianificazione territoriale per ridurre i rischi naturali ed artificiali, equivale a promuovere forme di insediamento antropico più sostenibili e modi di vita più 'leggeri' e ragionevoli sulla terra" ('Cooperating with nature', Joseph Henry Press, 1998). Infatti, spesso, l'eccessivo incremento della vulnerabilità, relazionata ad una urbanizzazione non idonea al rischio presente, ha causato un aumento della pericolosità della fonte naturale del rischio. Motivo per cui, affinché la pianificazione non venga percepita come distruttiva, occorre che si fondi su un apparato conoscitivo solido che, se da un lato faccia rientrare negli ordinari processi di pianificazione la mitigazione e la conseguenziale riduzione dei rischi, dall'altro guidi le scelte per una corretta destinazione d'uso del territorio. "In tal modo si chiarisce in che senso il piano urbanistico e quello di protezione civile possono integrarsi reciprocamente e usufruire delle medesime competenze disciplinari, pur nelle ovvie specificità intrinseche".

stesso devono basarsi principalmente sulla conoscenza preventiva (previsione) dei possibili accadimenti e sugli scenari più probabili. In tal modo, i Piani di protezione civile, se inseriti all'interno della pianificazione ordinaria, diventano pertanto a tutti gli effetti strumenti di governo del territorio, volta alla crescita e allo sviluppo del territorio, e non più documenti buoni tutt'al più per affrontare, a valle, quelle emergenze che spesso e volentieri sono state causate, a monte, da una pianificazione territoriale ed urbanistica del tutto disattenta alla vulnerabilità dei siti ed alle esigenze di una loro attenta salvaguardia. Questa nuova realtà, al momento soltanto abbozzata nelle sue complesse implicazioni, deve trovare la maniera d'essere pienamente incardinata nella normativa urbanistica, in modo da superare la limitata visione legata alla semplice apposizione di "vincoli" o "prescrizioni" per costituire un modo diverso di valutare le decisioni da assumere, ai differenti livelli, sull'uso del territorio.

La pianificazione di emergenza non ha certamente implicazioni e scopi di natura politico ed economica finalizzati al governo ed allo sviluppo del territorio; questi sono gli scopi ed i fini demandati alla pianificazione urbanistica intesa in senso classico, in quanto dettata dalla obbligatorietà di norme e di leggi che la richiedono e la impongono agli enti pubblici preposti.

Occorre a questo punto ricordare che la pianificazione di emergenza viene prodotta e serve sia in caso di normalità che in situazione di emergenza dichiarata o incombente, per il soddisfacimento di fini di tutela delle incolumità, soprattutto, delle persone, ma anche dei beni e delle infrastrutture territoriali e produttive.

Infatti, queste strumentazioni fino ad ora non risultano collegate con le esigenze del territorio in caso di calamità o di catastrofi, anzi sono totalmente disarticolate rispetto ai livelli di esposizione riscontrabili nel territorio pianificato.

I vincoli che in essi vengono riportati, riguardano marginalmente i rischi e la vulnerabilità dei suoli e sono limitati, principalmente o soltanto ad aspetti di tutela della salute, quali ad esempio quelli igienico sanitari (fasce di rispetto cimiteriali, depuratori, ecc.); di sicurezza delle costruzioni (vincoli idrogeologici) o di esigenze di tutela della natura e ambientali (limiti di edificabilità e distanze delle fasce costiere, dai boschi dai corsi d'acqua ecc).

La dotazione e la localizzazione dei servizi, all'interno del processo di redazione del P.R.G. o dei piani particolareggiati, prescinde da qualsiasi indicazione o considerazione progettuale che interessi e tenga in evidenza la necessità ed i fini di protezione civile.

Per realizzare questo obiettivo occorre che contenga ed espliciti le proprie specifiche funzioni di supporto, (studio permanente del contesto urbano, monitoraggio continuo della pericolosità, vulnerabilità ed esposizione del territorio al rischio, mantenimento funzionale di aree attrezzate pluriuso, individuazione di percorrenze e via-

bilità di fuga e soccorso) all'interno della più complessa, ma unitaria, pianificazione territoriale e urbanistica. Si determina così, una valutazione economica e di impatto urbano e ambientale in grado di verificare la fattibilità di qualunque processo all'interno di un determinato sistema di condizioni fisiche, sociali, economiche, normative e procedurali, di cui vengono esplicitati i gradi di modificabilità e flessibilità

Copianificazione Territoriale e di Emergenza ed interazione Regionale, Provinciale e Comunale, in cui, riconosciuto il valore determinante del territorio regionale, si finalizza ogni trasformazione urbana, sociale ed economica alla valorizzazione, tutela e salvaguardia dell'ambiente.

Coniugando, quindi, le esigenze di natura urbana, in fase progettuale, con quelle dettate dal Piano di Emergenza, e prevedendo l'opportunità di modificare il processo di formazione e adozione dei piani regolatori generali con l'assorbimento dei precedenti enunciati, è possibile integrare i due livelli di pianificazione.

La metodologia

Il metodo scientifico ipotizzabile è quello proposto da Astengo, per mezzo del quale giungere alla conoscenza complessiva di tutti i fenomeni territoriali passa attraverso le quattro fasi del *conoscere, comprendere, giudicare e intervenire*. Tale metodo, permette di infondere al piano "*unità di intenti, di indirizzo, di finalità, di ricreare, cioè, ordine, armonia ed integrazione*."

Lo stato iniziale, la fase del *conoscere*, dell'accertamento, dell'enumerazione dei fatti, consiste sostanzialmente nella descrizione e classificazione dei fenomeni. L'obiettivo della ricerca è finalizzato ad eliminare duplicati o discrasie territoriali, infrastrutturali ed eventuali soluzioni conflittuali in aree di confine, quali differenti ed alternativi usi delle risorse, conflittualità tra tutela dell'ambiente naturale ed esigenze di sviluppo, ma di individuare l'uso da suggerire come prioritario e prevalente, oltre che l'indicazione e la prescrizione.

Nasce l'esigenza di una pianificazione territoriale integrata e sostenibile, attraverso la cooperazione tra soggetti istituzionali; ciò comporta il superamento di una pianificazione rigida ed organizzata per settori di interesse, a favore di una nuova modalità di programmazione territoriale che veda contestualmente partecipare tutti i soggetti che hanno competenze sul territorio.

Ciò consente, inoltre, lo snellimento delle procedure di formazione e di approvazione dei piani, garantendo una pianificazione unitaria e concertata attraverso la redazione, e quindi l'utilizzo di un'unica cartografia (geologica, geomorfologia, di uso del suolo strutturale, infrastrutturale ecc.).

Finora le trasformazioni sono avvenute in gran parte sulla base delle zonizzazioni delineate dagli strumenti urbanistici, senza alcuna verifica degli effetti della compatibilità tra piano, progetti e contesto territoriale.

Gli strumenti di pianificazione e programmazione territoriale a diverso livello ed i relativi studi conoscitivi territoriali, devono essere riferiti a basi geografiche e cartografiche congruenti per potersi tra loro confrontare e permettere analisi ed elaborazioni a supporto della gestione del territorio nonché consentire le attività di valutazione.

L'organizzazione complessiva "sistema territoriale"

L'analisi del territorio effettuata con i criteri indicati in precedenza, permette di avere una sintesi di riferimento alla quale uniformare i parametri di valutazione per la definizione del "sistema territoriale" inteso come modello di assetto complessivo che tiene in conto sia gli elementi e le necessità di sviluppo che le esigenze di protezione e di gestione dei rischi e delle calamità in emergenza. Il sistema infrastrutturale individuato con questa metodologia, individuate le esigenze, ai fini della copertura del territorio rispetto ai temi della protezione civile, a questo punto dovrà approfondire e valutare altri aspetti di analisi per stabilire un modello di localizzazioni territoriali di aree polivalenti che, correttamente poste rispetto allo scenario dei rischi e alle infrastrutture esistenti o proposte, funzioni in situazione di ordinarietà, come surplus di servizi al territorio ed alle popolazioni su di esso insediate; in caso di emergenza, come aree di ricovero della popolazione e di accumulo dei materiali e mezzi necessari per il superamento della fase di crisi. È compito delle Province, in quanto nuovo soggetto della pianificazione territoriale, analizzare la situazione infrastrutturale ed il modello di funzionamento del territorio in un quadro di riferimento più vasto, proponendo ed adottando schemi di assetto alle quali sarà possibile fare riferimento per le successive fasi di pianificazione comunale e particolareggiata.

Infatti, individuati i tipi di rischio presenti nel territorio e stabilito il livello di vulnerabilità dei vari siti rispetto ai rischi censiti, è possibile confrontare l'assetto infrastrutturale esistente, e prevedere o dare indicazioni programmatiche utili per ridurre gli effetti negativi riscontrati.

L'applicazione di una tale metodologia di lavoro, comporta la verifica dei collegamenti viari e del sistema dei trasporti, lo studio delle densità demografiche ed i flussi di spostamento della popolazione sul territorio; la localizzazione delle attività a rischio ed i livelli di esposizione, riferiti ai processi di lavorazione ed ai tipi di pericolosità dei materiali presenti.

Per un sistema urbano territoriale occorre pensare invece ad un macrosistema attivo complesso e complessivo, disegnato, organizzato e, se è possibile, verificato per reagire globalmente all'evento calamitoso del quale è prevedibile il livello di esposizione.

Un macrosistema che affronta, ad esempio, le calamità, ineliminabile (sisma), non per parti (singoli edifici), ma nel suo insieme di quartieri, servizi e infrastrutture

(struttura urbana), e che deve quindi essere organizzato in modo da offrire capacità di risposta utile per la mitigazione degli effetti del rischio presente.

Ruoli e competenze delle diverse Autorità

Ciò è facilmente raggiungibile non più attraverso una gerarchia piramidale delle varie Autorità competenti ciascuno di ogni livello di piano, ma definendo orizzontalmente i ruoli, le competenze, gli ambiti di autorità dei differenti soggetti istituzionali; indicando ad ogni livello di piano i contenuti e ad ogni livello di governo le funzioni che rispondono direttamente agli interessi dei cittadini amministrati: alla regione compiti di programmazione e di indirizzo; alla provincia il compito di dettare norme prescrittive relative alla componente ambientale e di definire indirizzi operativi indiretti relativi al sistema insediativo e a quello infrastrutturale; al comune, invece, di definire l'uso concreto dei suoli.

Il piano provinciale svolge, così, un ruolo di indirizzo operativo condizionando la pianificazione comunale in relazione alle trasformazioni di rilevanza sovracomunale, e coordinando e bilanciando gli effetti diretti e indiretti delle scelte locali.

Per le reti infrastrutturali, in particolare modo, l'indagine sul livello di esposizione si articolerà nella determinazione, del ruolo che rivestono all'interno della rete, del tempo e del costo del ripristino, e degli effetti indotti (connessi al collasso della rete) sulle attività e sulle abitazioni.

Conclusioni

Concludendo, la pianificazione, nel suo proporsi come processo e come oggetto di varianti ambientali, culturali e sociali, può verificare o modificare le decisioni prese confrontandole con la loro congruenza alle situazioni reali (quali ad esempio le calamità naturali e/o artificiali), "in un'oscillazione costante tra la proposizione di un'idea di città e territorio e la verifica della sua attuazione".

Infatti, fin dall'inizio del processo di formazione del piano urbanistico e territoriale la sua compatibilità con l'ambiente e i rischi naturali e artificiali cui è sottoposto, con l'identità socio culturale dei luoghi e con le risorse strutturali e infrastrutturali da utilizzare e da riallocare in rapporto al rischio, costituisce la base per una corretta pianificazione. In tal modo, inserendo nei processi di formazione e gestione dei piani territoriali urbanistici procedure e valutazioni ex ante, in una attività di previsione e prevenzione, finalizzate a misurare il grado di rischio e calamità cui il territorio in esame è soggetto, seguita da processi di controllo, gestione, e valutazione in itinere ed ex post, è possibile perseguire gli obiettivi assunti.

Attraverso l'analisi sistematica del rischio è possibile affrontare il problema del riuso dell'edificato fornendo, nel contempo, idee ed indirizzi alla programmazione

futura dell'edificabile. Il Piano di protezione civile diventa così lo strumento trasversale che attraversa tutti i diversi livelli di pianificazione ed in particolare gli strumenti urbanistici generali, guidando ad un corretto uso delle risorse territoriali, strutturali, infrastrutturali, dell'urbano e dei servizi, (elementi contenuti all'interno della pianificazione generale), la cui destinazione d'uso potrebbe essere alterata a causa del verificarsi di un evento calamitoso.

In tal senso è quindi uno strumento che può risultare propedeutico ad integrare i contenuti di altri strumenti di Pianificazione territoriale, rispetto alla quale oggi risulta del tutto sconnessa:

- la realizzazione di Piani di delocalizzazione e riurbanizzazione di aree sottoposte ad elevato rischio ovvero di quelle strutture ad elevata vulnerabilità per le quali non risultano attuabili altre tipologie di intervento;
- per definire norme e vincoli nell'ambito dello sviluppo ed adeguamento dei Piani Regolatori Generali dei comuni;
- l'individuazione a scala comunale di interventi strutturali da inserire nel contesto dei Programmi di intervento Regionali e Provinciali.

Esso, al fine del superamento dell'emergenza, utilizza come contenuti strutturali del piano, il sistema ambientale, il sistema dei servizi (attrezzature ed infrastrutture), e il sistema insediativo; e su tali contenuti costruisce il proprio sistema analitico.

Il carattere strutturale del piano è evidenziato dalla selezione delle attrezzature e delle infrastrutture, fattibili, delle risorse disponibili ed anche dell'efficacia complessiva che un'attuazione selezionata può garantire. Questi rappresentano degli indirizzi per i comuni che costituiscono una componente fondamentale del processo di pianificazione provinciale, operando attraverso una visione più ampia del territorio, che impone vincoli e perimetri cui deve sottostare la pianificazione subordinata.

Tale approccio presume il dialogo costante in un rapporto di compartecipazione tra i vari livelli di governo del territorio, ed esprime una concezione del processo di piano che guarda con molta attenzione alla gestione, e cioè alla capacità dell'amministrazione pubblica di tradurre in progetti, in concrete attuazioni le indicazioni del territorio stesso.

Infatti, l'analisi delle condizioni ambientali, i caratteri geomorfologici, l'assetto idraulico, i caratteri vegetazionali, gli usi del suolo agricolo, le configurazioni e i caratteri del costruito, la dinamica e la struttura della popolazione, il sistema produttivo, la dotazione dei servizi e ancora il sistema di mobilità, costituiscono una mappa cognitiva il cui scopo è trasmettere i caratteri del territorio in una visione complessiva della realtà, proprio quella di cui parlava Astengo.

Così facendo, mediante una serie di attività di studio pianificatoria ed esecutiva, eseguite per la conoscenza dei suoli, si perviene ad un unico strumento, con con-

tenui finalizzati alla redazione di carte degli insediamenti, dei servizi, delle strutture e delle infrastrutture, ma soprattutto delle compatibilità degli usi possibili del suolo e delle situazioni critiche, che consente di omogeneizzare i dati, e quindi l'analisi del territorio in esame. Occorre inoltre assicurare gli spazi necessari alla gestione di una situazione di crisi connessa all'alterazione violenta dell'assetto del territorio con un lavoro di interazione tra pianificazione territoriale e pianificazione di emergenza, per mitigare gli effetti degli eventi a cui è esposto e per individuare e predisporre funzionali spazi necessari per gestire l'emergenza.

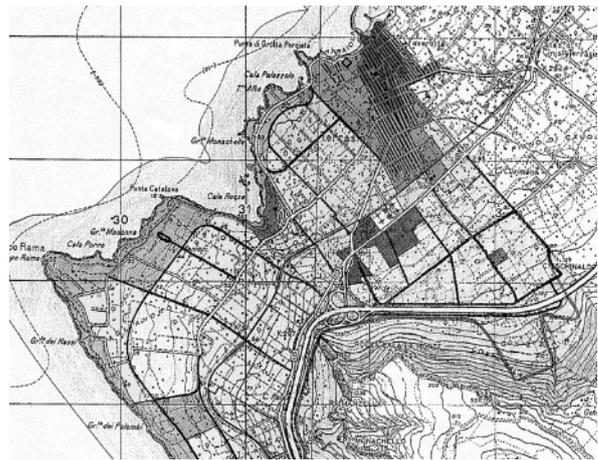
Il piano, così, diventa l'incrocio di due componenti: quella programmatica, volta allo sviluppo del territorio e quella ambientale, avente come fine la salvaguardia della popolazione e dell'ambiente.

La pianificazione d'emergenza quindi, non è più intesa soltanto come "censimento delle risorse" o come semplice "codificazione delle procedure di attivazione del sistema di protezione civile in caso d'emergenza", ma, è integrata nella pianificazione ordinaria, come strumento fondamentale per consentire all'urbanistica di operare quel significativo passaggio culturale necessario ad organizzare il territorio rispetto ai possibili rischi cui è esposto. Un approccio conoscitivo globale ed interdisciplinare dove le funzioni tecniche, finalizzate all'analisi del territorio, interagiscono con le azioni di sviluppo del medesimo.

Note bibliografiche

- F. Indovina, *La ragione del Piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Milano, 1991.
- G. Campos Venuti, Federico Oliva, *Cinquant'anni di urbanistica in Italia 1942-1992*, Roma, Ottobre 1993.
- G. Campo, *La pianificazione nelle aree ad alto rischio ambientale*, Milano, 1994.
- R. Di Passio, *La Protezione Civile*, Rimini, 1994.
- C. Gasparri, *L'attualità dell'urbanistica. Dal piano al progetto, dal progetto al piano*, Milano, 1994.
- D. Sanfilippo, P. La Greca, *Piano e progetto nelle aree a rischio sismico*, Reggio Calabria, 1995.
- Giuseppe Cinà, *L'innovazione del piano. Temi e strumenti a confronto*, Milano, 1996.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dip. di Protezione Civile, – *Il metodo Augustus*, DPC informa n°. 12, Roma, Maggio-Giugno 1997.
- M. Tira, *Pianificare la città sicura*, Roma, 1997.
- A. Cellula, R. Bonfiglio, *La pianificazione dei rischi territoriali nella Protezione Civile*, Milano 1998.
- G. Campo, *Città e territori a rischio*, Catania, 1999.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento di Protezione Civile, *Criteri di massima per la pianificazione provinciale e comunale di emergenza. Rischio idrogeologico*, Roma, marzo 2000.
- G. Campo, *Città e territorio a rischio. Analisi e Piani di prevenzione civile*, Roma, Giugno 2000.
- INU - Istituto Nazionale di Urbanistica – *Rischio sismico e pianificazione*, Alinea, Firenze, 1994.
- D.P.C. informa - Dipartimento di Protezione Civile – *Modello integrato - Roma 1998*.
- D.P.C. informa - Dipartimento di Protezione Civile – *Pianificazione separate e governo integrato del territorio*, Firenze, 2001.
- INU – Istituto Nazionale di Urbanistica – *Urbanistica n. 117, Dal rischio territoriale alla sicurezza dell'ambiente antropizzato*, Roma, dicembre 2001.

Sviluppo sostenibile e governo del territorio: elementi di sostenibilità nella pianificazione



Maria Chiara Tomasino

Premessa

La Conferenza mondiale indetta dalle Nazioni Unite a Rio de Janeiro nel 1992 ha sancito l'affermazione del concetto di *sviluppo sostenibile* stabilendo i compiti e i contributi di ciascun paese in materia di integrità dell'ecosistema, efficienza economica ed equità sociale. Questo approccio nasce come reazione al diffondersi degli effetti negativi sull'ambiente dovuti a una crescita economica senza limiti e ad una industrializzazione incontrollata.

Lo sviluppo implica una progressiva trasformazione dell'economia e della società. Ma la concreta sostenibilità non può essere assicurata finché le politiche di sviluppo non tengano conto dei mutamenti nell'accesso alle risorse e nella distribuzione dei costi/benefici. Entro questa cornice si delinea una revisione del ruolo conquistato dall'urbanistica rispetto alle altre discipline di piano e si apre un nuovo fronte di "conversazione disciplinare". È necessario un approccio induttivo che si interroghi sul corretto rapporto tra saperi diversi che con competenze differenziate (analitiche, diagnostiche, progettuali) si scoprono convergenti e necessarie alla produzione del Piano.

L'urbanistica è avviata ad assumere in tal senso un ruolo propulsivo verso una apertura dialogica e multidisciplinare, senza tuttavia perdere i connotati di tradizione in un'azione scientifica che pure presenta grandi rischi. Infatti sotto questo profilo poca rilevanza assume la differenza, talvolta anche la polemica, tra urbanistica e pianificazione in senso stretto. Anche per questo il concetto di sostenibilità può aiutare a sviluppare un quadro di riferimento più equilibrato e maturo per lo sviluppo della disciplina.

La ricerca: metodologia e fasi

La ricerca si pone l'obiettivo di capire le connessioni e le sinergie tra la pianificazione territoriale e urbanistica e lo sviluppo sostenibile e i suoi strumenti.

Il tema dello *sviluppo sostenibile*, punto di partenza della ricerca, affermatosi in questi anni all'interno di un fervido dibattito scientifico ed istituzionale come motore di cambiamento, ha imposto alla ricerca stessa un dinamismo cognitivo che ha comportato un monitoraggio continuo dei contenuti all'interno delle fasi di lavoro. Queste ultime sono state articolate nel seguente modo: matrici storiche dello sviluppo sostenibile: costruzione della trama dei saperi e delle relazioni attraverso la raccolta delle diverse teorie e tesi analisi delle politiche territoriali promosse dall'Unione Europea e dal governo nazionale misura della sostenibilità: la valutazione e gli indicatori Agenda 21 Locale e VAS (Valutazione Ambientale Strategica): strumenti per attuare la sostenibilità nella pianificazione urbanistica e territoriale.

L'esito che si vuole raggiungere è quello di riuscire a capire come l'Agenda 21 Locale può interagire con la pianificazione ordinaria (e se interagisce) e come le indicazioni in essa contenute dovrebbero diventare linee guida per tutti i tipi di piani, alla luce del concetto di intersettorialità insito nel più ampio concetto di sviluppo sostenibile.¹ Anche la VAS non può esimersi dal porsi in stretta relazione con i processi di pianificazione del territorio.

In particolare la fase *ex ante*, anticipando scelte strategiche e valutando gli effetti in una proiezione spaziale e temporale dilatata, si inserisce perfettamente nei processi di pianificazione e gestione del territorio.

Studiare dunque le interazioni col sistema di pianificazione, tanto a scala comunale quanto a scala vasta (ter-

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 e le sue prospettive. E' richiesta una strategia di pianificazione affiancata da una struttura urbanistica solida, ed è inoltre necessario pensare il processo di pianificazione come un processo unitario nel quale i diversi soggetti intervengono per determinare un unico sistema di scelte. La sostenibilità può costituire il giusto quadro di riferimento per riportare ad un'unica strategia i contenuti dei diversi strumenti di pianificazione e di governo del territorio.

ritoriale e/o urbanistica), è quanto ci si propone con tale ricerca.

Sviluppo sostenibile: esegesi di un concetto

Lo studio della sostenibilità è un ambito di ricerca aperto, proprio per le sue interazioni con le politiche urbane e ambientali e quindi con gli strumenti della pianificazione. Un indicatore utile circa la vastità degli approcci alla questione sono le diverse definizioni di sostenibilità presenti nella letteratura di settore, circa 70; ognuna di queste sottolinea aspetti diversi della sostenibilità, e nessuna è sbagliata.

La maggior parte degli autori delinea lo sviluppo sostenibile come la condizione di equilibrio e interazione tra il naturale sviluppo economico della comunità e dell'ambiente, ossia uno sviluppo che sia sostenibile sia dal punto di vista economico che da quello ecologico, in maniera da produrre un benessere umano che continui nel tempo mantenendo la qualità globale della vita, l'ininterrotto accesso alle risorse ed evitando danni ambientali permanenti.

La prima definizione ufficiale è quella del *Rapporto Brundtland* del 1987 ad Oxford:

soddisfare i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere la possibilità di quelle future di soddisfare i propri bisogni.

A Rio de Janeiro il concetto di sostenibilità ha ampliato la sua connotazione prevalentemente ecologica per acquistare un significato più globale che accomuna economia, modello di sviluppo, assetti sociali ed equilibri ambientali, e per caricarsi di contenuti etici e politici.

Inoltre il Rapporto Brundtland mette in prima linea i bisogni umani e il benessere sociale differenziando i concetti di *sostenibilità ecologica* (esprime la relazione tra sviluppo umano e il rispetto dei limiti di carico ambientali); *equità globale* (legata alla distribuzione uniforme, localmente e globalmente, del prodotto dello sviluppo); *equità generazionale* (esprime il rispetto delle generazioni future nel programmare lo sviluppo e gestire l'ambiente oggi).

Nella cronologia dello sviluppo sostenibile, l'arco temporale esaminato è quello che va dal Vertice di Parigi della CEE² del 1972 al Summit mondiale di Johannesburg nel 2002, fino agli ultimi documenti programmatici.

In questo arco trentennale di incontri, studi, azioni di governo, documenti e politiche di intervento, la sostenibilità ha sviluppato significati, accezioni e dimensioni di vario genere (economica, sociale, ambientale, istituzionale, culturale, etica). E' emerso altresì che gli elementi chiave che definiscono il concetto di sviluppo sostenibile sono: *interrelazione fra sviluppo economico, sociale ed ambientale* (non c'è sviluppo sostenibile se non esiste equilibrio fra queste tre dimensioni); *l'ottica di lungo periodo* (lo sottolinea la definizione tratta dal Rapporto Brundtland

in cui il richiamo alle generazioni future espande l'orizzonte temporale della pianificazione/valutazione); *l'equità intra- e inter-generazionale* (l'equità intragenerazionale implica eguale diritto di accesso alle risorse per tutti i cittadini del pianeta, intergenerazionale implica pari opportunità di soddisfare le proprie necessità fra successive generazioni), *uso efficiente delle risorse* (solo attraverso una oculata gestione delle risorse attuali è possibile garantire alle generazioni future la possibilità di soddisfare i propri bisogni) e *partecipazione* (una strategia di sviluppo sostenibile sarà tanto più condivisa quanto più i portatori di interessi avranno partecipato alla sua definizione).

La misura della sostenibilità

Non si possono impostare e gestire processi di pianificazione senza un adeguato sistema di indicatori perché non c'è possibilità di controllo di esecuzione e di attuazione. Le dimensioni attraverso cui valutare la sostenibilità dei processi in atto sono molteplici, e non è semplice selezionare le dimensioni misurabili ed indicatori coerenti. Ovviamente gli indicatori vanno mirati rispetto allo scopo della valutazione. Chiarito quest'ultimo, rimane il problema della misura che pone tre problemi: quello della scala alla quale considerare la sostenibilità; quello dell'integrazione di diversi piani di lettura (ecologico, economico, sociale) della sostenibilità dei processi; e quello della definizione di opportune soglie di riferimento. La funzione principale dell'indicatore è la rappresentazione sintetica dei problemi indagati in modo però da conservare il contenuto informativo dell'analisi. La generale tendenza a livello internazionale è quella di classificare gli indicatori in base allo schema

Pressione Stato Risposta (PSR), che si basa sul concetto di causa/effetto e prevede lo sviluppo di una serie di indicatori ambientali suddivisi in:

- indicatori di pressione ambientale: le diverse attività umane che costituiscono fonti di pressione sui vari comparti ambientali;
- indicatori di stato: la qualità dell'ambiente attuale e le sue alterazioni;
- indicatori di risposta: si riferiscono alle misure prese dalla società per migliorare lo stato dell'ambiente.

L'uso di indicatori comuni e condivisi è dunque un metodo per migliorare le politiche di sviluppo del territorio. Infatti gli indicatori se sistematizzati e inquadrati in un riferimento concettuale coerente e proprio, si pongono come codice interpretativo della realtà e quindi come strumenti idonei a misurare il progresso di ogni comunità locale verso la sostenibilità.

Gli strumenti di sostenibilità

Agenda 21 - Uno strumento per tradurre il concetto di

sostenibilità in azioni concrete è dato dalla applicazione dell' Agenda 21, ovvero il “*Programma di sviluppo sostenibile per il XXI secolo*” sancito a Rio nel 1992. L' Agenda 21 rappresenta uno strumento “campione” di una nuova generazione di strumenti di programmazione e governo locale, di matrice profondamente differente da quelle tradizionali, basata sulla partecipazione e sulla responsabilità. Essa condotta prima o contemporaneamente alla formazione dei piani di governo del territorio alle diverse scale consente ad essi di assumere obiettivi di qualità ambientale consensualmente fissati e di identificare le azioni e le indicazioni per gli altri piani di settore. In questa accezione diviene un potente strumento di riforma degli strumenti di gestione del territorio tradizionali, come i Piani Regolatori, aumentando la loro efficacia e la loro effettiva capacità di governo.

L' Agenda 21 è ispirata al principio di integrazione delle politiche ambientali con quelle economiche. Essa si fonda sul principio che i problemi connessi ad uno sviluppo globale non equilibrato possono trovare la loro soluzione alla scala locale, attraverso il coinvolgimento delle comunità locali in processi partecipativi. Ciò rappresenta il vero elemento di novità introdotto da Agenda 21, che rappresenta uno strumento di governo (nasce infatti su iniziativa degli Enti di Governo Locale: quartieri, città) dello sviluppo locale secondo l' approccio “bottom up”.

Rapporto con la pianificazione

L' integrazione tra Agenda 21 Locale e piano urbanistico diventa la garanzia per l' orientamento del Piano vero lo *sviluppo sostenibile*. Piano urbanistico e Agenda 21 Locale dovrebbero essere concepiti contemporaneamente in modo da interagire tra loro, stabilendo reciproche sinergie, sia in fase strategica che attuativa. L' Agenda 21 Locale è un processo volto a costruire integrazione e trasparenza delle decisioni collettive attraverso la comunicazione tra i diversi soggetti, che aiuta a far crescere una comunità sempre più capace di auto-organizzazione e di controllo. L' Agenda 21 può costituire mediante il suo bagaglio di strumentazione tecnica ed analitica, in particolare l' insieme degli indicatori di sostenibilità, una delle sedi ideali per la definizione e l' uso delle risorse, e in questo senso incidere sugli obiettivi di sostenibilità della pianificazione.

La VAS - La valutazione ambientale strategica è da tempo oggetto di discussione in sede accademica e tecnica. L' approvazione, nel giugno del 2001, della Direttiva comunitaria in materia di “Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull' ambiente” (2001/42/CE - 27 giugno) ha intensificato le occasioni di dibattito in sede europea e nazionale riguardo la necessità di introdurre un cambiamento radicale di prospettiva nelle modalità di elaborazione degli strumenti di pianificazione territoriale. La VAS va intesa come un processo interattivo, da

condurre in parallelo all' elaborazione del piano per individuare preliminarmente limiti, opportunità, alternative e precisare i criteri e le possibili opzioni di trasformazione. Dal punto di vista delle esperienze applicative, la valutazione dei piani e dei programmi è entrata, soltanto negli ultimi anni, sotto forma di prescrizioni o di linee guida più o meno formalizzate e vincolanti nelle procedure di pianificazione di alcuni Paesi nord europei, come Olanda, Danimarca, Svezia, Finlandia, e nella legislazione urbanistica e ambientale di alcune regioni italiane (Basilicata, Emilia Romagna, Liguria, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d' Aosta).

Siamo ancora nel campo delle prime sperimentazioni e in presenza di un quadro normativo in materia estremamente vario, Tuttavia la VAS costituisce oggi la premessa per l' affermarsi di una cultura nuova del piano e della programmazione: un processo che interagisce con gli altri soggetti istituzionalmente preposti alla realizzazione degli interventi e con le risposte derivanti dalle trasformazioni ovvero con il feedback del territorio amministrato.

Nella ricerca, è stata sottoposta ad attenzione la normativa regionale che fa riferimento alla VAS. Tra le Regioni che hanno recepito la normativa, la Basilicata, l' Emilia Romagna, il Friuli, Liguria, il Piemonte, la Toscana, la Val d' Aosta e la prov. autonoma di Bolzano.

La Regione Sicilia, con circolare D.R.U. prot. 459 del 07/06/2004, dispone l' acquisizione della *Valutazione di incidenza* “relativamente a tutti gli strumenti di pianificazione e programmazione territoriale”, per i territori nel cui ambito ricadono Siti di Importanza Comunitaria (SIC), Zone Speciali di Conservazione (ZPC) e Zone di Protezione Speciale (ZPS).

Rapporto con la pianificazione

Per la propria natura, per il ruolo che svolge nel processo decisionale e per gli obiettivi di qualità ambientale che propone, la VAS non può esimersi dal porsi in stretta relazione con i processi di pianificazione del territorio. In particolare la fase *ex ante* anticipando scelte strategiche e valutando gli effetti di sistema in una proiezione spaziale e temporale dilatata, si inserisce perfettamente nei processi di pianificazione e gestione del territorio. Le interazioni col sistema di pianificazione territoriale devono avvenire tanto a scala comunale quanto a scala vasta al fine di individuare criticità e interferenze negative. La direttiva ha l' obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell' ambiente e di contribuire all' integrazione di considerazioni ambientali all' atto dell' elaborazione e dell' adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile. La Valutazione ambientale deve essere una componente intrinseca al piano e non giustapposta, essa accompa-

gna tutte le fasi di redazione, approvazione, attuazione del piano, in un processo continuo.

Conclusioni di sintesi

La formazione di una nuova azione di governo delle trasformazioni territoriali è caratterizzata dunque, da un lato, dal processo di riformulazione dei presupposti scientifici della disciplina urbanistica, un'evoluzione dei suoi contenuti verso il conseguimento di uno *sviluppo sostenibile* come unico scenario possibile per l'assetto del territorio; dal superamento dei conflitti di competenze e di livello gerarchico; dall'individuazione di forme efficienti ed efficaci di intervento sul territorio capaci di unire un approccio operativo e flessibile e un approccio strategico; dall'altro, dall'affermazione di una mentalità e di un agire sostenibile, capaci di pervadere tutti gli aspetti della vita sociale, politica ed amministrativa. Tuttavia l'urbanistica tradizionale e quella più innovativa sono nei fatti molto più interagenti di quanto non sembri a prima vista. L'una è consapevole del territorio e dello spazio fisico ed è basata sull'idea del grande controllore pubblico; l'altra è più argomentata, valutativa, concertativa, fortemente consapevole della complessità dei processi di piano, ma debole nel determinare la forma fisica. In questo scenario incerto, il processo pianificatorio viene comunque portato avanti modificandone, tuttavia, la concezione intrinseca di puro atto regolamentativo dell'uso dei suoli, mediante un procedimento complesso in cui si intrecciano pratiche e strumenti innovativi e impianti normativi e legislativi separati, che non si contrappongono ma integrano la pianificazione.

Per promuovere lo *sviluppo sostenibile* occorre rilanciare la pianificazione urbanistica, in quanto essa ha un ruolo fondamentale nell'organizzazione tecnica ed ecologica del quadro territoriale, altrettanto essenziale per garantire la coevoluzione tra economia della natura ed economia dell'uomo.

La prospettiva dello *sviluppo sostenibile* introduce nelle attività di pianificazione una forte attenzione ai problemi etici: il principio di responsabilità; il principio di solidarietà, e il principio di precauzione. Tutto ciò modifica lo stesso modo di concepire la razionalità delle scelte di uso del suolo.

Oggi l'urbanistica non appare più solo attratta dalla razionalità strumentale ma è interessata alla razionalità comunicativa, "aperta", cioè pluralista interattiva, relazionale.

Essa si costruisce con la comunicazione orizzontale ovvero attraverso la partecipazione.

Partecipazione e valutazione sono strettamente correlate. Si partecipa e si comunica attraverso valutazioni, che comportano il confronto tra situazioni e prospettive diverse. Con le valutazioni si interagisce, si dialoga, si costruisce il consenso. La valutazione dunque non è soltanto uno strumento tecnico ma

anche e soprattutto uno strumento comunicativo. La partecipazione al piano urbanistico è una occasione per ricostruire una cittadinanza nella città globale, per far crescere l'individuo nella comunità.

Note

¹Per Agenda 21 si intende un ampio catalogo di politiche-azioni da mettere in atto in tutti i Paesi per avviarsi sulla strada dello sviluppo sostenibile.

Per Agenda 21 Locale si intende un processo di partnership attraverso il quale gli Enti Locali (Comuni, Province, Regioni) operano in collaborazione con tutti i settori della comunità locale per definire piani di azione per perseguire lo sviluppo sostenibile a livello locale.

²In tale occasione venne posto il problema della salvaguardia dell'ambiente e del miglioramento della qualità della vita, delineando lo scenario in cui avrebbe dovuto operare il primo Programma di azione della comunità in materia ambientale.

Note bibliografiche

Archibugi F., *La città ecologica. Urbanistica e sostenibilità*, Bollati Boringhieri, Torino, 2002. Bresso M., *Per un'economia ecologica*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1992. Camagni R., *Economia e pianificazione della città sostenibile*, il Mulino, Bologna, 1996.

Ceretto Casigliano S.C., Ciuffi D., Peano A., Spaziante A., Staricco L., *Interazioni tra pianificazione operativa, strutturale e strategica*, Franco Angeli, Milano, 2002. Costanza R., *Ecological Economics. The Science and Management of Sustainability*, Columbia University Press, New York, 1991.

Deleage J.P., *Storia dell'Ecologia. Una scienza dell'uomo e della natura*, Napoli, 1994.

Dematteis G., *Le metafore della terra*, Feltrinelli, Milano, 1985.

Drappi L., "La pianificazione strategica: alcuni modelli a confronto. Presentazione", *Territorio*, 5, 7-9, 1997.

Fregolent L., Indovina F. (a cura di), *Un futuro amico. Sostenibilità ed equità*, Franco Angeli, Milano, 2002.

Fregolent L., "Definizioni pratiche per uno sviluppo sostenibile", in *ASUR*, n. 71-72, pp. 21-44.

Fusco Girard L., *Conservazione e sviluppo: la valutazione nella pianificazione fisica*, Franco Angeli, Milano, 1989.

Fusco Girard L., Forte B. (a cura di), *Città sostenibile e sviluppo umano*, Franco Angeli, Milano, 2000.

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

ICLEI, *Guida europea all'Agenda 21 Locale*, traduzione a cura della Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Milano, 1999.

Magnaghi A. (a cura di), *Il territorio dell'abitare*, Franco Angeli, Milano, 1994.

McHarg I. L., *Progettare con la natura*, Franco Muzzio Editore, Padova, 1989.

Moccia D., De Leo D. (a cura di), *I nuovi soggetti della pianificazione* in Atti della VI Conferenza Nazionale SIU, Franco Angeli, Milano, 2003.

Paba G., *Luoghi comuni. La città come laboratorio di progetti collettivi*, Franco Angeli, Milano, 1998.

Properzi P. (a cura di), *Rapporto dal territorio 2003*, INU Edizioni, Roma, 2003.

Raymond L., *La città sostenibile*, Eleuthera, 1998.

Reho Matelda (a cura di), *Valutazione e decisione per uno sviluppo sostenibile*, Franco Angeli, Milano, 2000.

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

Staricco L. (a cura di), *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 2003.

Tiezzi E., Marchettini N., *Che cos'è lo sviluppo sostenibile?*, Donzelli Editore, Roma, 1999.

Ventura F., *Regolazione del territorio e «sostenibilità» dello sviluppo*, Libreria Alfani Editrice, Firenze 2003.

La pianificazione territoriale verso l'integrazione dei principi e dei metodi della Landscape Ecology



Stefania Barillà

Landscapeecology: radici storiche e pratica contemporanea

Il termine «ecologia del paesaggio» fu coniato dal biologo-geografo tedesco Carl Troll (1899-1975) nel 1939, in occasione di uno studio di interpretazione di fotografie aeree relative ad un vasto tratto di savana dell'Africa orientale. Nel saggio che ne seguì "Aereofotocarte e ricerca ecologica del suolo"², Troll scriveva: «S'incontrano qui due strade della scienza del paesaggio, una come corologia³, l'altra come ecologia⁴...la ricerca tramite foto aeree è, in fin dei conti, ecologia del paesaggio»⁵.

L'ecologia del paesaggio (Zonneveld, 1995) nasce e si sviluppa dopo il secondo conflitto mondiale nel cuore dell'Europa, in particolare nel centro-nord (Germania, Olanda e Danimarca) e nella parte orientale (Cecoslovacchia, Polonia, Paesi Baltici). Questa «ecologia» - fortemente agganciata alle discipline geografiche, geomorfologiche, socio-economiche e di programmazione e gestione del territorio - incentra i suoi studi sui paesaggi umani (paesaggi naturali da lungo tempo modificati dalle attività umane), ovvero rappresenta l'ecologia dei paesaggi così come vengono percepiti dall'uomo. Negli anni Ottanta, grazie all'ingresso dell'ecologia del paesaggio nel mondo scientifico americano e australiano, si assiste ad un mutamento nella dimensione spaziale del suo campo di applicazione. I principi ispiratori della scuola «europea» vengono trasferiti nella dimensione dei processi naturali e di grande scala trascurando in larga misura la componente umana. Così, ancor prima del consolidamento dell'ecologia del paesaggio delle aree vaste, si è andata affermando, in particolar modo in America, un'ecologia spaziale (*spatial ecology*), la quale ha avuto il merito di far convergere teorici e modellisti ambientali verso l'ecologia del paesaggio colmando, di fatto, parte del gap paradigmatico che ha contraddistinto questa emergente disciplina nel primo periodo.

Principi e metodi introdotti dalla landscape ecology

In ecologia del paesaggio particolare attenzione viene posta non solo alle dimensioni naturali, fisiche e biologiche, bensì anche agli aspetti ecologici umani, cioè a quelli culturali e socio-economici connessi all'uso umano della natura. Di conseguenza, i presupposti di tale disciplina riguardano la consapevolezza che l'uomo non può essere più trattato come un fattore esterno di disturbo: egli viene riconosciuto come un componente primario, interagente con gli ecosistemi che si sono con lui evoluti, nel suo passaggio da *homo erectus* a *homo sapiens* e *homo industrialis*, aggregando nuove qualità funzionali e strutturali di tale evoluzione agli ecosistemi naturali. Queste caratteristiche - derivanti non dalla biosfera, bensì dalla "noosfera", vale a dire la sfera del pensiero e della coscienza umana - generano la trasformazione della biosfera in un mosaico di paesaggi naturali e culturali aperti, che sono stati poi rapidamente sostituiti da paesaggi urbani e industriali, appartenenti alla "tecnosfera" (Zonneveld, 1990). Per lo studio di questi sistemi «ibridi», come li definì Neef nel 1982 - da considerarsi come "complessi ordinati" o "sistemi gestaltici"⁶ - l'ecologia del paesaggio deve travalicare i territori culturali delle scienze naturali ed entrare nell'ambito del sociale e delle scienze umanistiche. La loro completa comprensione richiede l'aggiunta di un livello sistemico più elevato e

La ricerca si pone l'obiettivo di approfondire i rapporti che sussistono tra ecologia del paesaggio e pianificazione. Se, come dice Palazzo¹ (1997), Forman (1986) ha inteso la pianificazione (territoriale, ambientale, ecologica, del paesaggio) come uno dei rapporti disciplinari all'ecologia del paesaggio e Naveh (1992) considera la pianificazione come «una disciplina trans-disciplinare in cui fare precipitare le conoscenze acquisite dai campi disciplinari che partecipano alla definizione dell'ecologia del paesaggio stessa» è evidente che il ruolo della pianificazione nel contesto sembra essere quello di "puro braccio operativo" dell'ecologia del paesaggio. L'intento ultimo di questa fase di ricerca, è quello di chiarire il ruolo e le finalità assunte dall'Ecologia del paesaggio in rapporto alla pianificazione d'area vasta, soprattutto in considerazione del fatto che tale disciplina non può più essere considerata quale scienza di esclusiva pertinenza ecologica, bensì quale punto di incontro trans-disciplinare per lo studio, l'analisi e la valutazione di tutte le dinamiche relazionali che sono alla base della comprensione del rapporto «uomo-natura».

complesso, definito da Naveh nel 1980 "Total Human Ecosystem"⁷, che integri l'uomo e il suo ambiente globale e che si ponga ad un livello superiore di quello bioecosistemico tipico dei paesaggi naturali nella gerarchia ecologica, e cioè un livello geo-bio-antropico⁸.

Studiare il paesaggio significa relazionarsi con un numero enorme di variabili, dalle componenti e fattori che costituiscono gli ecosistemi, alle interazioni che ne modificano continuamente struttura e funzioni, ai rapporti gerarchici di scala spazio-temporale che condizionano l'evoluzione del paesaggio e cambiano al variare dei fenomeni in gioco. Non è possibile riuscire a trattare contemporaneamente tutte le informazioni riferite a tutte le variabili; inoltre ogni volta che più variabili si incontrano, esse danno origine a risultati diversi, indipendentemente dalle modalità d'influenza, sempre diverse, che le variabili hanno nell'evoluzione del paesaggio. Nasce quindi l'esigenza di poter trattare i problemi del paesaggio in modo sintetico, per superare le difficoltà e gli errori d'interpretazione, che potrebbero derivare da uno studio eccessivamente analitico e meristico: l'osservazione minuziosa di parti separate delle componenti paesistiche facilmente può far perdere il senso globale del sistema paesistico.

Landscape ecology e pianificazione territoriale: un rapporto controverso

L'uso dello strumento GIS per la definizione di indicatori quantitativi, qualitativi e di relazione tra le componenti paesaggistiche

Il paesaggio è un sistema complesso. La gestione delle informazioni relative ad un sistema complesso può avvenire solo attraverso l'attuazione di una o più procedure di sintetizzazione della realtà attraverso la costruzione di modelli. Il Geographic Information System è un modello della realtà. È costituito da una banca dati grafica e alfanumerica e da protocolli di trattamento dei dati.

In ecologia del paesaggio i GIS rappresentano uno strumento essenziale per la manipolazione delle informazioni spaziali. Possono essere distinte tre visioni del GIS aventi come scopo l'applicazione della "analisi landscape", con chiaro riferimento alle metodologie afferenti all'ecologia del paesaggio: una visione focalizzata sulla produzione di mappe, che si basa sull'analisi del paesaggio condotta attraverso la trasformazione di tutte le informazioni disponibili in mappe distinte a seconda del tematismo e considerate come elementi di un'algebra in cui le lettere rappresentano le singole mappe (Tomlin, 1990).

In tal mondo possono essere effettuate un grande numero di operazioni matematiche ed algebriche tra mappe tematiche diverse, il cui risultato finale risulta essere di nuovo un'altra mappa;

una visione focalizzata sui dati di base, che consente di organizzare i dati raccolti in matrici di facile consultazione e con le quali applicando opportuni algoritmi e/o comandi macro di estrarre dati elaborati;

una visione derivante dalle potenti capacità dei GIS di elaborare i dati spaziali espliciti, che si esplica ad esempio nell'elaborazione di indici spaziali per la ricerca di caratteri emergenti dei mosaici ambientali come il livello di frammentazione, il contagio, la lunghezza degli ecotoni, ecc.

Il DSS: metodo per la strutturazione delle attività del processo decisionale

I DSS possono essere considerati come dei sistemi di estrazione delle informazioni che consentono un accesso immediato ai dati. Ad un livello sofisticato possiamo trovare sistemi di analisi che rendono semplice il trattamento dei dati attraverso l'utilizzo di strumenti computerizzati di analisi che consentono l'accesso a una serie di strumenti destinati alle attività decisionali. Questi sistemi sono abilitati a dare risposte a numerose situazioni decisionali, compresa la strutturazione di problemi complessi, sviluppando priorità e graduatorie delle alternative, misurando la consistenza dei giudizi, allocando risorse e conducendo analisi costi - benefici. Così facendo la macchina è in grado di aiutare ad organizzare le informazioni riferite al problema in un modello gerarchico comprendente un obiettivo, gli scenari possibili, i criteri e le alternative. Il sistema prevede non solo l'accesso alle informazioni prettamente territoriali ma anche ai parametri che definiscono gli algoritmi di calcolo dei criteri e delle alternative. *Il DSS è uno strumento di simulazione che consente di verificare la validità o meno delle scelte progettuali rispetto ad un territorio specifico.* Il territorio, infatti, è un sistema complesso di difficile misurazione ed elaborazione. L'utilizzo di sistemi in grado di gestire e rendere agevole lo studio di dati di natura diversa (spaziale, alfanumerica, ecc.) diventa essenziale per poter condurre un processo di pianificazione che sia sempre più strategico e finalizzato sia territorialmente che spazialmente. Con ciò, non si intende che, attraverso l'uso di queste tecnologie, avvenga una semplificazione dell'attività pianificatoria. Nella fattispecie, l'innovazione apre la strada verso nuove potenzialità, che se bene amministrate, possono incidere positivamente sulla qualità dei risultati.

Il quadro normativo italiano in tema di pianificazione paesistica

Prima di intraprendere un discorso finalizzato all'individuazione del livello più idoneo all'applicazione della pianificazione ecologica (afferente ai principi e ai metodi della "landscape ecology") all'interno degli strumenti urbanistici generali, è necessario delineare un chiaro quadro di riferimen-

to sulla situazione attuale in Italia in materia di pianificazione d'area vasta e di settore.

A livello regionale, il governo del territorio dovrebbe esplicitarsi in termini di sintesi della «complessità organizzata» dei fenomeni osservati, nella pianificazione del paesaggio. I Piani Territoriali Paesaggistici (PTP) dovrebbero costituire un tassello importante nel mosaico degli strumenti di piano. Elaborati ai sensi della L. 431/1985 e previsti nel Testo Unico in materia di Beni Culturali (D. L.gvo 490/1999), si occupano dell'individuazione, valutazione, controllo e monitoraggio di tutti quegli ambiti e categorie di beni che, più di altri, possono essere potenzialmente soggetti ad eventi che coinvolgono gli aspetti più specificatamente legati alla difesa del suolo e del territorio nelle sue varie componenti. Tale strumento è strettamente legato alla elaborazione del Piano Territoriale di Coordinamento, introdotto dalla Legge 1150/1942 alla scala regionale. Spesso il Piano Paesistico coincide con il Piano Territoriale di Coordinamento, ovvero il PTC viene arricchito di connotati paesistici; in altri casi, invece, i due tipi di piani si affiancano ad uno stesso livello gerarchico di pianificazione. In questo caso, può avvenire che le finalità assunte all'interno del PTC non coincidano o addirittura entrino in contrasto con le disposizioni del PP. Nel corso degli anni, quasi tutte le regioni hanno provveduto a redigere gli strumenti finalizzati alla tutela del paesaggio previsti dalla legge, anche se le elaborazioni di piano risultano altamente eterogenee sia rispetto alle finalità che ai contenuti. Non è presente ancora una legislazione chiara sui ruoli e le funzioni che lo strumento paesistico deve assumere, su quale sia il livello di indagine a cui esso deve attenersi e sui suoi rapporti con gli strumenti che, in maniera più o meno rilevante all'interno del processo di pianificazione, concorrono alla strutturazione del quadro paesistico di riferimento. La Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze, 20 ottobre 2000) si inserisce, all'interno di questo nuovo modo di concepire i piani territoriali caratterizzato dal passaggio da una visione estetizzante ad una strutturale, prevedendo un nuovo specifico strumento “*dedicato esclusivamente alla salvaguardia, alla gestione ed alla pianificazione di tutti i paesaggi europei*”.

Problemi di scala e dimensione del “piano”

Dopo l'emanazione della legge 8 giugno 1990, n.142 «Ordinamento delle autonomie locali» (oggi ricompresa nel Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, n.267/2000) il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale ha assunto un ruolo centrale nella pianificazione d'area vasta. Con il trasferimento di rilevanti competenze amministrative dalla Regione alla Provincia, l'ultimo decennio del secolo ha conosciuto un'inaspetta-

ta ripresa dell'interesse per i problemi di governo del territorio, con una conseguente intensificazione dell'attività pianificatoria a livello di area vasta non senza ricadute sulle altre dimensioni di piano. Gli effetti, sicuramente positivi, di tale atteggiamento riguardano l'aumento della richiesta di analisi specifiche sul territorio con un conseguente miglioramento della capacità di lettura e interpretazione dei fenomeni territoriali riferiti non solo ai semplici confini amministrativi ma bensì alla scala di identificazione dei fenomeni osservati. In tal senso, sganciandoci dalle concezioni che hanno accompagnato il pensiero urbanistico dominante fino alla metà degli anni '80, e che attribuiva al piano la funzione prevalente di razionalizzare le procedure di governo delle grandi trasformazioni, si tende ormai a rinunciare alla ricerca di una dimensione “ottimale” verso cui orientare la pianificazione di area vasta, in favore di una visione multiscale e a-temporale riferibile alle relazioni tra le «proprietà emergenti» in una determinata «regione ecologica». Alla Provincia è affidato il compito di coordinare le scelte che riguardano il governo del territorio, cercando di districarsi e di mettere ordine nell'aggravato complesso di strumenti settoriali e specialistici che vanno a comporre il substrato della pianificazione a qualsiasi livello.

Un modello a supporto della pianificazione integrata ecologica: un caso studio

Costruzione di un sistema integrato di conoscenze: il sistema di informazioni

Per sistema di informazioni si intende “il complesso di professionalità, strumenti e procedure (spesso anche non formalizzate) che permettono, in relazione agli obiettivi da conseguire, l'acquisizione, l'organizzazione, l'elaborazione e la distribuzione dei dati nell'ambito dell'organizzazione e che li rendono disponibili, nel momento in cui sono richiesti, a chi ne ha necessità” (Zurlini, 1993).

La definizione evidenzia, tra l'altro, che la progettazione e la realizzazione di un sistema informativo richiede: 1) un modello concettuale dell'ambiente; 2) la selezione dei dati e delle informazioni; 3) un metodo di analisi e ricomposizione dei dati per dare risposte congrue con gli scopi del sistema stesso.

Il modello eco-sistemico (dinamico, gerarchico, multiscale), prevede il riconoscimento di tre primari attributi degli ecosistemi: composizione, struttura e funzioni (Frankling et al., 1981 in Noss, 1990), dove: 1) la composizione fa riferimento all'identificazione ed alla varietà degli elementi biotici ed include liste di specie e di comunità; 2) la struttura è l'organizzazione fisica o pattern del sistema, dalla complessità dell'habitat, misurata entro le comunità e comprensiva degli aspetti tessiturali (Holling, 1992), al pattern delle unità ambientali e

di altri elementi del paesaggio; 3) le funzioni che implicano i processi ecologici ed evolutivi, inclusi la continuità genetica, le perturbazioni, il ciclo dei nutrienti e dell'acqua.

I criteri rilevanti per la costruzione del modello del sistema di conoscenze, secondo quanto evidenziato, dovranno essere, in sintesi: a) la rappresentazione della struttura gerarchica dei livelli di organizzazione, secondo le tre gerarchie principali; b) l'integrazione delle relazioni tra i livelli (logica delle prospettive integrate); d) la scelta di scale in funzione delle proprietà emergenti (multiscalarità); e) le relazioni tra strutture e funzioni.

In coerenza con questo schema, la realizzazione del sistema di conoscenze si articolerà pertanto secondo tre momenti di analisi e rappresentazione: a) delle strutture o fenotipi (modello sintattico); b) dei processi e delle funzioni (modello dinamico); c) della qualità, stato e vulnerabilità (modello semantico)⁹.

Il modello di analisi e valutazione spaziale eco-sistemico del paesaggio della Calabria

Per il riconoscimento dei sistemi e delle unità ambientali e di paesaggio è stato utilizzato il metodo olistico dell'analisi del paesaggio (Zonneveld, 1979) che consiste nell'individuazione, attraverso la fotointerpretazione, di unità di paesaggio che divengono aree di ripartizione omogenea del territorio sulla base dei caratteri visivi dell'ambiente. Al fine di poter arrivare, con rigore logico, alla definizione ordinata delle componenti essenziali per lo studio del paesaggio è risultata opportuna, partendo dall'assunto del possibile utilizzo dell'approccio eco-sistemico, la suddivisione del paesaggio in aree unitariamente e/o omogeneamente caratterizzati, individuate ai vari livelli gerarchici di lettura ecosistemica: al livello di aggregazione più elevato ritroviamo le "regioni geografiche ecologiche" (nelle quali la componente unificante risulta essere la fisiografia e la localizzazione geografica dell'area, in cui le relazioni sono molto labili e di grande respiro), ad un livello gerarchico più basso si individuano i "sistemi di paesaggio" (importanti per le proprietà relazionali paesaggistiche che si instaurano in una determinata regione bio-geografica, sia sotto l'aspetto strutturale che di legami culturali che determinano la forma e i contenuti dei luoghi), il penultimo livello è rappresentato dalle "unità di Paesaggio" (aree omogenee dal punto di vista fisico-paesaggistico, in cui le componenti e le relazioni che strutturano il paesaggio sono molto più complesse) ed, infine, il livello minimo di studio degli ecosistemi paesaggistici, le "unità ambientali" o "ecotopi" o "unità ecosistemiche" (aree omogenee in cui è prevalente un carattere del paesaggio rispetto agli altri), i cui «limiti» sono il frutto sia di elementi naturali (crinali, fiumare...) che di elementi

determinati dall'intervento antropico. Il livello di conoscenza e d'informazione da un livello gerarchico ed un altro, muta notevolmente anche e soprattutto in base ai principi ed alle proprietà che caratterizzano i «sistemi di ecosistemi» nella loro lettura ed interpretazione spazio-temporale: il principio delle proprietà emergenti, la teoria dei frattali, la teoria dei sistemi gerarchici, permettono di arrivare ad uno studio multifasico e dinamico della realtà lungo i diversi gradienti di indagine considerati. La valutazione del paesaggio è una procedura complessa perché affronta problematiche complesse, ma resta un passaggio obbligato e preparatorio a ulteriori azioni valutative più mirate ad interventi sul territorio. La valutazione del paesaggio è una procedura che vede in campo nuovi paradigmi e saperi che si stanno aggregando attorno alla teoria dei sistemi complessi. Insomma un campo molto promettente e strategico per comprendere, almeno sul breve periodo, il livello di flusso neg-entropico, le capacità auto-organizzative e omeostatiche dei sistemi. In altre parole la valutazione del paesaggio rappresenta uno dei tanti modi di utilizzare quello strumento paradigmatico che è il «macroscopio» di J.De Rosnay (1978) in grado di esplorare "l'infinitamente complesso". Come afferma Joël De Rosnay: *"Il macroscopio non è un attrezzo come gli altri. È uno strumento simbolico, un insieme di metodi e di tecniche ispirate alle più svariate discipline. È utile andarlo a cercare nei laboratori o nei centri di ricerca. Ma sono in molti a servirsene nei campi più disparati: il macroscopio infatti, può essere considerato il simbolo di una nuova maniera di vedere, di comprendere, di agire"*.

Il macroscopio è dunque uno strumento del pensiero, una tecnica mentale per la conoscenza, una disposizione a comprendere la dimensione sistemica della realtà. Costruire modelli sistemici vuol dire applicare modelli di inventiva, creatività, vuol dire staccarsi da visioni statiche e meccanicistiche della realtà. In riferimento a quanto detto, i principi fondamentali per la costruzione di un modello di valutazione eco-sistemico, sono:

- evitare l'approccio lineare o sequenziale in favore di un approccio eco-sistemico che basi i suoi principi sulla consapevolezza che il paesaggio è un sistema complesso e che quindi i fenomeni che in esso si manifestano sono complicati da innumerevoli fattori che entrano in gioco, anche a livelli differenti, generando anche meccanismi retroattivi;
- fare riferimento alla casualità mutua, dell'interdipendenza e delle dinamiche proprie dei sistemi complessi, che si fonda sulle discipline che integrano la durata e l'irreversibilità, come la biologia, l'economia e l'ecologia;
- utilizzare l'integrazione verticale transdisciplinare: che consente di integrare numerose discipline e

moltissimi livelli di complementarietà attorno ad un asse centrale; ossia, attorno a questo concetto, si muovono scienze e discipline, numerosi elementi e fattori conoscitivi derivanti dalla biologia, ecologia, geologia ecc. Attraverso l'approccio dell'analisi e la valutazione del paesaggio, lo studio ha l'obiettivo di: a) determinare lo stato e lo scenario evolutivo dei sistemi ecologici a diverse scale; b) valutare come le condizioni alla scala degli ecosistemi siano influenzate dalle condizioni e dalle caratteristiche strutturali di maggiore scala dei paesaggi; c) valutare l'impatto di fattori di pressione multipli sui sistemi ecologici; d) valutare la vulnerabilità dei sistemi ecologici dovuta a fattori di pressione attivi a diverse scale; e) formulare diverse ipotesi pianificatorie e gestionali a diverse scale per ridurre la vulnerabilità dei sistemi ecologici eventualmente per restaurare specifici sistemi degradati.

Metodologia di riferimento

La metodologia (Fig.1) intrapresa per l'interpretazione del paesaggio è caratterizzata da un procedimento basato sull'interrelazione di dati elaborati da fonti di diversa natura: cartografie di base (IGM, ISTAT), foto-interpretazione (procedimento che, se applicato correttamente, non lascia spazio all'interpretazione soggettiva), rilevazioni di campagna (rilievi su campo, effettuati per verificare la veridicità dei dati ricavati coi vari supporti), fonti documentali indirette (dati attinti da documenti pre-esistenti in merito ad aspetti specifici sulle componenti che strutturano gli ambiti paesistici oggetto di analisi). Gli aspetti considerati, suddivisi in fattori, rappresentano una interpretazione dello sviluppo tridimensionale del documento tematico di sintesi, che favorisce la lettura delle componenti territoriali, permettendo di visualizzare i vari aspetti del paesaggio e delle condizioni ambientali.

La metodologia utilizzata per l'individuazione delle unità di paesaggio, momento di sintesi dell'indagine ambientale, favorisce l'importazione di studi seri inerenti le risorse territoriali ed è strumento di valorizzazione per la pianificazione, considerata l'immediatezza comprensiva e l'adattabilità a tutti i territori. L'individuazione delle unità di paesaggio, non deve essere considerata come un processo statico bensì dinamico; ossia, la delimitazione di tali aree è condizionata da una serie di fattori, continuamente evolutivi:

- la scala d'indagine alla quale si vuole analizzare il paesaggio; che a sua volta dipende da:
- le forme, le strutture, ma soprattutto le relazioni che si vogliono rilevare;
- le proprietà fenomenologiche emergenti alla scala considerata e il grado di complessità che si vuole raggiungere;
- il punto di vista dell'osservatore, fortemente

influenzato dalla sua cultura e dalla sua percezione del luogo (conoscenza);

- le componenti prese in considerazione: spaziali, temporali, culturali;
- le finalità proprie delle analisi, quale riflesso degli obiettivi finalizzati.

Inoltre, dall'analisi del "significante" delle componenti paesistiche (le forme e le strutture del paesaggio), che rappresenta la sintassi e quindi l'analisi formale del paesaggio stesso si può arrivare, prendendo in esame ulteriori fattori legati alla dinamica ed alla cultura dei luoghi, ad approfondire la semantica del paesaggio, ossia lo studio del suo "significato" in termini di relazioni, di contenuti e di evoluzione.

I Sistemi e le Unità di paesaggio in Calabria: una schedatura

Ad ogni livello di analisi spazio-temporale è stata affiancata una descrizione tabellare riguardante l'*aspetto fisico* (clivometria, litomorfologia, idrologia), l'*aspetto biotico* (flora, fauna), l'*aspetto antropico* (uso agricolo, grado di urbanizzazione) relativi a ciascuna *Unità di paesaggio*, che ne giustificano la loro identità di aree omogenee rispetto alle altre, nonché rappresentano un primo momento di lettura delle componenti essenziali del paesaggio. Tale descrizione tabellare è indicativa non solo degli aspetti puramente formali che caratterizzano il paesaggio ma anche degli aspetti culturali che nel tempo hanno determinato le relazioni esistenti, la forma e la struttura dei luoghi.

Il paesaggio calabrese è caratterizzato da una forte componente eterogenea, particolarmente evidente se si esamina la conformazione morfologica di questa regione. Essa, infatti, si presenta in maniera singolare rispetto alle altre regioni italiane, diventando motivo della pluralità di paesaggi che vanno dal tipo montano e collinare, a quello di piane suddivise in alluvionali, vallive e terrazze tipicamente marine.. Questa sua particolare conformazione ha permesso, nel corso del tempo, sia per eventi naturali che provocati dall'uomo, il formarsi di paesaggi a forte valenza di unicità e rarità. Dal punto di vista ambientale, ci troviamo di fronte ad una estensione costiera di oltre 730 km. La fascia costiera è caratterizzata da un'estrema variabilità di paesaggi in cui si alternano promontori marini a profonde cime sabbiose prevalentemente sul versante ionico. Inoltre, circa il 38% della superficie regionale (ovvero il 6,6% di quella nazionale) è interessata da un enorme patrimonio boschivo che trova nelle aree montane del Pollino, Sila, catena costiera paolana, Serre e Aspromonte, i più significativi esempi ad elevata valenza ambientale che conservano, talvolta in maniera intatta, i caratteri scenici e naturalistici originari. La metodologia intrapresa si caratterizza

perché non è un puro procedimento di fotointerpretazione, ma un'analisi della sovrapposizione, in modo ragionato, dei vari fattori che, interagendo tra loro, hanno dato origine ad un determinato ecosistema. Dall'analisi di questo insieme di elementi, è scaturita una suddivisione della regione Calabria in 11 Sistemi di Paesaggio e 74 Unità di Paesaggio.

Conclusioni

Il punto di arrivo di questo iter di ricerca, è dato dal riconoscimento che la costruzione dei piani, sia nei suoi aspetti tecnici (come rapporti tra i momenti analitici, valutativi e progettuali), sia nei suoi aspetti istituzionali, politici e sociali, deve essere ripensata. In tal modo si possono aprire nuove prospettive di ricerca multi-disciplinari e, sempre più spesso transdisciplinari che, oltre a costruire nuovi riferimenti teorici, tendono soprattutto a stabilire nuove relazioni tra differenti paradigmi disciplinari, a mettere in rete saperi diversificati e precedentemente separati. La landscape ecology rappresenta il mezzo più idoneo a rafforzare i caratteri intrinsecamente interdisciplinari dell'analisi del paesaggio; essa colma i gap che esistono tra i diversi campi disciplinari e si pone «*as one of the most important integrative environmental sciences in this crucial transition period from the industrial to the information age*» (Naveh, 1997).

Note

- ¹D. Palazzo, *Paesaggio*, in INU, "Gli indicatori ambientali ed urbanistici", Rapporto di ricerca, Milano, 1995.
- ²Troll C. (1939), *Luftbildplan und ökologische bodenforschung*, In Zietschrift d. Gesellschaft f. Erdkund, Berlin.
- ³La dimensione corologica è rappresentata dall'insieme di rapporti tra gli elementi che vanno a costituire e ad agire nello spazio geografico. Cfr. Farina A. (2001) *Ecologia del paesaggio. Principi, metodi, applicazioni*, UTET, Torino.
- ⁴La dimensione ecologica è rappresentata dall'ecosistema. L'ecosistema secondo la definizione data da Tansley nel 1935 è «l'insieme delle interazioni di animali, piante ed ambiente fisico in uno spazio definito». Questo concetto è stato progressivamente adattato allo sviluppo del pensiero ecologico includendo alla fine il flusso di energia, di carbonio e di nutrienti. Cfr. Tansley A.G. (1935), "The use and abuse of vegetational concepts and terms", *Ecology* 16: 284-307; Farina A. (2001) *Ecologia del paesaggio. Principi, metodi, applicazioni*, UTET, Torino.
- ⁵Una delle maggiori difficoltà incontrata dagli ecologi nello sviluppare i paradigmi e le metodologie in ecologia del paesaggio è stato il difficile rapporto tra il concetto di ecosistema e la dimensione corologica in cui questa disciplina si è sviluppata. Nella visione ecosistemica dell'ecologia classica si pensa al paesaggio come ad un semplice collage di ecosistemi, non considerando che funzioni non spaziali (gli ecosistemi) non possono essere utilizzate per identificare una dimensione geografica quale è il paesaggio. Cfr. Finke L. (1993) *Introduzione all'ecologia del paesaggio*, Franco Angeli /Urbanistica, Milano.
- ⁶Paesaggi che comprendono assai più dei semplici parametri misurabili e tangibili delle dimensioni spazio-temporali newtoniane e delle loro casualità cartesiane, meccanicistiche e deterministiche. Cfr. Gleick J. (1987) *Chaos*. Viking Penguin Inc., New York e, Tiezzi E. (1996) *Fermare il tempo*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

⁷Naveh, seguì le orme di Koestler che, nel 1969, descrisse questo nuovo esempio di gerarchia ecologica come un «living tree, a multi-levelled stratified out-branching pattern of hierarchical organization and subject matters».

Cfr. Koestler A., "Beyond atomism and holism - The concept of the holon" in: Koestler A. and Smithies J.R. (1969) *Beyond reductionism: new perspectives in the life sciences*, Hutchinson, London, pp.192-216.

⁸Cfr. Naveh Z., Lieberman A.S. (1984) *Landscape ecology: theory and application*, Springer - Verlag, New York.

⁹Amadio (2003).

¹⁰De Rosnay J. (1977), *Il macroscopio*, Dedalo, Bari..

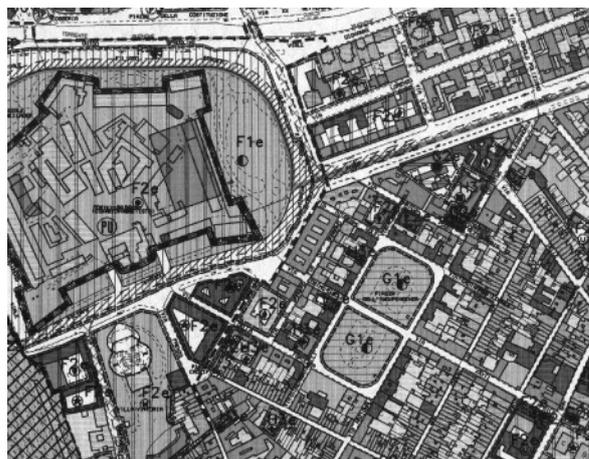
¹¹Cfr. Greco P. (1999), *Evoluzioni. Dal Big Bang a Wall Street: la sintesi impossibile*, CUEN, Napoli.

Note bibliografiche

- Amadio V. (2003), *Analisi di sistemi e progetti di paesaggio*, Franco Angeli, Milano.
- De Rosnay J. (1977), *Il macroscopio*, Dedalo, Bari.
- Farina A. (2001) *Ecologia del paesaggio. Principi, metodi, applicazioni*, UTET, Torino.
- Finke L. (1993) *Introduzione all'ecologia del paesaggio*, Franco Angeli /Urbanistica, Milano.
- Forman R.T.T. and Godron M. (1986), *Landscape Ecology*, John Wiley and Sons, New York.
- Franklin I.R. (1980), "Evolutionary change in small population", in Soule M.E. and Wilcox B.A. (eds.), *Conservation Biology: An Evolutionary-Ecological Perspective*, Sinauer, Sunderland MA.
- Gleick J. (1987), *Chaos*. Viking Penguin Inc., New York.
- Greco P. (1999), *Evoluzioni. Dal Big Bang a Wall Street: la sintesi impossibile*, CUEN, Napoli.
- Holling C.S. (1992), "Cross-scale morphology, geometry and dynamics of ecosystems", *Ecological Monographs* 62: 447-502.
- Ingegnoli V. (1991), "Ecological Planning on Abandoned Areas in Lombardy: a Case Study from the East Coast of Lake Maggiore", in *Proceedings of the European IALE Seminar on Practical Landscape Ecology*, vol.I: 125-134.
- Koestler A., "Beyond atomism and holism - The concept of the holon" in: Koestler A. and Smithies J.R. (1969) *Beyond reductionism: new perspectives in the life sciences*, Hutchinson, London, pp.192-216.
- Lorenz K. (1963), "Deterministic Nonperiodic Flow", *Journal of the Atmospheric Science* 20: 130-141.
- Lorenz K. (1963), "The Mechanics of Vacillation", *Journal of the Atmospheric Science* 20: 448-464.
- Lorenz K. (1964), "The problem of deducing the climate from the governing equations", *Tellus* 16: 1-11.
- Milne B.T. (1991), "Spatial aggregation and neutral models in fractal landscapes", *The American Naturalist* 3.
- Naveh Z., Lieberman A.S. (1984) *Landscape ecology: theory and application*, Springer - Verlag, New York.
- Noss R.F. (1990), "A regional landscape approach to maintain diversity", *Bioscience* 33.
- Noss R.F. (1990), "Indicators for monitoring biodiversity: a hierarchical approach", *Conservation Biology* 4: 355-364.
- Tansley A.G. (1935), "The use and abuse of vegetational concepts and terms", *Ecology* 16: 284-307.
- Tiezzi E. (1996), *Fermare il tempo*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Tomlin C.D. (1990), *Geographic Information Systems and Cartographic Modelling*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Troll C. (1939), *Luftbildplan und ökologische bodenforschung*, In Zietschrift d. Gesellschaft f. Erdkund, Berlin.
- Weinberg G.M. and Weinberg D. (1979) *On the design of stable systems*, J. Wiley & Sons, New York.
- Zonneveld I.S. (1979), *Land Evaluation and Land(scape) Science*, ITC Textbook, Enschede.
- Zonneveld I.S. and Forman R.T.T. (1990), *Changing Landscapes: an ecological perspective*, Springer-Verlag, New York.
- Zonneveld I.S. (1995), *Land Ecology*, SPB Academic Publishing, Amsterdam.

La struttura pubblica del territorio

Demanio e patrimonio pubblico tra valorizzazione economica e pianificazione urbana e territoriale



Pierluigi Campione

Premessa

Gli istituti giuridici del demanio e del patrimonio pubblico affondano le proprie radici già nel diritto romano, e sono individuati nella Carta Costituzionale come elementi cardine della dotazione di beni immobili e mobili dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali.

Nella storia della Repubblica si è verificata, tuttavia, una separatezza concettuale e operativa tra beni pubblici e governo del territorio, nella convinzione del legislatore che il demanio dovesse esclusivamente rapportarsi alla gestione economico-finanziaria, e che non fosse ipotizzabile un ripensamento futuro sul loro regime giuridico, in quanto riserva di beni necessariamente pubblici per natura, destinazione d'uso, valore storico-architettonico o ambientale.

Permanendo tale separatezza e in seguito alla recessione economica degli anni '90, alla riforma della pubblica amministrazione, alla tendenza imperante verso una gestione manageriale e produttiva delle attività pubbliche, i patrimoni pubblici sono stati esposti in maniera crescente al rischio di alienazione finalizzata al risanamento del deficit o al finanziamento di altre opere e attività pubbliche. Tali processi sono culminati nella creazione della Patrimonio S.p.A., società finalizzata a dismettere il patrimonio pubblico in deroga a tutte le disposizioni legislative, per il finanziamento di grandi opere infrastrutturali; il dibattito sollevato dal mondo culturale, accademico e dell'ambientalismo ha fatto emergere un sistema più complesso di strumenti di alienazione del patrimonio, orientato alla mera efficienza economica delle politiche pubbliche. La nuova stagione che caratterizza la pianificazione urbana e territoriale possiede un segno marcatamente inverso nella visione e nel ruolo attribuito al patrimonio pubblico: la crescente vocazione a delineare scenari complessivi di sviluppo, gli imperativi della sostenibilità ambientale, la complessità e la molteplicità delle trasformazioni in atto, generano a qualunque livello strumenti attenti alle componenti locali e strutturali del territorio, ben oltre la mera individuazione di zone e funzioni. Tale processo è leggibile, oltre che negli strumenti e nei livelli innovativi di pianificazione messi in campo, anche nelle recenti riforme urbanistiche di alcune regioni italiane. La prassi e la teoria urbanistica si prestano, pertanto, a ricondurre nell'alveo delle proprie competenze e dei propri strumenti le scelte di valore in merito al patrimonio pubblico, anche operando una chiara ridefinizione dell'interesse pubblico e delle sue modalità di perseguimento. La declinazione di tale interesse, storicamente affidata all'"urbanistica pubblica" nelle determinazioni degli usi del suolo più convenienti per la collettività, si configura nelle nuove visioni secondo un'accezione più marcatamente qualitativa, ovvero commisurata alla capacità dell'apparato di previsioni di innescare processi complessivi di pubblico interesse, secondo le direttrici e le strategie sottese al governo delle trasformazioni urbane e territoriali.

Obiettivi, metodologia, finalità, risultati della ricerca

L'obiettivo centrale della ricerca consiste nell'individuazione di relazioni concettuali ed operative tra le discipline giuridiche, economiche e sociali legate al patrimonio pubblico e la pianificazione urbana e territoriale; ci si propone di dimostrare l'opportunità che la titolarità delle scelte sulle risorse pubbliche sia

La struttura pubblica urbana e territoriale, messa in discussione dalle recenti politiche di valorizzazione, si presta ad assumere inedite centralità nei nuovi livelli e strumenti di piano. Si impone, alla luce dell'evoluzione storico-giuridica del demanio e del suo ruolo organizzatore rispetto a città e territorio, una ridefinizione dei concetti di interesse e bene pubblico che tenga conto delle mutate istanze sociali e delle dinamiche di trasformazione, anche mediante nuove approcci concettuali e operativi al patrimonio. L'analisi focalizza le politiche sui beni del demanio culturale tra "modello italiano di tutela", pratiche di valorizzazione e prospettive di pianificazione. I casi applicativi, riguardanti i beni pubblici in tre province siciliane, mirano alla costruzione di un impianto analitico confacente ai linguaggi e ai tematismi di piano.

esercitata in armonia con l'apparato decisionale dei piani, in quanto soltanto questi ultimi rappresentano strumenti scientifici di governo del territorio e costituiscono il mezzo principale per la trasposizione fisica degli interessi pubblici e del loro perseguimento. Tale obiettivo viene perseguito utilizzando diverse metodologie, sia a carattere teorico che applicativo: prioritariamente si svolge una ricostruzione storica e giuridica del ruolo dei beni pubblici nell'ordinamento amministrativo e negli assetti territoriali; si affronta, successivamente, un'analisi comparata della visione del patrimonio sottesa alle nuove politiche di valorizzazione e dei ruoli reali, potenziali o auspicabili dei beni pubblici nell'implementazione degli strumenti urbanistici. Si propone, infine, l'impianto di un sistema conoscitivo dei beni pubblici calibrato sui livelli e sugli approcci di indagine propri dei tematismi e delle analisi di piano.

I risultati auspicati della ricerca consistono nella dimostrazione delle potenzialità attribuibili alle risorse patrimoniali nella costruzione scientifica dei Piani ordinari e dei Programmi di nuova generazione. Si pongono, al riguardo, delle considerazioni di ordine più generale sulla ridefinizione dell'interesse pubblico in urbanistica e delle conseguenti modalità di perseguimento nel Piano per mezzo delle risorse patrimoniali.

L'approfondimento. Il demanio culturale tra valorizzazione e pianificazione

Le politiche sui beni pubblici di interesse storico e artistico appartenenti al cosiddetto demanio culturale acquistano una maggiore complessità rispetto a quelle sul demanio *tout court*, derivante sia dallo speciale regime di tutela cui tali beni sono assoggettati, sia dalle finalità pubbliche che la legge attribuisce ad essi; sia, infine, dalla centralità che assumono le risorse culturali nelle politiche di sviluppo e nel governo urbano e territoriale. La ricerca compie pertanto, parallelamente alle varie fasi, un approfondimento che ripercorre l'ordinamento giuridico del demanio culturale nella storia, l'evoluzione delle politiche di tutela e i rischi delle recenti "valorizzazioni", alla ricerca delle invarianti che caratterizzano il patrimonio culturale pubblico in Italia e generano il cosiddetto "modello italiano" di tutela, incardinato essenzialmente sui principi della conservazione, della fruizione pubblica e del necessario rapporto con il contesto fisico di riferimento, sia antropico che naturale.

Le fasi dello studio

L'ordinamento territoriale pubblico nelle codificazioni giuridiche storiche e contemporanee

La parte I della tesi elabora una ricostruzione critica dell'evoluzione storico-legislativa del concet-

to di demanio attraverso i secoli, a partire dalla codificazione compiuta nel diritto romano, con particolare attenzione ai concetti di uso pubblico e di interesse pubblico sottesi a tali classificazioni; lo studio prosegue analizzando l'evoluzione del concetto e delle pratiche relative alla demanialità in Sicilia dalle dominazioni arabo-normanne fino all'epoca borbonica e all'Unità d'Italia. Nell'ultima fase dell'analisi, riguardante il periodo intercorrente tra l'Unità e la Costituzione Repubblicana, si approfondiscono le origini della costituzione del patrimonio pubblico in Sicilia mediante gli atti legislativi e le riforme conseguenti il nuovo ordinamento nazionale.

Si analizza, successivamente, l'inquadramento giuridico dei temi del demanio e del patrimonio nella legislazione repubblicana, a partire dal dettaglio costituzionale e dal Codice Civile, soffermandosi anche sul sistema conoscitivo, gestionale e di conservazione degli atti così come delineato dalla legislazione, sino alle recenti riforme; lo studio si estende alla legislazione relativa al patrimonio pubblico nell'ordinamento Siciliano, a partire dallo Statuto di autonomia del 1946.

Le politiche sui beni pubblici dagli anni '80: conoscenza, gestione, valorizzazione

La parte II svolge un'analisi delle politiche sul patrimonio pubblico nell'ultimo ventennio. Dalle indagini conoscitive di carattere istituzionale condotte negli anni '80-'90, indicanti la crescente necessità di razionalizzare il sistema conoscitivo e gestionale del patrimonio - anche ai fini della sua valorizzazione economica - si giunge ai provvedimenti contenuti nelle Leggi Finanziarie degli anni '90 e ai processi di privatizzazione degli Enti Previdenziali e di altri Enti Statali. L'analisi si sofferma sugli atti legislativi della fine degli anni '90: la costituzione dell'Agenzia del Demanio, che avvia ufficialmente un modello statale di gestione economica del patrimonio, e la Legge 448/98, battistrada delle attuali politiche di dismissione. Si analizza, quindi, il sistema di valorizzazione del patrimonio posto in essere a mezzo della legge 112/2002, che istituisce la Patrimonio S.p.A., società-contenitore a partecipazione statale, i cui proventi derivanti dalla dismissione dei beni pubblici - compiuta in deroga alle disposizioni legislative - vengono convogliati nella Infrastrutture S.p.A., società per il finanziamento di grandi opere pubbliche a carattere infrastrutturale. Altro strumento di alienazione è costituito dalla *cartolarizzazione* compiuta mediante le S.C.I.P., Società di Cartolarizzazione degli Immobili Pubblici, costituite a mezzo della legge n° 410 del 2001, che si sono configurate nella prassi come gli strumenti più agevoli per operazioni di vendita del patrimo-

nio immobiliare pubblico, anche di valore culturale, poiché operanti in totale regime di deroga.

Rispetto a tale contesto, il dibattito in corso si è naturalmente concentrato sui rischi dei beni pubblici di carattere storico e artistico, richiamando le peculiarità del patrimonio culturale italiano e del modello di tutela consolidatosi attraverso i secoli, che mirabilmente si traspongono nell'istituto giuridico del demanio culturale; conservazione, fruizione pubblica e rapporto con il contesto costituiscono, infatti, sia pratiche storicamente consolidate, che hanno permesso nei secoli la costituzione e la trasmissione di un patrimonio unico al mondo, sia requisiti giuridici del "demanio culturale". Sono proprio tali caratteristiche a chiamare in campo gli strumenti e le teorie della pianificazione, nell'interpretazione delle risorse e delle invarianze locali delle città e del territorio e nella determinazione di relazioni codificate tra patrimonio culturale e contesti socio-economici, sistemi urbani, territoriali e ambientali.

I beni pubblici dalla valorizzazione economica alla pianificazione urbana e territoriale

La parte III si configura come *pars construens* di un auspicabile approccio al patrimonio pubblico caratterizzato da impianti metodologici e concettuali confacenti alle finalità della pianificazione urbana e territoriale. Dopo aver analizzato metodi di conoscenza e analisi dei beni pubblici che si avvalgono delle tecniche più avanzate e diffuse, prevedendone una loro implementazione confacente ai tematismi in esame, il complesso disomogeneo del patrimonio pubblico viene ricondotto a "sistemi pubblici", ovvero a categorie di invarianze territoriali di carattere pubblico, la cui sostanziale omogeneità può permettere sia rappresentazioni e mezzi di indagine uguali, sia atti di pianificazione o gestione settoriale omogenei. La trattazione prosegue con l'analisi di strumenti elaborati in alcune regioni Italiane che si configurano come esemplari nella trattazione, a vario titolo condotta, di temi patrimoniali e che spaziano dagli strumenti urbanistici ordinari a scala urbana e territoriale, ai Piani d'uso e di gestione del patrimonio regionale - o di alcune categorie specifiche quali il demanio costiero - ai Programmi di Riqualificazione urbana, attuati mediante nodi strategici individuati in beni immobili pubblici.

La comparazione tra i livelli, gli strumenti e gli imperativi sottesi propri delle nuove linee pianificazione territoriale e le potenzialità offerte dai beni pubblici, con particolare riferimento al demanio culturale, ai cosiddetti "contenitori" e alle attrezzature di uso e di interesse pubblico, permette di individuare il ruolo di tali risorse patrimoniali negli atti di pianificazione ordinaria - sia a scala

urbana che di area vasta - alla luce dell'evoluzione degli strumenti delineata dalle riforme più recenti, ciò è ugualmente leggibile nelle nuove forme di pianificazione e programmazione, che emergono come risposta alla crescente complessità, e si traducono operativamente in strumenti di riqualificazione urbana, di programmazione negoziale, di pianificazione strategica; atti rispetto ai quali le componenti strutturali e la determinazione delle invarianze di proprietà o di interesse pubblico si configurano, di volta in volta, come griglie di riferimento, come elementi propulsori di sviluppo locale o come nodi strategici di azione, presentando costantemente una centralità rispetto all'apparato previsionale, che pure risulta, ancora, scarsamente codificata. Lo scarto tra evoluzione degli strumenti di piano e regime patrimoniale pubblico è indubbiamente imputabile alla persistenza di un approccio burocratico-amministrativo ai beni collettivi, sia nei metodi conoscitivi sia nelle pratiche di valutazione - la cui deformazione è culminata nell'inedito interesse economico emerso nei provvedimenti più recenti - nonché, principalmente, nell'attribuzione di ruoli e funzioni agganciati ad esigenze dell'organizzazione amministrativa nei fatti superate, o poco commisurate alle vocazioni e alle istanze complessive dei contesti fisici e socio-economici. Di contro, emergono le forti connotazioni operative attribuite al patrimonio pubblico nei nuovi livelli e nelle nuove forme di governo del territorio, determinate in base ad un più ampio ventaglio di relazioni, di esigenze e di attori.

Ci si propone pertanto, alla luce degli evidenti limiti insiti negli apparati di indagine, nei criteri di attribuzione di ruoli e funzioni, nonché nelle più recenti politiche di valorizzazione, la costruzione di una griglia conoscitiva e analitica da applicare al patrimonio immobiliare pubblico basata su una molteplicità di dati, riconducibili essenzialmente a caratteri intrinseci (natura dei beni, caratteri tipologici, storico-architettonici, dati dimensionali, tecnici e normativi) ed estrinseci (rapporti con i caratteri fisici, sociali, economici del territorio e con le previsioni poste in atto dalla pianificazione ordinaria comunale e sovra-comunale, dalla pianificazione di settore, dagli atti di programmazione negoziata; regimi di tutela vigenti sugli immobili o sulle aree, ecc.). L'approfondimento di tale tema conta di individuare, per grandi linee e nel duplice senso metodologico e concettuale, approcci finalizzabili alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, con particolare riferimento al demanio culturale, che si orientino in tendenza opposta agli attuali strumenti sia di valorizzazione che di promozione posti in atto: un esempio è costituito dal Piano di Valorizzazione del Patrimonio varato dalla Regione Siciliana nel

2003, caratterizzato da un apparato conoscitivo scarno, sostanzialmente mutuato dalla Contabilità di stato, da contestualizzazioni poco approfondite, ma soprattutto da prescrizioni progettuali vaghe e di carattere puntuale.

I rischi del patrimonio pubblico e le nuove fisionomie dei piani. Verso una ridefinizione dell'interesse pubblico nella pianificazione

L'ampliamento del concetto di interesse pubblico alla sfera economica - esplicitatosi a livello di politiche istituzionali sia nell'imperativo del risanamento urgente dei bilanci pubblici che nell'esigenza di favorire in maniera rapida ed efficace lo sviluppo economico - ha modificato il quadro complessivo di riferimento, ponendo in discussione non soltanto il concetto di interesse pubblico, ma anche le sue modalità di perseguimento per mezzo delle azioni e dei beni pubblici. I rischi che si profilano nell'attuale stagione si caratterizzano tuttavia per la "insostenibilità" delle scelte compiute in merito al patrimonio pubblico, poiché le possibili azioni dettate da politiche a breve termine rischiano di determinare, nel lungo periodo, un impoverimento complessivo della struttura pubblica del territorio e della società e, fatto ancor più grave, si prestano a sancire un principio di "negoziabilità totale" delle risorse fisiche; si costituisce, in ciò, una seria ipoteca sulle future capacità di governo e di gestione dei fenomeni, cui la pianificazione è per sua stessa natura chiamata.

Il ruolo storicamente consolidato del regime proprietario pubblico nella definizione di processi identitari, di qualificazione dei fenomeni e degli organismi urbani e territoriali, di promozione e di cornice complessiva delle attività di trasformazione va ridefinito proprio nella stagione in cui più accesa è la discussione sulla necessità di permanenza di un patrimonio pubblico dello Stato e degli Enti, a favore di una "liberazione" di risorse economiche finalizzate alle già citate politiche di risanamento, di riduzione del peso fiscale e di agevolazioni per lo sviluppo economico. I mutamenti del corpo sociale e delle istanze di cittadinanza e l'accelerazione delle dinamiche di trasformazioni proprie dei sistemi urbani e territoriali attuali richiedono, tuttavia, un adeguamento delle politiche relativamente agli aspetti della "città pubblica" e dell'interesse pubblico; ovvero, impongono che il riscatto del ruolo centrale e storicamente consolidato della proprietà pubblica di suoli ed immobili nell'organizzazione complessiva dei fenomeni territoriali passi attraverso il superamento dei parametri meramente "quantitativi" di origine razionalista, utilizzati nell'analisi e nelle determinazioni dei beni pubblici. Alcune riforme urbanistiche, in tal senso, hanno affrontato la comples-

sa ridefinizione dell'interesse pubblico e del suo perseguimento, mediante l'individuazione di "standard di qualità", legati non più e non soltanto al dato numerico di consistenza, bensì al carattere *performativo* delle dotazioni e dei servizi pubblici. Analogamente, rispetto alle risorse patrimoniali pubbliche e alla individuazione delle loro potenzialità, occorre spostare il baricentro della valutazione dalla capacità di soddisfare interessi legislativamente determinati e numericamente misurabili (quali quelli commisurati all'utenza o ai servizi erogati), in direzione dei ruoli che tali beni sono in grado di assolvere in termini di indirizzo, di coordinamento e persino di governo dei fenomeni di trasformazione. La determinazione del carattere regolamentativo e qualitativo della struttura pubblica, mediante azioni di indagine, di valutazione e di programmazione degli interventi ad essa relative, si rivela essere, pertanto, compito prioritario della pianificazione nel perseguimento delle finalità collettive, rispetto alle quali essa è chiamata a fornire trasposizione fisica e risposte concrete.

I casi di studio. Analisi urbane e territoriali delle risorse patrimoniali pubbliche in tre province siciliane

Le riforme legislative in campo urbanistico, in corso nella Regione Siciliana, si orientano verso una suddivisione dei ruoli delle diverse scale di piano tradizionalmente individuate: in dettaglio, il compito di individuare le strategie complessive da tradurre in azioni sul territorio è attribuito alla dimensione regionale; la scala provinciale viene ritenuta idonea a determinare le previsioni a carattere strutturale; i ruoli operativi vengono affidati, infine, alla dimensione comunale della pianificazione, che è naturalmente più adatta ad incidere sull'aspetto giuridico e prescrittivo dell'uso dei suoli. La definizione del patrimonio pubblico come "struttura" del territorio si presta pertanto ad essere indagato a scala provinciale, pur determinando diversi livelli di indagine, che dai caratteri generali dell'assetto complessivo giungono ad un approccio conoscitivo ed analitico di ogni unità patrimoniale pubblica.

L'individuazione e la codificazione delle relazioni tra regime patrimoniale pubblico e strumenti di governo del territorio viene perseguito mediante una dimensione applicativa che si realizza in tre casi di studio, svolti in altrettanti ambiti siciliani. I tre casi corrispondono ad altrettante fasi logiche nell'evoluzione dello studio delle relazioni tra regime patrimoniale e strutture urbane e territoriali; per ogni fase dell'applicazione è stato individuato un differente ambito di indagine, scelto in base ad alcuni criteri, principalmente rivolti ad una

significativa disponibilità dei dati ed all'evidenza che il livello di analisi presenta rispetto al contesto territoriale: l'analisi dei sistemi pubblici, sviluppata nella prima fase, viene applicata al territorio provinciale di Palermo. Tale ambito è caratterizzato da una significativa consistenza di risorse infrastrutturali e di servizi, vista la presenza del Capoluogo regionale, ma parimenti da un contesto morfologico che determina una varietà di risorse naturali di carattere pubblico (fasce costiere, demanio forestale e idrico); è infine rilevante la presenza di beni del demanio storico e artistico, concentrati essenzialmente nella città di Palermo. Tale analisi si configura, pertanto, idonea ad un inquadramento esauriente dei differenti sistemi di beni pubblici che si relazionano alle politiche di piano, a scala prevalentemente territoriale: si desume la rilevanza, sia quantitativa sia qualitativa, dei beni pubblici nell'individuazione delle risorse complessive che la scala territoriale dei piani è chiamata a leggere, interpretare e soppesare nella determinazione delle scelte complessive di natura strutturale. In tal senso significativo è il rapporto fra regime patrimoniale dei beni di carattere naturale e infrastrutturale, che presenta aspetti giuridici poco chiari (si pensi alla determinazione del demanio forestale secondo le leggi amministrative e l'individuazione dei boschi contenuta nelle normative di settore), e sistema previsionale relativo alle risorse storiche ed ambientali, nonché ai collegamenti, conseguentemente necessari, di natura viaria, ferroviaria, e della viabilità storica. La successiva fase applicativa, volta a relazionare il regime pubblico delle proprietà ed il sistema previsionale dei piani, ha come oggetto il territorio della Provincia di Enna. Viene indagato il rapporto tra il livello provinciale della pianificazione (P.T.P.) e le risorse pubbliche, mediante un'analisi relazionale svolta tra le previsioni di piano e il dato amministrativo dei beni pubblici, con riferimento alle attrezzature e agli edifici di valore storico e architettonico. La scelta è stata determinata sia dalla disponibilità di uno strumento in itinere, capace di offrire margini di elaborazione all'interno di direttrici già segnate (lo studio è stato condotto sulla base dello schema di massima del Piano Territoriale Provinciale), sia dalla peculiarità della zona in esame, caratterizzata dal più basso livello di sviluppo socio-economico della Regione e rispetto alla quale, pertanto, la valorizzazione delle risorse esistenti può costituire elemento propulsivo e promotore di politiche volte al rilancio dell'economia locale e al riassetto territoriale complessivo. Le analisi hanno evidenziato una carenza storica nel sistema di relazioni tra disponibilità pubblica di aree ed immobili e individuazione degli scenari di sviluppo e delle risorse attivabili;

scarto non imputabile alla qualità progettuale dei piani, bensì riconducibile alla limitata possibilità di incentrare gli scenari previsti sulla totalità delle risorse pubbliche presenti sul territorio, per ragioni meramente proprietarie, anche nei casi in cui i beni in esame abbiano cessato di assolvere le funzioni per le quali erano stati classificati all'interno del regime pubblico, sia demaniale che patrimoniale. Ciò ha avvalorato la tesi riguardante la separazione attuale tra governo del territorio e risorse pubbliche, ma ha contestualmente evidenziato la necessità che gli strumenti di piano debbano avvalersi di una più ampia titolarità delle scelte afferenti alle risorse attivabili nei contesti, specie se di carattere collettivo e capaci di contribuire al perseguimento degli scenari auspicati.

La fase finale dell'analisi è stata applicata ai beni del patrimonio edilizio pubblico di valore culturale nella provincia di Agrigento. Si propone un approccio analitico innovativo al patrimonio pubblico, ispirato ad una molteplicità di criteri di indagine, che si pone come esplicitazione delle conclusioni "operative" della ricerca, mediante un sistema composito di dati (la "schedatura analitica"), che si ritiene esaustivo ai fini del supporto alle scelte pianificatorie. Si pone pertanto, ai fini delle valutazioni complessive di piano, la contestuale individuazione di caratteri localizzativi, dimensionali, tipologici, storico architettonici, normativo-prescrittivi e urbanistici, rapportati alle eventuali inclusioni dei beni negli strumenti di valorizzazione e dismissione di carattere regionale (Piano di valorizzazione del patrimonio regionale) e nazionale (Patrimonio S.p.A., Società di cartolarizzazione). La predisposizione di strumenti analitici di sintesi su beni del patrimonio culturale pubblico si presta, inoltre, ad analizzare in forma critica la sovrapposizione tra le diverse prescrizioni legislative gravanti sui beni, e discendenti sia da strumenti di pianificazione e programmazione, sia dal regime vincolistico, sia dalle politiche di valorizzazione, e consente di rapportare tale apparato di previsioni e normative ai dati localizzativi, funzionali, storico-artistici e tecnici. La sintesi dei dati così ottenuta si presta ad elaborazioni analitiche di carattere multicriteriale, ed a procedimenti di valutazione relativi alla possibilità dei beni di soddisfare funzioni determinate in sede di piano.

Note bibliografiche

Parte I

Aa.Vv., Benigno F. – Torrisi C. (a cura di), *Città e feudo nella Sicilia moderna*, Salvatore Sciascia editore, Caltanissetta-Roma 1995;

Aa.Vv. *I demani civici e le proprietà collettive. Un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire*, Atti del Convegno del Centro Studi e Documentazioni sui Demani Civici e le Proprietà collettive dell'Università di Trento, 7-8 novembre 1996, Edizioni CEDAM, Padova 1998;

Aa.Vv. *Studi di storia del diritto medioevale e moderno*, Monduzzi,

Bologna 1998;

Aa.Vv, Vaccaro W. (a cura di), *Beni e attività culturali nell'evoluzione del sistema giuridico. La legge 1089/1939: dottrina, giurisprudenza, legislazione a confronto*, Istituto Poligrafico Zecca dello Stato, Roma 1998;

Cestaro A., *Aspetti della questione demaniale nel mezzogiorno. Linee di una ricerca ambientale dal 1750 al 1875*, Morcelliana, Brescia 1965;

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

La Barbera G., *Lineamenti di diritto pubblico della Regione Siciliana*, Giuffrè Milano, 1958;

Sanfilippo C., *Istituzioni di diritto romano*, Stabilimento Tipografico Galatea, Catania 1982;

Settis S., *Italia S.p.A. L'assalto al patrimonio culturale*, Laterza, Roma-Bari 2002;

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

Parte II

Aa. Vv. *I beni immobili pubblici*, dossier monografico estratto dal Genio Rurale n° 6/1994, p. 47-48;

Aa. Vv. – ER S.p.A. (Società di gestione immobiliare), *La ricchezza delle metropoli: la gestione del patrimonio immobiliare pubblico negli anni Novanta*, Il Sole 24 ore, Roma 1995;

Brandi C., *Il patrimonio insidiato. Scritti sulla tutela del paesaggio e dell'arte*, Editori Riuniti, Roma 2001;

Carli G., *Alienazione del patrimonio immobiliare pubblico: brevi note sulle esperienze nella storia della finanza pubblica italiana*, Osservatorio e centro di studi monetari, Quaderno di ricerca n. 19, Università LUISS, Roma, maggio 1992;

CNR, Progetto finalizzato per l'organizzazione ed il funzionamento della Pubblica Amministrazione: Commissione di indagine sul Patrimonio Immobiliare Pubblico (DPCM 15-10-85) Relazione conclusiva, Roma, ottobre 1997.

Chiarante G., *Patrimonio S.p.A. e altri scritti sulle politiche culturali*, Graffiti editore, Roma 2003;

Dell'Orso S., *Altro che musei. La questione dei beni culturali in Italia*, Laterza, Roma-Bari 2002;

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

Filpa A., *Beni pubblici: dallo Stato ai signori della guerra?*, in "Urbanistica Informazioni", n. 188, Marzo- Aprile 2003, Anno XXXII;

Indovina F., *Gli astuti vandali liberisti*, ne "Il Manifesto", 26 Giugno 2002;

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

Pitruzzella G., *La nozione di bene culturale*, in Aedon, rivista di arti e diritto on line, n.1, anno 2000;

Parte III

Aa. Vv., - Cannarozzo T. (a cura di), *La riqualificazione della città meridionale*, Quaderni di Urbanistica Informazioni n. 11, Roma, 1992;

Aa. Vv., – Mautone M. (a cura di), *I beni culturali. Risorse per l'organizzazione del territorio*, Patron, 2001;

Aa. Vv., Commissione Franceschini, *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, Colombo Roma 1967;

Aa. Vv. - Franz G. (a cura di), *Trasformazione, innovazione, riqualificazione urbana in Italia*, FrancoAngeli, Milano 2001;

Aa. Vv., Moccia F. D., De Leo D., *I nuovi soggetti della pianificazione. Atti della VI conferenza nazionale SIU*, FrancoAngeli, Milano 2003;

Aa. Vv. – Pugliese T., Spaziante A. (a cura di), *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, FrancoAngeli, Milano 2003;

Aa. Vv., - Savino M. (a cura di) *Nuove forme di governo del territorio. Temi, casi, problemi*, FrancoAngeli, Milano 2003;

Basilico G., L.R. 19/98, *La riqualificazione delle aree urbane in Emilia Romagna*, Compositori, Bologna 2001;

Cannarozzo T., *Dal recupero del patrimonio edilizio alla riqualificazione dei centri storici. Pensiero e azione dell'ANCSA in Sicilia 1988-1998*, Pubbliscula Editore, Palermo 1999;

Dente B. (a cura di), *Le politiche pubbliche in Italia*, Il Mulino, Bologna 1990

Gabrielli B., *Il recupero della città esistente*, Etaslibri, Milano 1993;

Giamo C., *Governo del territorio e innovazione del piano*, FrancoAngeli, Milano 1999;

Istituto nazionale di Urbanistica, *Rapporto dal Territorio 2003. Rapporto dalla Sicilia*.



Daniele Ronsivalle

Il percorso di ricerca

Piano e paesaggio verso la rigenerazione

In conclusione del suo percorso, nella dissertazione finale la ricerca si propone come obiettivo la definizione di *strumenti capaci di promuovere una nuova attenzione al paesaggio* traguardandolo attraverso una visione integrata delle sue molteplici dimensioni e “governandolo” attraverso azioni integrate di piano. L’obiettivo prioritario che la ricerca si pone, quindi, prospetta la necessità di definire specifici approcci al processo di piano e dialoga prioritariamente con:

- i *soggetti istituzionali* della pianificazione territoriale;
- il *legislatore*, per la definizione di nuovi strumenti di legge che individuino modalità più coerenti ed integrate di azione sul paesaggio;
- gli *attori della concertazione e della partecipazione* per la definizione dei limiti del negoziato all’interno del quadro dell’argomentazione delle scelte di piano.

Per potere raggiungere gli obiettivi proposti, la ricerca si articola in tre parti relative a:

- l’interpretazione della *multidimensionalità* del paesaggio;
- la *sintesi e le innovazioni* che sul tema del paesaggio vengono definite dalla Convenzione Europea del Paesaggio e dall’Accordo Stato Regioni per l’esercizio dei poteri in materia di paesaggio;
- l’esplicitazione delle *trame della ri-generazione*, in termini di caratteri, strumenti, procedure, prodotti.

L’orditura della ricerca

La trama su cui si traccia l’orditura della ricerca è la *molteplice definizione di paesaggio*, di cui la ricerca tratta al capitolo 1, ovvero l’accettazione della sua “ambiguità feconda” che è elemento di valore legato inscindibilmente alla cultura europea.

La ricerca dimostra che la molteplice sfaccettatura degli approcci tende ad essere ricondotta in unità su alcuni punti nodali, relativi:

- alla *componente immateriale* del paesaggio,
- alla sua capacità di essere *strumento di analisi* della realtà territoriale,
- alla *valenza sintetico-progettuale* che esso possiede nei confronti della costruzione del futuro del territorio.

Prima parte

L’interpretazione della multidimensionalità del paesaggio

Le valutazioni contenute nella prima parte si articolano in una visione sincronica, per estrarre i caratteri e diacronica, per valutare l’evoluzione e la tempestività del tema nel corso del XIX e XX secolo e sottolineare il significato di alcuni passaggi nodali nell’evoluzione dell’approccio al paesaggio.

All’interno del capitolo primo, vengono studiate, quindi, le Carte e le Convenzioni internazionali che hanno costituito sintesi e condensato delle riflessioni in campo internazionale sul tema dell’identità locale, dalle indicazioni di principio dei documenti Unesco e Consiglio d’Europa alle linee strategiche definite dall’Unione Europea.

Il capitolo primo, quindi, fornisce alla ricerca, nell’economia del suo sviluppo, la maturazione delle riflessioni sugli approcci al paesaggio e descrive i caratteri cui imprescindibilmente la ricerca deve fare riferimento per la costruzione degli strumenti. Alla lettura dei caratteri si affianca, al capitolo 2, la definizione delle dimensioni dominanti del paesaggio all’interno del percorso di ricerca; il punto di vista della ricerca sul paesaggio viene così costruito, tenendo in considerazione:

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

La ricerca a partire da questo quadro generale dei principi della Convenzione di Firenze intercetta l’innovazione della normativa urbanistica regionale che nell’ultimo decennio ha prodotto approfondimenti e sperimentazioni delle modalità di pianificazione delle risorse ambientali e culturali, della riqualificazione dei paesaggi, della costruzione di nuove identità locali condivise.

Per la costruzione di nuovo paesaggio, quindi, la ricerca, animata dalle tensioni ermeneutiche e progettuali sancite dai principi e dalle strategie della Convenzione Europea del Paesaggio e trasferite come questioni e impegni che la comunità si assume nei confronti del paesaggio stesso, tratteggia nuovi strumenti muniti di forte capacità di integrazione dei temi del paesaggio.

- la *patrimonialità* del paesaggio, nella individuazione di componenti strutturali con valenze configuranti e connotanti;

- l'*identità* dei luoghi, per la lettura di tipo "fisiognomico" e non solo "fisiologico";

- la concezione del paesaggio come luogo delle *trasformazioni* e delle *economie*;

L'obiettivo della prima parte, quindi, si concretizza nella costruzione di "chiavi primarie" per la definizione delle azioni sul paesaggio, attraverso l'incrocio delle caratteristiche della multidimensionalità (riconosciute come elementi guida) e delle dimensioni del paesaggio e consente di fornire alla seconda parte il set completo ed articolato delle domande che la ricerca si pone, relativamente a:

- la *riarticolazione delle competenze e dei processi decisionali* nell'ottica dell'argomentazione del piano,

- la messa in discussione della separatezza di trasformazione e conservazione, puntando verso l'*obiettivo di produrre valori territoriali*, ricostruendo le "trame reali" di connessione tra i segni (del paesaggio) e i sensi (della cultura e dell'identità),

- la costruzione di *processi interpretativi* mirati alla costruzione delle armature strutturali e dei processi strategici per la costruzione di nuovo paesaggio.

Sintesi ed innovazioni negli approcci al paesaggio: la Convenzione di Firenze

Prima di trovare le possibili risposte (che vengono date nella terza parte della dissertazione) alle questioni aperte nella prima parte, la ricerca si sofferma decisamente sulla ulteriore considerazione dei principi e delle indicazioni che la Convenzione Europea del Paesaggio fornisce: essa, infatti, è sintesi nell'evoluzione degli approcci al paesaggio e costituisce il luogo in cui la pianificazione territoriale può trovare spunti di riflessione, può leggere gli impegni che le vengono consegnati sul tema del paesaggio e può meglio indirizzare i suoi strumenti.

La Convenzione Europea è una sintesi del pensiero europeo sul paesaggio, è un punto di partenza e non di conclusione di un processo e, quindi, restituisce un quadro di riflessioni aperte (concretizzate negli impegni e nelle questioni che essa consegna alla pianificazione).

In quanto punto di partenza per nuovi spunti e riflessioni, la ricerca guarda alla Convenzione di Firenze come un riferimento suscettibile di ulteriori innovazioni: da essa la ricerca muove i suoi passi per rispondere alle domande più rilevanti relativamente agli strumenti utili al paesaggio, velati nel testo della Convenzione, per sviluppare e approfondire le indicazioni contenute nel testo di Firenze.

Le trame della rigenerazione del paesaggio: per la riscrittura operativa della convenzione di Firenze

Nella terza parte, infine, la ricerca prova a rispondere alle domande che provengono dalla costruzione della griglia interpretativa prodotta nella prima parte, tenendo in considerazione le indicazioni del testo della Convenzione e opera relativamente a:

- definizione delle parti di territorio che possono essere *oggetto di strategie di ri-generazione*, perché prive di forti

strumenti di tutela e riconoscimento condiviso dei valori culturali, ambientali ed identitari, ma non ancora completamente compromesse dall'intervento;

- individuazione del *luogo istituzionale* in cui può avvenire l'integrazione delle scelte sul tema del paesaggio in termini di processi, di strumenti e di scelte, nell'ambito della strumentazione di coordinamento di scala provinciale;

- definizione delle *matrici* e degli *strumenti* che sono il prodotto e la sintesi interpretativa di tutta la ricerca.

Il capitolo 5, quindi, tratta l'innovazione nella pianificazione di scala provinciale dopo la legge 142 del 1990 e, seguendo l'evoluzione argomentativa degli strumenti di legge nel corso degli anni '90, individua la dimensione di scala provinciale come luogo più adatto alla costruzione di una visione "integrata" di area vasta per il paesaggio.

A partire da questo assunto, la tesi mette alla prova queste affermazioni verificando, in un set di strumenti provinciali scelti nelle Regioni con legge urbanistica regionale "di seconda generazione", quanto il piano di coordinamento riesca ad essere occasione di "integrazione" delle scelte di tutela attiva del paesaggio, del riconoscimento dei valori culturali e ambientali, della costruzione di nuova identità locale, di definizione delle concertazioni in merito a questi temi.

Per produrre questa sperimentazione, dalla Convenzione di Firenze è stato estratto un set di indicatori sui quali è stato costruito un modello di lettura e valutazione, quasi di "annotazione", di alcune caratteristiche dei piani, con lo scopo di costruire un "prototipo" del PTCP che coordina ed integra le scelte sui temi del paesaggio.

L'estrazione di "buoni strumenti" dalle buone pratiche, che discende da questa lettura argomentata dei piani, consegna alla ricerca un quadro di riferimenti sperimentali che costituiscono la terza componente utile alla definizione della rigenerazione come una nuova modalità di lettura e di approccio che si caratterizza per:

- *maggiore differenziazione degli approcci*, da rapportarsi con la molteplicità dei modelli strumentali che la pianificazione può mettere in atto anche in relazione alle diverse condizioni territoriali,

- *maggiore orientamento strategico*, che passa attraverso la possibilità di individuare meccanismi di controllo delle strategie di piano, la definizione dell'autorità necessaria, la costruzione di quadri di informazione basati su una democratizzazione delle relazioni tra comunità e soggetti istituzionali della pianificazione,

- *maggiore capacità argomentativa*, in cui si riflettono i percorsi dell'approccio strategico, in particolar modo ponendo l'attenzione alla costruzione di processi di "identificazione" e "motivazione" nelle comunità insediate.

Gli obiettivi di qualità paesaggistica, così come la Convenzione di Firenze li definisce, possono essere letti in un approccio strategico e argomentativo e, nell'ottica di una nuova visione integrata, assumono le sembianze di un procedimento di *apprendimento sociale* in quanto:

- consentono di *modificare la prassi della pianificazione*, soprattutto alla scala provinciale che in Italia per suo statuto normativo ha caratteri di coordinamento e forti tensioni di integrazione delle azioni di tutela e di trasformazione;

- guidano i soggetti verso la riconsiderazione, in una visione

più complessa, dei processi di trasformazione territoriale (*visionig* orientato dal paesaggio come strumento di interpretazione dei valori territoriali);

- inducono processi di *retroazione nella modifica delle norme* che regolano il processo di azione, attraverso forme di “ristrutturazione cognitiva” che consentirà di porre in essere processi dialogici dalla definizione della norma alla sua applicazione.

La tesi giunge alla definizione degli strumenti della ri-generazione, configurando un processo di piano dialogico fondato sui temi del paesaggio. La strumentazione viene definita in termini di:

- contenuti generali “aggiuntivi” delle singole fasi del processo di piano;
- strumenti da adoperarsi per la costruzione del processo di ri-generazione;
- prodotti che saranno esito delle singole fasi di piano.

Gli esiti della sperimentazione

Il prodotto che la dissertazione produce è, quindi, il set di strumenti utili alla *declinazione operativa* della Convenzione Europea del Paesaggio: la ricognizione dei contenuti, degli strumenti e dei prodotti già sperimentati nel campo dell’integrazione delle politiche per il paesaggio all’interno di nuovi strumenti di pianificazione territoriale esplicita e accompagna la individuazione degli standard minimi per la strutturazione della conoscenza del territorio, della individuazione e valutazione delle risorse e per la definizione di processi strategici per il raggiungimento degli obiettivi di qualità paesaggistica e per la creazione di nuovo paesaggio.

La declinazione operativa della Convenzione si produce in due parti:

- la definizione degli *indicatori di rigenerazione* che, estratti dalla lettura della Convenzione consentono di valutare l’integrazione dei temi del paesaggio nei processi e negli elaborati di piano,
- la costruzione del *piano cartesiano della rigenerazione* per individuare le modalità con cui il paesaggio è oggetto del processo integrato di pianificazione.

Gli indicatori di rigenerazione nella loro valenza analitica e progettuale si descrivono come di seguito:

1. unitarietà della visione di piano e paesaggio,
2. soggetti istituzionali coinvolti nel processo di piano,
3. modalità di interazione tra i soggetti istituzionali,
4. strumenti di interpretazione dell’identità locale,
5. conoscenza ed interpretazione del paesaggio,
5. interrogazione della domanda sociale,
7. strumenti di partecipazione e di incremento della consapevolezza,
8. tutela dinamica.

Da questi si definiscono, quindi, le qualità che il piano, specificamente di scala provinciale, deve avere per potere produrre una prima integrazione delle politiche per il paesaggio. Il *piano cartesiano della rigenerazione*, invece, consente di produrre uno specifico processo di piano fornito di opportuni approfondimenti sul tema del paesaggio: sulle ascisse si legge la “fisicità del paesaggio”, dall’*immaterialità* per valori negativi alla *fisicità* per valori positivi e sulle ordinate

l’“oggettività dell’approccio”, per cui per valori negativi si possono leggere tutti gli approcci che puntano sulla *rilevanza del soggetto*, per valori positivi tutti gli approcci che prevedono una maggiore rilevanza *dell’oggetto in sé*. Su questo piano si possono disporre:

- le fasi del processo di piano in cui il tema del paesaggio può giocare un ruolo rilevante ai fini del piano;
- i prodotti che il processo di piano esita;
- i soggetti che la ri-generazione mette in campo nelle varie fasi di piano.

La natura del piano cartesiano della ri-generazione discende da due elementi fondamentali:

- la matrice degli approcci e delle definizioni che la ricerca costruisce a partire dalla lettura delle dimensioni dominanti del paesaggio;
- la matrice delle azioni che la Convenzione del Paesaggio propone.

La duplice attenzione al “cos’è” del paesaggio e al “cosa fa” viene, quindi, riassunta nelle forme di uno spazio logico in cui sono definite in primo luogo le fasi del processo di piano che intervengono nel processo di ri-generazione:

- la *conoscenza*: si definisce attraverso l’approccio oggettivo alla realtà del paesaggio anche nei suoi aspetti immateriali. Si definisce a partire dalle componenti strutturali, dai valori immateriali che connotano i luoghi e dalle economie della trasformazione dei luoghi;
- la *comprensione*: si definisce attraverso l’approccio soggettivo alla realtà del paesaggio. Vive della rappresentazione del paesaggio che è sintesi interpretativa dei luoghi e restituisce la *res extensa* del pensiero di paesaggio; trascrive le componenti fisiche dei valori immateriali dei luoghi;
- la *valutazione*: estrae i significati, leggendo la parte per il tutto. Come in tutti i processi di valutazione anche nell’ambito della ri-generazione il valore si attribuisce attraverso la definizione di una filiera concettuale in cui l’indicatore legge una parte per il tutto e restituisce valori indicizzati per il confronto e la strutturazione del territorio;
- le *strategie*: strutturano i processi di trasformazione e di definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica. Agiscono nel dominio della costruzione dell’identità esperienziale e condivisa e contribuiscono alla trasformazione delle componenti strutturali, alla definizione di nuovo senso dei luoghi, alla definizione di nuovi “valori” territoriali.

A ciascuno dei quattro “luoghi” corrispondono altrettanti “prodotti” di riferimento, per cui:

- la fase della conoscenza individua una prima descrizione “densa” dell’identità dei luoghi attraverso la individuazione delle componenti strutturali fisiche e immateriali; mette, cioè, in campo gli elementi di una conoscenza strutturata e costituzionale del paesaggio ai fini del piano e non pretende di essere esaustiva rispetto alla formulazione delle fasi successive del processo di piano; la conoscenza si occupa, quindi, di elementi fisici invariati che rappresentano la *res extensa* del paesaggio in termini di componenti fisico-naturali, storico-culturali, insediative indispensabili per la costruzione delle trame territoriali che costituiscono la patrimonialità del paesaggio e su cui si fondano i significati immateriali dell’identità;
- la fase della comprensione individua i nodi forti del territo-

rio, estrae dai luoghi non solo le caratteristiche denotanti, ma definisce le caratteristiche configuranti e interpreta il paesaggio attraverso l'introduzione dei valori non fisici della storia, degli usi, della rappresentazione condivisa e produce occasioni di ri-definizione dei luoghi: nella fase della comprensione la ri-generazione prende corpo nella individuazione dei temi caratterizzanti il paesaggio, attraverso quadri interpretativi, "tavole delle risorse";

- la fase della valutazione legge la conoscenza e l'interpretazione prodotte ed estrae valori in termini di invarianti e di nodi dell'azione di ri-generazione, definendo indicatori e producendo valori indicizzati da cui estrarre le strutture del paesaggio;

- la fase della costruzione delle strategie produce *forma*, plasma il paesaggio e costituisce la fase progettuale del processo di rigenerazione; al suo interno vengono seguite le regole della pianificazione territoriale strategica.

Principali conclusioni

Con la declinazione degli indirizzi della Convenzione Europea del Paesaggio, la ricerca offre ai soggetti istituzionali, quindi, un prodotto operativo che è orientato verso:

- l'efficacia nell'individuazione delle risorse territoriali,
- l'efficacia nelle capacità negoziali avanzate, supportate dalla definizione di processi sociali di costruzione del piano,
- il miglioramento della prestazione del piano, nell'incremento della sensibilità del centro decisionale così come è stato definito al capitolo precedente.

D'altra parte, anche il paesaggio esce dalla ricerca rinnovato nei suoi attributi: il paesaggio che si mette in luce nella dissertazione, infatti, è sempre più l'interfaccia identitaria e comunicativa di un territorio in trasformazione. Esso diventa componente significativa delle trasformazioni in quanto la strutturazione della filiera ermeneutica del piano - orientata alla ri-generazione - dà al paesaggio nuova dignità di interlocutore "istituzionale" capace di sintetizzare i nodi delle scelte di trasformazione sul territorio, con l'evidenza della configurazione fisica e la rilevanza dei suoi significati identitari. La forza del paesaggio nel processo di piano, quindi, discende dal fatto di essere soggetto forte del negoziato per la scelta degli indirizzi e l'individuazione delle azioni da compiere. La ricerca, quindi, non solo non pretende - sin dalle dichiarazioni di intenti iniziali - di sciogliere il nodo della definizione del paesaggio, ma accresce ulteriormente la densità del significato facendo del paesaggio un interlocutore del piano, il più rilevante dei portatori-di-valori sul territorio.

L'attenzione specifica alla risoluzione operativa della "trasformazione mancata" e della "tutela imperfetta" lascia al paesaggio - nella qualità di soggetto portatore-di-valori - il compito di essere elemento di contrasto per la definizione delle scelte. Si è detto al capitolo 6 della necessità di stabilire i limiti del negoziato: le prime indicazioni che la ricerca dà, attengono specificamente agli aspetti metodologici e procedurali; successive sperimentazioni potranno condurre alla definizione di sperimentazioni utili alla declinazione del tema e alla verifica del metodo. La ricerca, quindi, è partecipe delle "frontiere" e delle "sfide" che si aprono per la pianificazione europea: la costruzione della ri-generazione in

chiave operativa rimanda alle capacità adattive e di bricoleur del pianificatore che adatta la strumentazione e l'equipaggiamento di cui dispone, per risolvere problemi via via differenziati, individuando anche le materie prime necessarie. Nella ricerca, l'arricchimento della figura del pianificatore passa proprio attraverso il suggerimento di nuove *materie prime* corrispondenti a nuovi bisogni delle comunità (Borri, 2000) - l'immaterialità del paesaggio, la rilevanza della visione soggettiva e della rappresentazione - spesso non ancora pienamente adoperabili per l'assenza di "attrezzi" già sperimentati, o attraverso l'uso di strumenti già noti e adattati alle necessità della condizione di frontiera in cui la sperimentazione prende corpo. Tuttavia, la strutturazione metodologica proposta dalla dissertazione persegue la stabilizzazione dell'approccio al paesaggio: fermi restando i limiti costituzionali, la metodologia proposta potrà rivelarsi come luogo di importante riflessione per il rinnovamento in atto delle regole del governo del territorio. L'interscalarità dell'approccio alla questione del paesaggio si rivela come par-



ticolamente rilevante nell'innovazione delle regole e, soprattutto per questi fini la ri-generazione si configura come:

- un approccio al paesaggio complesso, fatto della considerazione della sua multidimensionalità e filtrato attraverso temi che la ri-generazione pone come domande generali per il paesaggio;
- una declinazione specifica dell'approccio strategico capace di arricchire le visioni strutturali e per progetti (di conservazione, di tutela, di restauro, etc.);
- una traccia per riassegnare ruoli e poteri a soggetti pubblici e privati legati in un percorso dialogico che consente di circoscrivere le relazioni tra soggetto pubblico e soggetti privati nella individuazione, riconoscimento, tutela e costruzione dei paesaggi,
- una pratica di apprendimento sociale, resa esplicita nella costruzione degli obiettivi di qualità paesaggistica e nei processi di concertazione.

Note bibliografiche

I Parte

Aa.Vv. (1967), *Per la salvezza dei beni culturali in Italia. Atti e documenti della Commissione di indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico e del paesaggio* (Commissione Franceschini), Roma, Colombo.

- AA.VV. (2000a), *Il paesaggio italiano. Idee, contributi, immagini*, Milano, Touring Editore.
- Aa.Vv. (2000b), *Atti della prima conferenza nazionale per il paesaggio* (Roma 14-16 ottobre 1999), Roma, Gangemi.
- Assunto R. (1973), *Il paesaggio e l'estetica*, Napoli, Giannini.
- Berque A. (1999), "All'origine del paesaggio", *LOTUS* n.101, Milano, Electa.
- Bevilacqua P. (1996), *Tra natura e storia. Ambiente, economie, risorse in Italia*, Milano, Donzelli.
- Calzolari V. (1969) voce "Paesaggio", in *Dizionario Enciclopedico di Architettura e Urbanistica*, Roma, Istituto Editoriale Romano.
- Caravaggi L. (2002), *Paesaggi di Paesaggi*, Roma, Meltemi.
- Carta M. (1999), *L'armatura culturale del territorio*, Milano, Franco Angeli.
- Carta M. (2003), *Teorie della pianificazione. Questioni, paradigmi e progetto*, Palermo, Palumbo.
- Chiusoli A. (1999), *La scienza del paesaggio*, Bologna, CLUEB.
- Ciccone F., Scano L. (1988), *I piani paesistici. Le innovazioni dei sistemi di pianificazione dopo la legge 431*, Roma, NIS.
- Clementi A. (1990), *Il senso delle memorie in architettura e urbanistica*, Roma Bari, Laterza.
- Clementi A. (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi.
- Corboz A. (1998), *Ordine sparso. Saggi sull'arte, il metodo, la città e il territorio*, Milano, FrancoAngeli.
- Cosgrove D. (1990), *Realtà sociale e paesaggio simbolico* (trad.it. Copeta C.), Milano, edizioni Unicopli.
- Cusimano G., a cura di (1999), *La costruzione del paesaggio siciliano: geografici e scrittori a confronto*, Palermo, Facoltà di Lettere.
- De Seta C. a cura di, (1982), "Il paesaggio", in *Storia d'Italia, Annali*, V, Torino, Einaudi.
- Dematteis G. (1995), *Progetto implicito: il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Milano, FrancoAngeli.
- Dematteis G. (1999) *Una geografia mentale come il paesaggio*, in AA.VV., *Linee nel paesaggio*, Torino, UTET.
- Dubbini R. (1994), *Geografie dello sguardo. Visione e paesaggio in età moderna*, Torino, Einaudi.
- Emiliani A. (1987), "Il paesaggio italiano. Letture e suggestioni", *Urbanistica*, 87.
- Farinelli F. (1992), *I segni del mondo*, Firenze, La Nuova Italia.
- Gambi L. (1973), *Una geografia per la storia*, Torino, Einaudi.
- Gregotti V. (1966), *Il territorio dell'architettura*, Milano, Feltrinelli.
- Natarelli E. (1997), *La costruzione del paesaggio. Teorie, Storia, Progetti*, Roma, Gangemi.
- Norberg-Schulz C. (1992²), *Genius Loci, Paesaggio, Ambiente, Architettura*, Milano, Electa.
- Ollson G. (1980, 1987 trad.it.), *Uccelli nell'uovo, Uova nell'uccello*, Roma - Napoli, Theoria.
- Olmo C. (1991) "Dalla tassonomia alla traccia", *Casabella*, 575-575.
- Panofsky E. (1999¹³), *La prospettiva come forma simbolica e altri scritti*, Milano, Feltrinelli.
- Parpagliolo L. (1935), "Paesaggio" in *Enciclopedia Italiana di Scienze, Lettere e Arti*,
- Romani V. (1994), *Il paesaggio. Teoria e pianificazione*, Milano, FrancoAngeli.
- Scazzosi L., a cura di (1999), *Politiche e culture del paesaggio*, Roma, Gangemi.
- Sereni E. (1962), *Storia del paesaggio agrario in Italia*, Roma, Bari, Laterza.
- Turri E. (1974), *Antropologia del paesaggio*, Milano, Comunità.
- Turri E. (1979), *Semiologia del paesaggio italiano*, Milano, Longanesi.
- Turri E. (2002), *Il paesaggio come teatro. Dal territorio vissuto al territorio rappresentato*, Venezia, Marsilio.
- Zerbi M.C. (1993), *Paesaggi della geografia*, Torino, Giappichelli.
- Alibrandi T., Ferri P. (1995), *I beni culturali e ambientali*, Milano, Giuffrè.
- Atti del seminario "I piani paesistici siciliani: avanzamento dei lavori preparatori per il piano paesistico dei Rilievi del Trapanese (ambito 1 del PTPR)", Palermo, mimeo, 2001.
- Clementi A. (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi.
- Clementi A. (2002), *Revisioni di paesaggi*, Roma, Meltemi.
- Gambino R. (2003), *Strumenti di progettazione del paesaggio*, in Moccia F.D., De Leo D., a cura di, *I nuovi soggetti della pianificazione. Atti della VI conferenza nazionale SIU*, Milano, Franco Angeli.
- Council of Europe, (2000), *European Convention of Landscape*, Firenze (edizione pubblicata in www.coe.int/conventions).
- Conferenza Stato Regioni, (2001), *Accordo tra il Ministro per i Beni e le Attività culturali e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio*, Roma (19 aprile 2001).
- Ministero per i Beni e le Attività Culturali - UCBAIP, Società Italiana degli Urbanisti, (2001), *Studi metodologici per l'applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio*, rapporto finale, coord. Clementi A.
- Proietti G. a cura di, (1997), *Paesaggio e ambiente. I poteri della tutela*, Roma, Gangemi editore.
- Sacomanni S. (2002), "Settoriale e generale: quale rapporto?", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Sciullo G. (2000), *Pianificazioni ambientali e pianificazioni territoriali nello Stato delle autonomie*, in Bassi.F, Mazarroli L. a cura di, *Pianificazione territoriale e tutela dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore.
- Severini G. (2000), *La pianificazione paesistica: estensioni e contenuti*, in Bassi.F, Mazarroli L. a cura di, *Pianificazione territoriale e tutela dell'ambiente*, Torino, Giappichelli editore.
- 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.
- Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, Council of Europe (2000), *Convenzione Europea del Paesaggio*, trad.it. e pubblicazione curata da Guido M. e Sandroni D., Roma, Gangemi (pubbl. 2001).

III Parte

- Archibugi F., a cura di, (1999), *Eco-sistemi urbani in Italia*, Roma, Gangemi.
- Atti del Comitato Tecnico Scientifico per il Piano Territoriale Urbanistico Regionale, Palermo, mimeo, 1999-2001.
- Atti del seminario "I piani paesistici siciliani: avanzamento dei lavori preparatori per il piano paesistico dei Rilievi del Trapanese (ambito 1 del PTPR)", Palermo, mimeo, 2001.
- Badami A. (2001), *Territorio e Patrimonio. Valorizzazione dei beni archeologici e pianificazione urbanistica in Francia*, Palermo, Medina.
- Baldi M.E. (1999), *La riqualificazione del paesaggio*, Palermo, La Zisa.
- Balducci A. (1991), *Disegnare il futuro. Il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica*, Bologna, Il Mulino.
- Barbaneto 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*, 4.
- Benevolo L. (1957), "L'esigenza di conservare gli ambienti antichi non significa bloccare ogni iniziativa. Per conservare bisogna modificare la realtà", in *L'architettura*, n. 21.
- Borri D. (2000), *Governare nell'evoluzione*, in Carta M. et alii (a cura di), *Linee di ricerca*, Roma, Dedalo.
- Caravaggi L. a cura di (2000), *Il piano territoriale di coordinamento della provincia di Macerata*, *Urbanistica Quaderni* n.24, Roma INUedizioni.
- Carta M. (2003), *Teorie della pianificazione. Questioni, paradigmi e progetto*, Palermo, Palumbo.
- Carta M., Ronsivalle D. (2003), *L'interpretazione dell'evoluzione del paesaggio culturale come opportunità per lo sviluppo locale: i Rilievi del Trapanese*, in Moccia F.D., De Leo D., a cura di, *I nuovi soggetti della pianificazione. Atti della VI conferenza nazionale SIU*, Milano, FrancoAngeli.

- Cellammare C. (1995), *Il concetto di risorsa come base per l'operatività di una pianificazione integrata*, in Scandurra E., Macchi S. a cura di, *Ambiente e pianificazione. Lessico per le scienze urbane e territoriali*, Milano, ETASLIBRI.
- Centro Studi e Piani Economici, a cura di (1971), "Progetto '80: proiezioni territoriali", *Urbanistica*, n. 57, anno XXIII.
- Clementi A. (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi.
- Colosimo V., Di Iacovo F. (2000), "La pianificazione del territorio aperto in Toscana", *Urbanistica*, n. 114, anno LII.
- Corboz A. (1985), "Il territorio come palinsesto", *Casabella*, n. 515.
- Crosta P.L. (1998), *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, Milano, FrancoAngeli.
- Crosta P.L. (2003), *A proposito di approccio strategico: la partecipazione come tecnica di pianificazione, o come politica di cittadinanza attiva?*, in Moccia F.D., De Leo D., a cura di, *I nuovi soggetti della pianificazione. Atti della VI conferenza nazionale SIU*, Milano, FrancoAngeli.
- De Carlo G. (1994) "Un nuovo piano per Urbino. Tra il piano del 1964 e il piano del 1994", *Urbanistica*, 102.
- de Spuches G. (2002), *Atlante virtuale voll. II e III*, Palermo, Laboratorio Geografico.
- Dematteis G. (1989), "I piani paesistici: uno stimolo a ripensare il paesaggio geografico", in *Rivista Geografica Italiana*, XCVI, fasc. 3, settembre 1989.
- Dematteis G. (1995), *Progetto implicito: il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Milano, Franco Angeli.
- Entreprises Territoires et Développement, (2002), "Analyse des premiers contrats de pays", *Les Notes de ETD*, dicembre 2002.
- 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.
- Fallaci R. (2002), "Conferenze di pianificazione in Emilia-Romagna: prime esperienze", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Faludi A. (1987, trad.it. 2000), *Decisione e pianificazione ambientale*, Bari, Dedalo.
- Filpa A. a cura di (2002), *Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Siena*, *Urbanistica Quaderni n. 36*, Roma, INUedizioni.
- Friedmann J. (1987, trad.it. 1993), *Pianificazione e dominio pubblico. Dalla conoscenza all'azione*, Bari, Dedalo.
- Gabrielli B. (1995), *Contro i piani di settore*, Muscarà C., a cura di, *Piani Parchi Paesaggi*, Roma Bari, Laterza.
- Gambi L. (1986), "La costruzione dei piani paesistici", *Urbanistica* n. 85.
- Gambino R. (1994), *Ambiguità feconda del Paesaggio*, in Quaini M., *Il paesaggio tra fattualità e finzione*, Bari, Cacucci.
- Gambino R. (1995), "Separare quando necessario, integrare ovunque possibile", *Urbanistica*, 104.
- Gambino R. (1997), *Conservare Innovare*, Torino, Utet Libreria.
- Gambino R. (2003), *Strumenti di progettazione del paesaggio*, in Moccia F. D., De Leo D., a cura di, *I nuovi soggetti della pianificazione. Atti della VI conferenza nazionale SIU*, Milano, Franco Angeli.
- Gelardi S. (1999), *La tutela del paesaggio nella regione siciliana*, Palermo, Dario Flaccovo.
- Governa F. (1997), *Il milieu urbano. L'identità territoriale nei processi di sviluppo*, Milano, Franco Angeli.
- Gregotti V. (1966), *Il territorio dell'architettura*, Milano, Feltrinelli.
- Habermass J., *Teoria dell'agire comunicativo*, Torino, Einaudi.
- Healey P. (1997, trad.it. 2003), *Città ed istituzioni. Piani collaborativi in società frammentate*, Bari, Dedalo.
- Healey P. et alii eds. (1997), *Making strategic spatial plans. Innovation in Europe*, London, USL Press.
- Ischia U., Legnani F., a cura di (1996), "I piani delle Province", *Urbanistica*, n. 107, anno XLVIII.
- Lanzani A. (2003), *I paesaggi italiani*, Roma, Meltemi.
- Lo Giudice R. (2002), "Basilicata: la Carta regionale dei suoli per un governo integrato del territorio", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Maciocco G. (1999) "Il progetto ambientale dei territori esterni: prospettive per la pianificazione provinciale", *Urbanistica*, 112.
- Magnaghi A. (2000) *Il progetto locale*, Torino, Bollati-Boringhieri.
- Magnaghi A., a cura di (1998), *Il territorio dell'abitare*, Milano, Franco Angeli.
- Magnaghi A., a cura di (1999), *Il territorio degli abitanti*, Milano, Masson Dunod.
- Magnaghi A., a cura di (2001), *Rappresentare i luoghi*, Firenze, Alinea.
- Marchigiani E. (2003) *Un laboratorio per la pianificazione locale. Regione Toscana: dalla legge 5/1995 ai suoi prodotti*, in Moccia F. D., De Leo D., a cura di, *I nuovi soggetti della pianificazione. Atti della VI conferenza nazionale SIU*, Milano, Franco Angeli.
- Marini F. (2002), "Pianificazioni separatissime in Umbria", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Martinotti G. (1993), *Metropolis*, Bologna, Il Mulino.
- Mazza L. (2002³), *Trasformazioni del piano*, Milano, Angeli.
- Palermo P.L., Pasqui G., Savoldi P., (2002), *Tutela e concertazione*, in Clementi A., *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi.
- Pardi F. (2001), *L'osservazione geomorfologica del paesaggio*, in Magnaghi A., a cura di (2001), *Rappresentare i luoghi*, Firenze, Alinea.
- Pirani A., a cura di, (1998), *Progetti della natura e dell'uomo*, Milano, Invet/FrancoAngeli
- 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.
- Poli D. (2001), *Rappresentazione delle identità storico-morfologiche dei luoghi*, in Poli D. (1999) *La piana fiorentina. Una biografia territoriale narrata dalle colline di Castello*, Firenze, Alinea
- Properzi P. responsabile scientifico (2003), *Rapporto dal territorio*, Roma, INUedizioni.
- Provincia di Rimini (1999), "Il piano territoriale di coordinamento provinciale", *Urbanistica Quaderni*, n. 23, anno V.
- Regione Emilia - Romagna, (1995), "I Piani Infraregionali nel processo di pianificazione", *Urbanistica Quaderni*, n. 5, anno I.
- Regione Emilia-Romagna (1998), *Verso la riforma urbanistica, indirizzi e obiettivi per una nuova legislazione regionale*, Bologna.
- Regione Emilia-Romagna (1999), *Rapporto sullo stato della pianificazione urbanistica in Emilia-Romagna*, Bologna.
- Regione Siciliana, Assessorato Regionale Beni Culturali e Ambientali (1996), *Linee Guida del PTPR*, Palermo, Arti grafiche siciliane.
- Regione Siciliana, Assessorato Regionale Beni Culturali e Ambientali (2000-2001), *Interreg IIC, Progetto Paesaggi mediterranei e alpini: i rilievi del trapanese*, mimeo.
- Ricci M., a cura di (2003), *RischioPaesaggio*, Roma, Meltemi.
- Sacomanni S. (2002), "Settoriale e generale: quale rapporto?", *Urbanistica Informazioni*, n. 181, anno XXXI.
- Saragosa C. (2001) *L'Ecosistema Territoriale e la sua base ambientale* in Magnaghi A., a cura di (2001), *Rappresentare i luoghi*, Firenze, Alinea.
- Sartorio G. (2000), *Valenza paesistica del piano provinciale*, in Sartorio G., Pileri P., *La progettazione paesistica. Atti del 42° corso di aggiornamento in urbanistica tecnica "Vincenzo Colombo"*, Milano, Epitesto.
- Scazzosi L., a cura di (1999), *Politiche e culture del paesaggio*, Roma, Gangemi.
- 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.
- Steiner F. (1991, 1994 trad. it), *Costruire il paesaggio*, Milano, McGraw-Hill.
- Urbani P. (2000), *Urbanistica consensuale: la disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Vignozzi A. a cura di (2001), *Il Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Grosseto*, *Urbanistica Quaderni n. 31*, Roma, INUedizioni.
- Zazzi M. (1998), *Paesaggio e piani urbanistici*, in Ronzani G., a cura di, *La dimensione ambientale nella pianificazione urbanistica*, Bologna, CLUEB.



a cura di *Giovanni Speranza*

È sempre fondamentale sapere con chi si sta parlando, ma sentiamo, attraverso le parole di Bruno Dolcetta, chi è Bruno Dolcetta?

Ho 65 anni e domani compio 40 anni di laurea, e sono 40 anni di progettazione. Io faccio il professore universitario, ho sempre voluto farlo, considero l'esercizio della progettazione urbanistica un dovere. Non ho mai smesso di progettare, mi sarebbe piaciuto progettare di più, ma, ripeto, fare il professore universitario è stato ed è al centro delle mie attenzioni. Questo mi ha consentito di considerare tutti i temi della progettazione, anche quelli minuti, come molto importanti. Certo, mi piacerebbe ancora oggi progettare New York, ma se non c'è New York all'orizzonte, ogni progetto sul quale mi capita di lavorare è un progetto importante, ed in quel momento è il più importante dei progetti. Questo è un atteggiamento al quale tengo molto.

Dal racconto che ci ha fatto dei suoi piani emergono una forte sintonia ed un grande accordo con l'amministrazione committente e questo suo sembra un fatto eccezionale. Per la redazione del Piano Regolatore Generale, di solito succede che le amministrazioni "soffrono" il Piano in fase di produzione e lo "subiscono" in fase di gestione: ogni qualvolta un'amministrazione ritiene, per eccessivo carico di lavoro o per insufficienza di personale, di non avere un ufficio tecnico in grado di redigere il PRG e si rivolge ad un professionista esterno, sorgono innumerevoli occasioni di conflitto che si traducono in incomprensioni, tensioni, assenza di dialogo tra il progettista e lo staff tecnico dell'amministrazione. Non parliamo poi del caso in cui l'amministrazione cambi il colore politico. Ci vuole parlare di questo suo rapporto con l'amministrazione?

Stiamo parlando di temi complessi, che sono aspetti istituzionali, che sono i diversi modi di pensare, che implicano interessi elevati, che hanno un numero elevato di protagonisti. Il nostro lavoro è molto complesso perché deve organizzare molti saperi, e deve fare convergere numerose competenze e punti di vista, ed in tutto questo è fondamentale un rapporto con l'amministrazione che sia cordiale, personale, attento al tema e ai protagonisti: se si dovesse profilare un rapporto conflittuale che non abbia ragioni serie si possono assumere due atteggiamenti: 1) abbandonare il campo perché, con onestà, non sei il progettista adatto alla soluzione di quel problema per quel tipo di committente, e quindi è bene non creare danni e sciogliere semplicemente il rapporto; 2) se il progettista si sente un crociato, e se pensa che dall'altra parte ci sono i cattivi, si può impiantare una grande querelle consapevolmente. Io non mi sono mai trovato in questa seconda ipotesi a) per fortuna; b) perché i miei committenti hanno scelto me in base alla loro conoscenza diretta o indiretta delle mie competenze ed in base alla loro positiva valutazione della possibilità di lavorare con me; c) perché anche il progettista sceglie i lavori che fa in base anche soltanto al puro intuito. A partire dai presupposti quali intesa e stima reciproca si può instaurare un rapporto. In più io non cerco lo scontro, non cerco affermazioni, non voglio dimostrare

Il piano, inteso come strumento di governo della città, va oggi incontro a coloro che ne contestano l'efficacia e la validità, sulla base di tutti quegli strumenti sovraordinati o alternativi che ne consentono lo scavalco, la sostituzione e la deroga. Ma in questo clima una certezza rimane: la centralità e la necessità di un piano non vengono messe in discussione. L'occasione della presenza del prof. Bruno Dolcetta a Palermo per la produzione di un seminario, all'interno del Dottorato in Pianificazione urbana e territoriale, nel quale ci ha raccontato l'esperienza legata alla formazione dei piani di Valdagno e di Schio, risulta preziosa per poter valutare la sua esperienza di progettista in un territorio al di fuori di quello siciliano. La ricchezza di informazioni e le metodologie adottate hanno portato alla necessità di chiedere altro: cinque domande e cinque risposte utili, da sole, per capire un personaggio.

Bruno Dolcetta: "Professore ordinario di Urbanistica presso l'Istituto Universitario di Architettura di Venezia (IUAV) e Presidente del Comitato Scientifico del Centro Interdipartimentale di Cartografia dello IUAV. Attualmente, in qualità di Direttore del Dipartimento di Urbanistica dello IUAV svolge attività didattica e scientifica nell'ambito della ricerca nazionale ed internazionale come coordinatore di progetti di ricerca CNR - Ministero Università e Ricerca Scientifica. Le principali esperienze professionali sono state rivolte all'elaborazione di strumenti urbanistici a livello territoriale, urbanistico comunale, di pianificazione attuativa. Inoltre, ha effettuato attività di consulenza scientifica e tecnica per la pianificazione di grandi opere infrastrutturali".¹

niente. Sono una persona educata, ho un buon carattere, fermo, assolutamente irremovibile, ma un buon carattere, e le due cose, buon carattere e irremovibilità, stanno bene assieme. Un sindaco dice di me che: "... non dico mai di no, ma non c'è alcuna forza al mondo che riesca a farmi cambiare opinione", ed è vero, perché io quando non ho niente da dire non parlo, ma quando parlo è perché ho preso delle decisioni che nascono da un complesso di riflessioni che stanno all'interno dell'etica del lavoro e del comportamento. Non ho mai trovato difficoltà vere nelle mie collaborazioni perché siamo sempre partiti bene, abbiamo tutti lavorato con grandissimo piacere ed io ho sempre cercato di costruire un clima di collaborazione, sia con chi lavora con me, sia con le amministrazioni, molto attento, controllato e dedicato: i rapporti umani sono e restano comunque importanti.

Sembra che un piano venga redatto o revisionato da un'amministrazione perché è la legislazione urbanistica vigente che lo impone, a prescindere dalle necessità reali che sono presenti in quel momento; come a dire che la redazione dello strumento urbanistico sia dovuta a problemi di scadenze temporali legate alla vigenza dello strumento e non a problemi reali della città

Mi da la sua definizione di Piano, e che idea ha della di formazione del Piano?

Quando un'amministrazione ha un problema, legato alla crescita e allo sviluppo della comunità, al soddisfacimento di aspettative ecc., decide di fare un piano e ne consegue che, in relazione a questo piano, deve chiarire gli obiettivi. Il passo successivo è quello di scegliere i collaboratori che gli diano una mano ad affrontare i problemi. Di solito gli obiettivi sono molto imprecisi e la percezione dei problemi può risultare labile.

La prima cosa che deve fare il progettista PRG è dare una forma percettibile, organizzata, organica a questi problemi, e questa è un'operazione dialettica, in cui l'esperienza è molto importante: un amministratore medio conosce le cose da vicino, ne vede alcune evidenze, ma non ne capisce tutte le implicazioni, non per carenza di intelligenza, ma per carenza di esperienza. Un buon progettista ha da un lato, davanti a sé, un ampio spettro di esperienze che si spera siano ampie e diversificate, dall'altro legge libri, appartiene ad una scuola, conosce le teorie, ha cioè tutto un modo di pensare lo spazio e i problemi di una comunità che deriva dall'esperienza disciplinare. Comunque dicevamo che la prima cosa che deve fare il progettista del PRG è quella di costruire un sistema di valutazione dei problemi e di raggiungimento degli obiettivi, il tutto condiviso con l'amministrazione. Tutto questo non è da poco perché l'elaborazione del PRG comincia sulla base di un rapporto esplicito e senza riserve con l'amministrazione, ed è in questo momento che, sia il progettista che l'amministrazione, capiscono se vale la pena di intraprendere la produzione del PRG per il progettista, e decidere se quello è il progettista giusto per l'amministrazione.

Ciò che segue è una operazione che ha già configurato gli esiti da raggiungere: il PRG consiste nel dare forma ai problemi e nel trovare ad essi soluzioni legittime; che poi

venga formalizzato in una serie di elaborati tecnici canonici, in una serie di azioni programmatiche, questo fa parte della natura dei problemi e della natura del piano: non esiste il piano, esistono azioni per risolvere i problemi una volta individuati.

Il piano è il momento in cui una amministrazione mette in luce i problemi che una comunità avverte di avere e sui quali intende intervenire, è il terreno in cui si elaborano strategie.

Si può fare una differenza tra l'incarico di progettazione del piano e quello di consulenza.

Il progettista del PRG espleta tutto il lavoro necessario allo svolgimento dell'incarico all'interno del suo studio e utilizzando uomini ed attrezzature propri; mentre il consulente opera all'interno degli uffici dell'amministrazione utilizzando uomini e macchine interni all'ufficio e comunque messi a disposizione dall'amministrazione.

I suoi piani sono prodotti con la partecipazione dell'Ufficio Tecnico Comunale, vuole dirci qualcosa di più?

Bisogna fare il piano con l'UTC per tre motivi: 1) perché è importante catturare le competenze che ha il personale interno all'amministrazione e coinvolgerlo nella formazione. Per far ciò bisogna presentare la possibilità di partecipazione alla formazione del PRG come un'occasione eroica, come un momento di grande prova che accenda l'interesse del singolo. E di fatto, 2) l'intreccio delle competenze interne ed esterne deve essere letto come una grande occasione didattica, come la possibilità, vera, di seguire un master dedicato al personale interno, al sindaco, all'ultimo cittadino. 3) il terzo motivo consiste nel fatto che per un gruppo interno i progettisti passano, il piano rimane. Se il personale interno lavora al piano, questo viene amato, capito, spiegato secondo le modalità della sua realizzazione; al contrario, un personale interno all'amministrazione che non partecipa alla formazione del piano, non lo capisce, lo osteggia, lo critica e lo subisce.

Il fascino del suo racconto in relazione alla continuazione dei suoi rapporti di lavoro fanno riflettere profondamente sull'idea di progetto che va sempre e comunque oltre i limiti dell'oggetto della progettazione stessa. Ci spiega cosa intende quando, nella continuazione dei suoi rapporti con l'amministrazione, dichiara di mirare alla ricerca della "qualità totale"?

La qualità totale è la capacità di portare ciascun punto del territorio verso una qualità superiore definita da pulizia, ordine, cura, silenzio, sicurezza, accesso, servizi, manutenzione, mezzi pubblici, integrazione, ecc..., si può e si deve lavorare su questi punti per avere un programma per ognuno di essi ed avere delle strategie diverse nelle diverse parti di città.

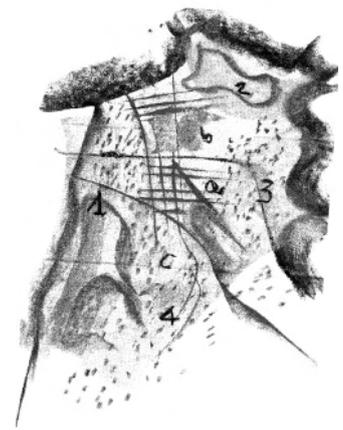
La qualità totale è un nuovo modo di concepire i diritti dei cittadini, i doveri dell'amministrazione, le finanze dei progetti, le competenze di progettisti.

Note

¹ Breve curriculum ricercato su internet.

Governo del territorio: tra riforma e controriforma

Intervista ad Eduardo Salzano



a cura di *Vincenzo Todaro*

Pur essendo ispirato ed intitolato al “governo del territorio” (presumibilmente di tutto il territorio), sembra esserci, nel Ddl in discussione, un contraddittorio approccio a questa pratica che vede da una parte il sostantivo prevalere della dimensione urbana su quella territoriale e dall'altra il rischio che il potere pianificatorio dei Comuni (grandi e piccoli) venga esautorato dalle Regioni “che individuano gli ambiti territoriali da pianificare e l'ente competente alla pianificazione” (art. 4, comma1). Quali le ricadute sull'articolazione territoriale del sistema di pianificazione, in relazione al tanto proclamato principio di sussidiarietà?

Credo che ci siano alcune premesse irrinunciabili in un regime democratico, per quanto guasto questo possa essere. Le scelte della pianificazione (scelte che incidono sulla vita delle generazioni attuali e di quelle future) devono essere assunte dagli enti che rappresentano la cittadinanza perché sono state da questa liberamente elette. La democrazia rappresentativa è certamente piena di difetti e di limiti, ma la regressione verso un sistema in cui l'efficienza di stampo aziendalistico e il centralismo (questa volta regionale) prevalgono sulla rappresentatività democratica mi sembrerebbe gravissima. Già ho considerato un errore la decisione, prima dell'avvento dell'attuale governo, di spossessare i consigli (comunali, provinciali, regionali) di competenze su strumenti a contenuto così ampio e impegnativo.

Perseverare su questa linea porterebbe all'ulteriore indebolimento di quella democrazia che si proclama voler imporre agli altri paesi.

Il principio di sussidiarietà correttamente assunto (ogni decisione va presa al livello di governo più idoneo, per la dimensione e per gli effetti, a governare l'oggetto della decisione) aiuta a comprendere quali oggetti e aspetti siano di competenza dell'uno o dell'altro dei tre livelli di governo statutari previsti dalla costituzione. E bisognerebbe aggiungere un principio ulteriore (presente in altre propo-

*D*opo più di sessant'anni sembra concretizzarsi la “possibilità” che il nostro Paese si doti di una nuova legge che codifichi, in linea generale, i principi che regoleranno il “governo del territorio”. In seguito al disinteresse manifestato alla fine della passata legislatura, coinciso con il passaggio della presidenza della VIII Commissione parlamentare della Camera dalla Lorenzetti (chiamata a governare l'Umbria) a Turroni, sembra, negli ultimi anni (Pdl Mantini, Pdl Lupi, Pdl Sandri), riaccendersi l'interesse per una materia che in passato ha certamente visto momenti di maggiore centralità nel dibattito politico e culturale italiano. Rileggendo il “testo unificato” Lupi, attualmente in discussione alla Camera, sorgono alcune perplessità sui contenuti di questa proposta relative ad almeno tre punti nodali: l'articolazione e la definizione territoriale dei livelli e degli ambiti di pianificazione; il rapporto tra attori pubblici e soggetti privati; il condono e l'abusivismo. Su questi argomenti abbiamo chiesto il parere di E. Salzano.

Eduardo Salzano, urbanista, è professore ordinario (fuori ruolo) di urbanistica allo IUAV di Venezia dove è stato presidente del Corso di laurea in Pianificazione territoriale, urbanistica e ambientale dal 1994 al 2001 e preside della Facoltà di Pianificazione del territorio dal 2001 al 2002.

È stato ed è consulente di amministrazioni pubbliche per la pianificazione territoriale e urbanistica (a Giulianova, Grosseto, Duino Aurisina, Carpi, Imola, Lazio, Salerno, Foggia, Sesto Fiorentino, Regione Emilia-Romagna etc.) per le quali ha redatto numerosi piani.

È stato membro del Consiglio direttivo nazionale dell'Istituto nazionale di urbanistica (INU) dal 1972 al 1993, e ne è stato Presidente nazionale dal 1983 al 1990.

Fondatore e direttore di *Urbanistica informazioni* dal 1972 al 1992, è autore di numerosi saggi e volumi tra i quali: *Atlante di Venezia* (1989), *La città sostenibile* (1991), *L'Italia a sacco* (1993), *Cinquant'anni dalla legge urbanistica italiana - 1942-1992* (1993), *Fondamenti di urbanistica* (1998).

Suoi contributi sono stati pubblicati in numerose riviste specializzate, italiane e straniere. Ha svolto relazioni in numerosi convegni e congressi, in Italia e all'estero tra i quali l'International Making Cities Livable Conferences, la Société Française des Urbanistes, il Conseil Français des Urbanistes, il Royal Institute of British Architects, la Communist University of London, l'associazione europea Europa Nostra.

È impegnato attivamente nel dibattito urbanistico nazionale (e non solo in quello); di questa attività riferisce costantemente nel sito www.eddyburg.it.

ste della sinistra): che cioè ogni livello di governo esprime le sue scelte in un atto complessivo e sintetico, riferito al territorio, formato con trasparenza: un piano.

Sembra venire codificata e sancita *ope legis* la prassi oramai consueta secondo la quale l'interesse dei soggetti privati, quando può (urbanistica negoziata, concertata...), contratta tramite accordi (art. 7) con il Pubblico le scelte di trasformazione del territorio; quando ciò non è consentito, è comunque possibile ricorrere, sempre nel prevalente interesse pubblico (esito ancora una volta di negoziazione), all'adeguamento automatico (naturalmente tramite variante) del piano alle scelte degli strumenti della programmazione negoziata" (art. 3, comma 3).

Quali sono le reali innovazioni e i risvolti veicolati in questo senso dalla proposta di legge?

Come e quando dovrebbe manifestarsi, in maniera costruttiva, la partecipazione dei soggetti privati alla definizione delle scelte che regolano le trasformazioni del territorio?

Questa mi sembra la parte più perversa e sconveniente della proposta. La pianificazione è lo strumento per la regolazione dei conflitti d'interesse tra gli usi alternativi dei suoli. Vi sono gli interessi dei cittadini, quelli delle imprese, quelli della proprietà immobiliare. L'amministrazione pubblica dovrebbe garantire che siano gli interessi delle famiglie e delle imprese quelli prevalenti, quelli in relazione ai quali si compiono le scelte di localizzazioni, funzioni, quantità. Un'attenzione alle esigenze dei soggetti che esprimono gli utenti della città è doverosa: dovrebbe essere primo impegno d'una amministrazione democratica quello di praticare un "ascolto informante" delle esigenze dei cittadini, che è un passaggio importante della partecipazione alle scelte, cioè della democrazia.

Ma non è di questo che si parla nella legge Lupi (e negli altri analoghi provvedimenti). Quando in questi provvedimenti si parla di "privati" si intendono le grandi proprietà immobiliari, o le aziende che hanno comunque interesse a un aumento del valore del proprio patrimonio, i cui interessi sono in contrasto netto con gli altri. La proprietà immobiliare ha interesse alla massima valorizzazione economica della propria area, a scapito della funzionalità, della presenza di verde e di servizi, dell'assenza di congestione.

La partecipazione dei privati alle scelte dei piani dovrebbe essere fortemente differenziata, a seconda delle categorie di interessi che essi esprimono. I primi che dovrebbero partecipare sono i cittadini in quanto tali, gli abitanti della città. Ferma restando la responsabilità dell'amministrazione pubblica di assumere la decisione finale, un piano è certamente migliore se alla sua costruzione partecipano cittadini informati, cui siano state illustrate le alternative possibili e le conseguenze di ciascuna di esse, nell'immediato e nel lungo periodo, e che abbiano potuto esprimere le loro esigen-

ze e idee. I proprietari immobiliari dovrebbero invece essere coinvolti solo nella fase attuativa, quando le scelte sono state definite.

Ma l'urbanistica contrattata non significa consultare la proprietà immobiliare per l'attuazione del piano, ma concordare con essa preventivamente le scelte: è questo che è inammissibile. C'è chi dice che queste pratiche sono sempre avvenute, ma sottobanco. Se sono pratiche scorrette e dannose, renderle legittime è dannoso come lo sarebbe legittimare l'evasione fiscale, o l'abuso urbanistico ed edilizio, o altre forme di furto. Infatti, è proprio quello che si sta facendo. Potremmo quindi concludere che la legge Lupi è coerente con tutta l'impostazione dell'attuale maggioranza. Ciò rende ancora più colpevole la neutralità, o addirittura il favore, con cui settori della cultura urbanistica e della politica di sinistra guardano a taluni aspetti della legge Lupi.

Quali sono gli scenari prefigurabili sugli effetti che il Ddl Lupi, se approvato, produrrà sul territorio anche in relazione alle iniziative legislative dell'attuale Governo in materia di condono e di abusivismo edilizio?

Le città sarebbero ancora più congestionate, gli spazi pubblici ridotti rispetto a quelli attuali e mal gestiti, il territorio devastato. I giovani, gli studenti, i meno abbienti sarebbero espulsi ai margini della città o ancora oltre, dove le pigioni sono accessibili. Anche in conseguenza di questo il pendolarismo aumenterebbe, e con esso i disagi e lo spreco di tempo e di energia. Il patrimonio paesaggistico sarebbe dilapidato, i disastri ambientali più frequenti e più gravi, la qualità del Belpaese si ridurrebbe fortemente e allontanerebbe da esso i flussi di visitatori e turisti. Favorire gli investimenti legati alla speculazione edilizia distrarrebbe risorse dagli investimenti produttivi e dagli impieghi sociali. Il premio all'illegalità urbanistica si espanderebbe in una riduzione della legalità in altri campi e in aumento delle azioni malavitose.

Sconcerta che a sinistra non ci sia resi conto dell'entità del problema e della gravità della prospettiva. Per fortuna ci sono segni controcorrente. Cofferati a Bologna ha proposto un programma per il suo mandato amministrativo nettamente controcorrente con l'impostazione "liberista" e di privilegio al cemento che era stata data dalle precedenti giunte, di destra e di sinistra. Sei Camere del lavoro della CGIL si sono impegnate a porre, e a far porre a tutto il sindacato, i problemi della città in primo piano nell'azione di rivendicazione dei lavoratori. Il Presidente della Sardegna, Renato Soru, ha preso e sta difendendo con grinta un provvedimento che finalmente arresta la privatizzazione e l'ipostrofamento edilizio delle coste della bella isola. Sarebbe bello se all'Università si discutesse di queste cose (che comunque sono raccontate in <http://eddy-burg.it>)

Il Piano Regolatore Generale di Assisi

La nascita di un metodo esemplare per la salvaguardia dei centri storici artistici



a cura di *Adamo Carmelo Lamponi*

“Resta in me, con la luce di questa città eccezionale e con i vivi sentimenti degli incontri umani, il ricordo ineguagliabile dell’enorme fatica con la soddisfazione di aver condotto a termine in due anni la sfida di un “piano completo”, pronto all’esecuzione e la rivalse del recupero dopo la sconfitta.

Il piano ha lasciato poche tracce in Assisi, ma il seme è stato gettato e il frutto della grande fatica lo trovo, con profonda emozione, in chi ancor oggi trova interesse a ripercorrere quell’eccezionale stagione progettuale.”

Giovanni Astengo

La scelta del Piano di Assisi come antologia di *In Folio n. 16* si lega al fatto che esso rappresenta una pietra miliare, un riferimento sul quale si sono formate due intere generazioni di urbanisti, uno strumento dall’elaborazione “complessa” e “raffinata”¹, che ha segnato un passaggio nodale per l’urbanistica italiana, contribuendo ad una svolta nella definizione di un nuovo campo di interessi legato ai centri storici artistici italiani.

Redatto tra il 1955 e il 1956 da Giovanni Astengo, si colloca tra i Piani più autorevoli della storia dell’urbanistica contemporanea che si confrontano con la definizione del concetto di salvaguardia di un intero centro storico, non solo per l’aspetto della tutela dei monumenti, ma anche per la componente programmatica che individua uno sviluppo misurato sui bisogni della popolazione locale. In questa circostanza il maestro mette alla prova la sua metodologia costruendo su misura uno strumento completo in tutte le sue parti: dall’attenta analisi dello stato di fatto, al piano generale, a piani particolareggiati, al programma economico generale, all’elenco completo delle procedure di quest’ultimo per la sua corretta gestione. Mette a punto un accurato sistema di analisi delle componenti fisiche dei sistemi territoriali, da cui emerge la sua grande capacità percettiva dello spazio, e la sua particolare attenzione al rapporto tra l’ambiente antropico e l’ambiente naturale.

L’approccio al Piano non è caratterizzato da una semplice lettura morfologica degli elementi costitutivi l’ambiente della città, ma è dettata da un processo articolato e complesso in grado di interpretare tutte le componenti storiche e sociali del contesto urbano. La finalità è quella di perseguire due obiettivi fondamentali: la *conservazione* ed il *rinnovamento*; per Astengo lo sviluppo si basa essenzialmente sul rigoroso controllo di questi due fattori.

Quando riceve l’incarico per Assisi in realtà Astengo “non ha alle spalle grandi esperienze professionali” possiede però, tutti i riferimenti culturali che ha filtrato e accumulato attraverso la direzione dell’INU, e una profonda stima per “Luigi Piccinato, cui guarda come un maestro”². Prende casa nella cittadina umbra e convince la giunta comunale a formare un apposito *Ufficio del Piano*, profondamente convinto che la conoscenza dei valori architettonici dell’ambiente urbano e dell’analisi della situazione socio-economica e della conformazione fisica dell’insediamento, può essere efficiente soltanto se effettuato con grande precisione in loco. Pretende inoltre che la conduzione delle diverse fasi del programma non fossero condotte da un consulente esterno, ma dai tecnici dell’amministrazione coinvolti direttamente nel progetto. Grazie alla grande intesa con l’amministrazione comunale, Astengo riesce ad ottenere anche una delibera comunale che prevede che i nuovi interventi siano attuati nel rispetto di un preventivo parere urbanistico ed edilizio; addirittura in molte situazioni l’ufficio del piano progetta i nuovi interventi direttamente con l’accordo dei cittadini.

Il Piano regolatore di Assisi si dimostra così (come accade nella gran parte dei suoi piani) un l’elemento equilibratore nell’uso del suolo, tra la sfera pubblica e quella privata, diventando uno strumento indispensabile per le amministrazioni. L’interpretazione infatti che Astengo, dà al Piano urbanistico, è quella di un “prodotto collettivo” che regola valori generali e diventa norma attuativa per l’intera cittadinanza, in cui il lavoro dell’urbanista non può risolversi riduttivamente come un puro e “semplice mandato professionale” in quanto “il piano regola-

tore non è un rapporto soltanto tra professionista e il committente Comune, ma è un accordo che coinvolge responsabilità più vaste”³.

Purtroppo il Piano anche se minuzioso e attento ad ogni aspetto, subisce un duro colpo nel 1957, il cambiamento politico della giunta si manifesta avverso nei confronti dei due piani particolareggiati⁴, e gradatamente, anche dello stesso strumento generale, accettando gran parte delle osservazioni finirà per svuotarsi dei contenuti culturali più importanti.

La nuova amministrazione, infatti, mostrando totale incomprensione per i vincoli posti nel centro storico e per l’inedificabilità degli orti interni ed esterni alle mura, produce una delibera che consente insediamenti su tutta la pianura. Paradossalmente l’anno successivo, i due piani particolareggiati vengono accantonati, il PRG rimaneggiato viene adottato, mentre l’amministrazione continua a rilasciare numerose concessioni edilizie andando in deroga al piano. Due anni più tardi il Ministero della Pubblica Istruzione nomina una commissione per un Piano Paesistico esteso all’intero territorio comunale che verrà pubblicato nel 1963 e approvato nel 1969 quando già era stata rilasciata una infinità di concessioni edilizie.

Nel 1965 il comune conferisce ad Astengo un nuovo incarico per la formazione del PRG, il quale spinto dal profondo amore per la disciplina e per quella “splendida città” tenterà di salvare del progetto originario quanto più possibile⁵. Un amplissima solidarietà di tutto il mondo culturale dell’epoca affianca il maestro; colleghi, storici e intellettuali si mobilitano esprimendogli pieno consenso per la battaglia sostenuta.

Il Piano di Assisi imitato da molti urbanisti nei decenni successivi è oggi divenuto un modello che appartiene alla storia dell’urbanistica.

Questa sezione dell’antologia si pone l’obiettivo di offrire una maggiore comprensione di questo storico Piano, selezionando alcuni dei testi dei protagonisti dell’urbanistica contemporanea che hanno condiviso il percorso culturale di Giovanni Astengo. Si tratta di brani estratti dal libro: *La ragione del Piano, Giovanni Astengo e l’urbanistica italiana*, a cura di Francesco Indovina, in cui convergono i contributi di urbanisti tra i più autorevoli del panorama contemporaneo.

Nel primo brano estratto, la Chiara Mazzoleni ricostruisce le origini del pensiero culturale del maestro e illustra la nascita del processo di fondazione disciplinare che ha contribuito alla costruzione di un “metodo rigoroso” fondato sulla costruzione della conoscenza. In sequenza cinque estratti, scritti dal Prof. Bruno Dolcetta uno degli allievi più autorevoli di Astengo, introducono alcuni degli aspetti più importanti dell’apparato analitico e della soluzione

progettuale del Piano di Assisi. Infine a chiudere l’antologia è stato scelto un passaggio del Prof. Bruno Gabrielli, l’allievo più autorevole di Astengo; dal cui racconto emerge la nascita di un metodo che si propone come modello nell’urbanistica italiana del secondo dopoguerra.

La lettura trasversale di questi brani aiuta a comprendere le ragioni di un Piano che appartiene alla storia dell’urbanistica, una pietra miliare ricca di contenuti culturali ancora oggi in grado di suscitare forti interessi.

Fondazione di un metodo positivo della pianificazione di Chiara Mazzoleni

(...) due esperienze hanno rappresentato l’elemento cardine di quel processo di fondazione disciplinare che durante gli anni ‘50 ha coinvolto assiduamente urbanisti, architetti, amministratori e rappresentanti politici nello sforzo di dare identità e attribuire autonomia alla disciplina attraverso la ricerca di un metodo rigoroso, di un sapere cumulativo e di un linguaggio comune. Questo processo si fonda su una ricca e ingente tradizione, della quale Astengo mostra di essere attento interprete e si può dire che la sua ricerca intorno ai problemi analitici e metodologici rappresenta il tentativo più rilevante di conciliare i due indirizzi costitutivi dell’urbanistica italiana: quello di orientamento funzionalistico e “pragmatico-tecnologico”, che fa capo a esponenti del filone “ingegneristico” o dell’urbanistica tecnica (Chiodi, Bottoni), e quello organico, maggiormente sensibile ad un’impostazione di tipo storicistico e al tema della “specificità” del territorio e della sua irreversibile evoluzione (espresso in particolare da Giovannoni) così come le diverse scuole e i filoni della cultura urbanistica internazionale più rilevanti.

Le analisi dello stato di fatto di Bruno Dolcetta

La “analisi dello stato di fatto” è sorprendente per l’estensione dei settori affrontati, per il dettaglio delle rilevazioni, per la coerenza ed acutezza delle elaborazioni e delle valutazioni.

Se guardiamo ad esempio lo studio della popolazione, si noterà che il progettista innova rispetto ad obiettivi, fonti e metodi; ricostruisce la struttura per età della popolazione e la dinamica demografica riferita alle varie frazioni, classificate per fasce altimetriche; studia la correlazione fra queste variabili e i diversi comportamenti dei gruppi residenti ed utilizza come fonte l’universo dei “fogli di famiglia”. Controlla sempre tuttavia la qualità delle informazioni e la attendibilità dei risultati cosicché rinuncia ad elaborazioni quando ritiene di non avere basi documentali sufficientemente solide

Il capitolo sull’economia riserva alcune sorprese importanti. L’analisi del settore primario è pene-

trante e ricchissima di informazioni raccolte ed elaborate dal gruppo di lavoro, ed ha il dichiarato intento di consentire la valorizzazione in sede di piano del territorio rurale. Astengo predispone un rilevamento della “distribuzione delle colture agrarie” esteso all’intero territorio comunale che, articolato in nove diverse categorie, consente un’accurata descrizione del paesaggio rurale alla data del piano; farà di questo tema una complessa rielaborazione in sede di piano.

Ma altrettanto penetranti sono le indagini dirette dei settori artigianale e industriale, del commercio, del settore turistico, sia come consistenza e strutture che come attrezzature.

Le osservazioni sulle caratteristiche dei flussi turistici che interessano Assisi e sulle ricadute positive e negative sulle città sono profetiche e solleciteranno anch’esse una risposta progettuale nel piano. (...)

La struttura urbana di Bruno Dolcetta

Quando Astengo affronta lo studio della struttura urbana compone anzitutto un grande affresco del processo evolutivo della città ancorato alla storia ed alla interpretazione dei caratteri morfologici della città.

La descrizione delle piazze medioevali e della relazione fra queste, le vie piane, le strade ascensionali, le ripide scorciatoie a scala consentono di ricostruire la “forma della struttura urbanistica di Assisi”, entro la quale Astengo, che ne conosce ormai ogni elemento compositivo, ogni dettaglio, ci accompagna. (...)

Ma Astengo rileva, con una meticolosità che è anche duro e necessario percorso di conoscenza, le superfetazioni, i rimaneggiamenti post-medioevali, i criteri di consolidamento statico e le scelte di abbellimenti e decori operate in periodo barocco.

La lettura della struttura urbana di Assisi è coltissima e penetrante, capace di esplorare i singoli elementi componenti, di decifrare le stratificazioni che hanno costruito, in un percorso lungo millenni, il quadro urbano e infine di ricomporlo in unità.

E’ un punto importante dell’analisi ed è anche una osservazione impegnativa, centrale direi nel processo di maturazione delle scelte di piano. Astengo dichiara infatti qui, implicitamente, che una delle sue idee guida sarà quella di privilegiare su tutte l’immagine medioevale di Assisi per tutelarla e valorizzarla.

Qualcosa di più dell’obiettivo di salvare il centro storico; è anche una scelta che definirà le “regole” della progettazione, la scala dei valori rispetto ai quali misurare i gradi e le azioni di tutela, i modi di rapportarsi con il paesaggio. (...)

Architettura e società di Bruno Dolcetta

Le analisi che Astengo predispone per la città entro le mura sono articolate in due grandi sottosistemi: il primo è diretto a riconoscere i valori architettonici ed urbanistici ed a raggruppare i documenti edilizi in classi significative ai fini della loro tutela, per ridurre gli insulti operati in passato e restaurare pienamente la qualità urbana perduta; il secondo esplora il contesto economico e sociale delle famiglie residenti ed il loro rapporto con le abitazioni, con l’obiettivo espresso di prefigurare politiche di intervento atte ad avviare a soluzione le situazioni di disagio abitativo e promuovere un rapporto più consapevole fra la popolazione e la città. Nessun centro storico prima di allora era stato studiato così a fondo e dopo Assisi non sarà più possibile eludere quell’apparato analitico ed il confronto con le ipotesi di lavoro progettuale messe in campo da Astengo.

Su questo tema, la città antica, le indagini e le categorie analitiche predisposte si configurano come l’esemplare applicazione di un “manuale” che illustra le fasi di una ricerca ordinata per la progettazione.

Il “censimento dei valori architettonici ed urbanistici” è illuminato da valutazioni che si basano su una solida preparazione nel campo della storia dell’architettura ed in quello della conoscenza delle strutture edilizie, nonché dalla sua sensibilità di urbanista ai valori dello spazio urbano.

I giudizi critici su edifici e sui singoli elementi componenti, che sarebbe estremamente interessante verificare oggi, alla luce delle tante, successive elaborazioni che sul tema della città storica la cultura urbanistica ha fatto, sono articolati ed equilibrati.

Pur ponendo all’apice dei valori storico-ambientali la componente medioevale, Astengo rilegge tutta la successiva storia urbanistica con rispetto, distinguendo puntualmente ma non separando “monumenti” e “documenti” e riportando sempre la valutazione di ogni singolo elemento al suo rapporto con il contesto urbano.

La tavola che riassume i risultati del censimento ci comunica dunque un’immagine virtuale di Assisi estremamente articolata nei suoi valori storici ed architettonici e ci consente di valutare la stratificazione dei processi di costruzione della città.

Ci prepara anche ad un ideale viaggio ad Assisi, per vivere una volta di più la suggestione di un quadro urbano che pur sentiamo come profondamente unitario ma il cui testo potremo ora leggere in tutta la sua complessità. (...)

Se l’insieme degli atteggiamenti e la grande struttura dell’apparato analitico del lavoro di Assisi rinviano idealmente ad un autore che Astengo aveva

ben presente ed apprezzava, Patrick Geddes, le metodologie di indagine sociale sono di scuola francese, richiamata del resto nel testo. (...)

La questione del paesaggio di Bruno Dolcetta

Astengo propone un assetto tendenziale del paesaggio rurale integrando le categorie della salvaguardia e della tutela assoluta che provengono dalla percezione dei suoi caratteri storici, con quelle dell'equilibrio dell'uso produttivo. Per la prima componente dispone di ricerche storiche ed iconografiche, mentre per la seconda predispone un complesso progetto in intervento e valorizzazione del territorio rurale e delle aziende, con strategie differenziate per la montagna, la collina, la pianura e con il fine di sostenere l'attività agricola sia con investimenti in infrastrutture che con provvedimenti rivolti alle aziende. (...)

A questo rapporto con il paesaggio, di cui la città è parte, appartengono le opzioni che Astengo fa intorno ai criteri e limiti da assumere, in sede di progetto urbanistico, per definire localizzazione, dimensione e caratteri morfologici delle espansioni urbane.

La distinzione spaziale e percettiva netta fra città e campagna, esaltata nella città medioevale, non può che presiedere alle scelte di localizzazione; al tempo stesso la dimensione delle espansioni dev'essere contenuta in collina per non disturbare la dominante Assisi, e realizzata con edifici di dimensione compatibile con l'obiettivo di adattarsi alle pieghe dell'orografia. (...)

Restauro e nuova architettura di Bruno Dolcetta

La seconda questione su cui si concentra la riflessione di Astengo in sede di progetto, riguarda le modalità di intervento nel contesto antico, ed i criteri da adottare nel risanamento e restauro edilizio ed urbano, problemi che Astengo affronta separatamente e con esercitazioni progettuali esemplari per qualità e coerenza, ma che sono a loro volta strettamente interconnessi e costituiscono nel loro insieme il contenuto più importante del Piano di Assisi. (...)

Ma il concetto di conservazione della città antica comporta anche la difesa dell'aggressione del traffico, che già negli anni '50 appariva ad Astengo eccessivo e con prospettive distruttive per Assisi. Predispose pertanto un "piano di circolazione", prevede e progetta le autorimesse come opere complementari, e lo spostamento fuori le mura di alcune funzioni, soprattutto il mercato che necessariamente richiama traffico pesante in città. (...)

Rileggere oggi il piano di Assisi non è operazione che ci lascia tranquilli.

Il maestro continua ad insegnarci tanta parte del-

l'urbanistica ed a chiederci, con la sola evidenza di quella sua esperienza, di misurarci con l'etica del fare e con l'eroismo del lavoro dato senza risparmio e senza troppi calcoli. (...)

1963-1969: sei anni cruciali di attività urbanistica di Bruno Gabrielli

Il Prg di Assisi, ad esempio, essendo frutto di un lavoro sul campo di un impegno forse mai verificatosi per la formazione di un Prg, potrà a buona ragione essere considerato un momento centrale della sua attività di urbanista.

Intendo però dire che fra il 1963 e il 1969 Astengo decide di fare un investimento che va oltre la necessità di confermare la sua credibilità scientifica e professionale, per mettere a punto un *metodo* che si propone come *modello* e questo *modello* riguarda il ruolo, che egli intende affermare, dell'attività urbanistica del nostro paese.

Il piano di Assisi contiene, ben chiara, una proposta di *metodo*, ma questa ha a che vedere con i temi disciplinari soprattutto in ordine alla semplificazione di principi di comportamento.

Intendo dire che la lezione di metodo che proviene dall'esperienza di Assisi è frutto non tanto di un'ipotesi di partenza ma bensì il risultato di un lavoro sul campo di cui "a posteriori" egli offre una lettura in chiave metodologica. (...)

Note

¹Vezi De Lucia nel capitolo "Le illusioni del centro sinistra" definisce così il Piano di Assisi nel paragone con l'altro Piano esemplare di Bergamo.

²Da "Il piano completo di Assisi" di Bruno Dolcetta in *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana* a cura di Francesco Indovina, Franco Angeli, Milano 1991.

³Dall'intervento di Giovanni Astengo al VII Congresso Nazionale di Urbanistica, Bologna 1958, ora in Inu, "Bilancio dell'urbanistica comunale nel quadro della pianificazione comunale e paesistica" pag. 635.

⁴Il primo legato al nucleo del centro storico mentre il secondo è previsto nell'espansione fuori Porta Nuova.

⁵Il nuovo Piano adottato nel 1969, tenta di ricucire i 5.000 nuovi vani e una lunga serie di edifici industriali sparsi nel territorio.

Note bibliografiche

Astengo Giovanni, "Il Piano Regolatore Generale di Assisi", in *Urbanistica*, n. 24-25, 1^a ristampa del 1965, Istituto Nazionale di Urbanistica.

Calabi Donatella, *Storia dell'urbanistica europea. Questioni, strumenti, casi esemplari*, Paravia Scriptorium, Torino 2000.

De Lucia Vezi, *Se questa è una città*, Editori riuniti, II edizione, Roma 1992.

Gabrielli Bruno, *Giovanni Astengo*, in *Urbanistica* n. 99, del 1990, Istituto Nazionale di Urbanistica.

Indovina Francesco, *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana*, Franco Angeli, Milano 1991.

Regione Piemonte, Assessorato urbanistica e pianificazione territoriale, "Giovanni Astengo nelle istituzioni pubbliche", Atti del seminario nazionale, Istituto Nazionale di Urbanistica, Sezione Piemonte Valle D'Aosta, Torino, 30 marzo 2000.

Salzano Edoardo, *Fondamenti di urbanistica*, Editori Laterza, Bari 1999.

Secchi Bernardo, *Giovanni Astengo e la costruzione della pratica urbanistica*, in Casabella, n. 572 dell'Ottobre 1990, Elemond Periodici.

Il contributo del Dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale nell'ambito delle attività della nuova rete nazionale interdottorato



Daniela Mello

Si riattiva in questo numero di *in Folio* la sezione "reti", rubrica da sempre esistita all'interno della nostra rivista e solo momentaneamente assente nello scorso numero 14.

Quello di rete è un concetto contemporaneo. Nella società nella quale viviamo, dove la necessità di interconnessione e di comunicazione tra persone e luoghi posti spesso a grandissime distanze risulta di sempre maggiore importanza, esso diviene imperante e il suo campo di applicazione sempre più vasto. Nell'ambito della disciplina urbanistica il concetto di rete assume diverse accezioni. Si parla di reti in riferimento alle relazioni che si instaurano tra le città all'interno del processo di globalizzazione dei saperi, delle tecniche, dell'economia lì dove la valorizzazione della scala locale diventa fattore fondamentale per la competizione a livello mondiale; si parla di rete in riferimento al sistema dell'accessibilità, considerando le opportunità di una maglia infrastrutturale di tipo reticolare; si parla di rete in riferimento al sistema di aree verdi nel momento in cui si promuove l'interconnessione tra tutte le diverse aree interessate, attraverso la realizzazione di percorsi ecologici.

Nei diversi articoli che su *in Folio* sono stati pubblicati all'interno di questa rubrica si è inteso riprendere e sviluppare tali accezioni proponendo delle riflessioni e illustrando esperienze relative a casi di studio. La sezione reti ha avuto, però, anche due altri significati: il primo quello di dedicare all'interno della rivista uno spazio ai dottorandi di altre sedi di ricerca italiane, con l'obiettivo di costruire un dibattito allargato sui temi dell'urbanistica; il secondo quello di presentare tutte le attività che nell'ambito degli sviluppi della disciplina assumono forma di rete, ovvero coinvolgono numerose persone a lavorare su obiettivi comuni utilizzando metodologie condivise. E' nell'ambito di quest'ultima accezione che è sembrato opportuno riservare lo spazio di questo numero alla presentazione, seppur in linee generali, dell'attivazione della nuova rete nazionale dei dottorati in urbanistica, attraverso l'esplicitazione degli obiettivi che ci si pone e delle attività che nello specifico interessano, almeno nella prima fase, il Dottorato in Pianificazione

Urbana e Territoriale del Dipartimento di Città e Territorio dell'Università degli Studi di Palermo. L'idea di strutturare una rete interdottorati trova in questo periodo particolare valore. Di fronte ai consistenti cambiamenti nell'ordinamento universitario che si prospettano all'interno della proposta di riforma Moratti, la valenza di una riflessione comune, volta a stimolare un dibattito tanto sullo stato della disciplina che sugli scenari che ai dottorandi e dottori di ricerca si propongono al termine della loro attività, risulta quanto mai importante. In questa direzione già da tempo si muove l'Associazione Dottorati Italiani, presente sul web con un sito nel quale è dedicato ampio spazio alla discussione di tali problematiche.

La rete nazionale dei dottorati in urbanistica affianca a questo obiettivo quello di creare uno scambio tra le esperienze delle diverse sedi di dottorato italiane che tenda alla ottimizzazione dell'offerta formativa e all'individuazione dei temi di ricerca di maggiore attualità e diffusione in Italia. L'esperienza che oggi ci si appresta a compiere trae insegnamenti dalle precedenti analoghe iniziative attivate a partire dal 1993 e si propone come un ulteriore momento di riflessione. L'attivazione della nuova rete è stata promossa dal Dipartimento in Architettura e Pianificazione del Politecnico di Milano. La rete, le cui attività fino ad oggi hanno trovato esplicitazione in due incontri nazionali, svoltisi rispettivamente a Firenze e Roma, coinvolge circa 17 dottorati la cui localizzazione geografica copre l'intero territorio nazionale. Gli obiettivi che questa si pone sono fondamentalmente due: il primo è di creare una struttura permanente di interrelazione tra tutti i dottorati italiani che permetta ai dottorandi come ai docenti di conoscere e potersi confrontare con quanto nello stesso momento si propone nelle altre sedi dipartimentali. Il secondo è relativo all'organizzazione di un convegno nazionale dei dottorati con lo scopo di disporre di un quadro completo delle ricerche in atto e di approfondire la discussione delle tematiche che risultano di maggiore interesse e condivisione. Le attività della rete si esplicano attraverso il contributo di quattro gruppi di lavoro, ciascuno impegnato

uno specifico campo d'indagine. I gruppi si interessano della "comunicazione", ovvero della pubblicazione delle attività della rete e della realizzazione di un sito web, dell'organizzazione del convegno nazionale dei dottorati, dell'analisi del tema "come si fa ricerca", attraverso un confronto tra le metodologie di ricerca proprie di ciascun dottorato italiano, della riflessione sulle precedenti "esperienze di rete", in particolar modo attraverso l'analisi, dal punto di vista organizzativo e metodologico, dei tre convegni nazionali dei dottorati organizzati rispettivamente nel 1994 a Torino, nel 1996 a Roma e nel 1998 a Palermo.

Presente agli incontri nazionali finora svoltisi, il dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale di Palermo ha dimostrato grande interesse nella partecipazione alle attività della rete. Diversi fattori testimoniano la propensione del nostro dottorato all'integrazione e al confronto delle proprie attività con quelle di altri analoghi istituti di ricerca. Tra questi la precedente copartecipazione del dottorato con le sedi consorziate di Catania e Reggio Calabria, l'attenzione sempre dimostrata da parte del collegio dei docenti a che gli studiosi allarghino il proprio ambito di ricerca ad esperienze internazionali, la consolidata partecipazione del dottorato alle attività della rete internazionale dell'Aesop, grazie al costante impegno di alcuni docenti. In questa prima fase di attività il dottorato di Palermo è coinvolto nel gruppo di studio sulle "esperienze di rete" e in quello relativo al "come si fa ricerca". Rispetto al primo l'obiettivo è di fornire un contributo all'organizzazione del prossimo convegno nazionale facendo riferimento all'esperienza maturata con il convegno tenutosi a Palermo nel 1998, rispetto al quale si registrò una consistente partecipazione sia da parte dei dottorandi che dei docenti. Il suddetto convegno, riprendendo la struttura sperimentata nei due precedenti incontri, fu strutturato in una sessione plenaria e quattro workshop tematici dedicati alla discussione dei principali e più diffusi argomenti di ricerca trattati in quel momento in Italia. Il contributo che tale esperienza porta all'attuale rete, grazie alla collaborazione di coloro che presero parte all'organizzazione dell'iniziativa, riguarda la definizione della struttura da dare al nuovo convegno e una riflessione sugli obiettivi, i punti di forza e quelli di problematicità emersi dalla precedente esperienza, rispetto ai quali impostare quella odierna. Nonostante l'ingente lavoro che si rese necessario per strutturare il convegno e gli inevitabili imprevisti che come sempre capitano, tale esperienza dimostrò a pieno tutta la sua valenza formativa. Innanzitutto in quanto occasione per i dottorandi di farsi conoscere e presentare la propria ricerca, poi, nel giusto ed equilibrato spirito di competizione, quale sprone ad una verifica dei

risultati raggiunti e ad un auto miglioramento delle capacità relazionali e propositive. Gli obiettivi che la rete si propone con la nuova esperienza vanno nella stessa direzione. Anzi la volontà di incentivare un confronto è tanto più sottolineata dalla decisione di dare al convegno una impronta, al più, informale.

Anche per quanto riguarda le attività del gruppo "come si fa ricerca" il dottorato di Palermo si è attivato per proporre degli spunti di riflessione da condividere con gli altri partecipanti alla rete. Oltre ad una analisi specifica della metodologia del fare ricerca proposta nell'ambito dello stesso dottorato, risulta estremamente interessante la riflessione suggerita dal coordinatore del dottorato tesa a valutare l'attuale condizione dei dottorati in Italia a partire da un'analisi delle le condizioni di qualità.

Risulta importante, nel momento in cui sempre più diffusa e condivisa appare la pratica della valutazione, cercare di capire come si possa valutare la qualità o meno dell'offerta formativa che all'interno di ciascun dottorato si prospetta in base a parametri che siano uguali per tutti, pur nella valorizzazione delle peculiarità locali.

Stimolare una valutazione sulla qualità del dottorato, significa naturalmente anche indagare sugli sbocchi professionali che ai dottorandi si pongono successivamente alla conclusione della loro attività triennale di ricerca. Quindi capire se la figura del ricercatore riesce a trovare posizione nell'attuale mercato del lavoro e in quali strutture, pubbliche o private, ciò avviene.

In questa direzione, anche se in riferimento al corso di laurea in Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Ambientale, l'università di Palermo ha già dato il proprio contributo attraverso l'applicazione del progetto Campus One, che concorre alla valorizzazione delle attività formative, di ricerca e di innovazione specificatamente mirate all'evoluzione del mercato del lavoro.

Nella stessa direzione il dottorato in Pianificazione Urbana e Territoriale potrà sollecitare una riflessione congiunta con gli altri dottorati. Nel prosieguo delle attività gli spunti che si suggeriscono dovranno essere condivisi tra tutti i referenti del coordinamento nazionale.

Per far ciò saranno necessari diversi momenti di discussione, attraverso i quali si potrà dare sempre maggiore definizione agli obiettivi e alle strategie della rete che al momento sono ancora in fase di attivazione. È proprio per incentivare questo dibattito, tra l'altro, che la sezione "reti" di *in Folio* si propone quale luogo di discussione aperto a tutti coloro che siano interessati a proporre un contributo per l'avanzamento della ricerca e della disciplina urbanistica.

LSE Regional & Urban Planning Students' visit to Palermo



Martina Johnson and Robert Salked

Every year, the MSc. Regional & Urban Planning Studies students of the London School of Economics & Political Science (LSE) embark on a study trip to a European city. The city is chosen by the students' democratic vote, and in recent years groups have visited Sarajevo, Berlin and Moscow. This year the fate befell Palermo – but it wasn't just the good food and the cheap flight that made Palermo the first choice of this year's students! We were keen to visit a major city in one of the EU's poorer regions, whose history is manifest in the structure and architecture of the town. Furthermore we were interested in the ongoing regeneration of the historic centre with all its structural, economic and social constraints.

We were exceedingly fortunate that the Director of the MSc. RUPS program, Dr Andy Thornley, had met Professor Francesco Lo Piccolo at a conference in Florence earlier this year. Prof. Lo Piccolo was most gracious in organising the study program for our visit from the 18th to the 22nd of April. We wish to thank him for his hospitality as well as for the time and effort he spent in helping us to understand the urban issues faced by the city of Palermo. Like the LSE generally, the visiting MSc. RUPS students represented a diverse range of countries: England, Jordan, Peru, Turkey, Greece, Italy, Australia, USA, Switzerland, Germany, Mexico, Canada, Japan and the Philippines. Our previous knowledge of Palermo and the city's history was similarly varied, but was greatly increased by the fascinating introduction given by Prof. Lo Piccolo on the Monday of our visit. He elaborated further on the 1989 *Piano Particolareggiato Esecutivo* (PPE), which was of particular interest to us due to its specification of allowable uses in the historic buildings of Palermo. The selective application of this principle would be worth consideration in London, where schools, churches and industrial buildings are inevitably converted to offices and housing at great loss to the city's economic, cultural and historic diversity. Prof. Lo Piccolo's lecture was followed by an illuminating lecture by Dr. Ignazio Vinci on the PIT program of the European Union. The challenges of coordinating PIT projects with cities' and regions' masterplans provoked much discussion among the group. After sampling the culinary delights of the architecture department's cafeteria, we followed the Professors to the PIT project north of the university, then through the historic quarter to the Spasimo church. Here

a City Council representative and Prof. Maurizio Carta outlined a number of programs underway in the Urban program. We finished the busy day with a tour through the magnificently refurbished Crociferi complex, which accommodates the City Council's Urban Department for the Historic Centre, and revelled in the views of the city and the sea from its roof terrace. The next morning Prof. Lo Piccolo guided our group to the Regional Art Museum, where we were particularly impressed by the medieval palazzo and the Scarpa interventions. This was followed by a welcome to the University by Vice-Chancellor's Delegate Prof. Salvatore Di Mino and a tour of the Steri complex with Dr. Catalano, who pointed out the university's forthcoming regeneration project from the roof terrace. The Vice Chancellor's Delegate kindly invited us to morning tea at the end of our tour. Most of the RUPS students and Dr. Thornley spent the rest of the day delighting in the historic ruins at Agrigento, despite the pouring rain - having spent the winter in London we were all used to this but did not expect it in Sicily!

On Wednesday Dr. Thornley gave a lecture at the Planning Department of the University of Palermo on the Greater London Authority's recently finalised strategic development plan (www.london.gov.uk/mayor/strategies/sds/index.jsp).

This was attended by professors and PhD students. The affordable housing requirements of the plan prompted much discussion by the PhD students, who identified a discrepancy between the city government's goals of affordable housing and the current inadequacy of UK central government funding. After enjoying the hospitality of coffee and sweets in the Planning Department, the RUPS students spent the afternoon at the markets, visiting historic buildings, or at Mondello beach. For our last evening we were fortunate to have the company of Prof. Bernardo Rossi-Doria, Prof. Grazia Napoli and Prof. Lo Piccolo over dinner at Piazza S. Ignazio all'Olivella and were all sorry to bid the city of Palermo farewell the following morning. The LSE and the Regional & Urban Planning Studies students wish to thank the University of Palermo, Faculty of Architecture & Planning, Department "Città e Territorio" for its hospitality during our visit. In particular we are greatly appreciative of the insights into urban planning in Palermo provided by Prof. Lo Piccolo, who so kindly gave of his time and energy.

Letture

Carta Maurizio, *Next city: culture city*, Meltemi, Roma, 2004.

Il libro è un tassello del mosaico di analisi delle città contemporanee proposto dalla collana *Babele* edita da Meltemi. Raccoglie riflessioni, suggestioni, indizi ed analisi sui possibili scenari offerti dalla città del futuro: una città della competizione di energie, di risorse umane, di intelligenze collettive, di creatività. Città di nuove culture.

Una delle risposte alla configurazione delle città contemporanee, alla loro progressiva perdita di identità complessiva, spiega l'autore, è la città reticolare, multifunzionale e multipolare: qui residenza, lavoro, produzione, cultura e tempo libero si interconnettono, si collegano temporalmente e spazialmente non solo per ridurre gli spostamenti, per risparmiare energia e tempo, ma per riconnettere le parti della città in un sistema interagente di comunità multiculturali, capaci di esprimere diverse modalità di vita urbana. Il libro prefigura, quindi, una *next city* che richiede sempre più l'esercizio del progetto, la sperimentazione di soluzioni creative, il potenziamento di tutte le funzioni del vivere e richiede un forte impegno verso il recupero delle molteplici identità della città, non solo come ritrovamento di identità perdute, ma come "progettazione delle identità". L'autore sottolinea che intervenire sul rafforzamento delle identità della città, quindi, "deve accendere la tensione progettuale degli architetti e degli urbanisti, deve attivare profonde pratiche di interpretazione delle risorse, di ascolto dei luoghi e delle comunità". Nell'ultima parte del volume al lettore viene proposto uno stimolante viaggio attraverso città europee che si sono dimostrate negli ultimi anni più vitali, creative e quindi competitive.

Città come Barcellona, Newcastle, Bordeaux, Genova, Lione, Rotterdam, Dublino, l'area intorno al fiume Emscher in Germania, e altre, hanno orientato i processi di riqualificazione edilizia, di sviluppo economico. Il libro si conclude con una sintesi di alcune ricerche condotte negli ultimi anni a Palermo come riflessioni finali e prospettive "per il nuovo progetto urbano". (Chiara Valentina Bucchieri)

Francesco Lo Piccolo, Filippo Schilleci (a cura di) "A sud di Brobdingnag. L'identità dei luoghi: per uno sviluppo locale autosostenibile nella Sicilia occidentale". Franco Angeli, Milano 2003 (pag.355)

A sud di Brobdingnag. L'identità dei luoghi: per uno sviluppo locale autosostenibile nella Sicilia occidentale affronta alcuni dei temi attraverso cui si articola il processo di sviluppo locale: l'identità ed il riconoscimento delle peculiarità di un luogo, la consapevolezza da parte delle comunità locali di fare parte del patrimonio delle risorse di un territorio, le problematiche legate al contesto di riferimento in relazione agli effetti politici e territoriali che questo processo determina. Questi temi hanno come campo d'osservazione la Sicilia, che, come suggerito dal personaggio alter-ego Gulliver di Jonathan Swift, è stata situata a sud di Brobdingnag con l'obiettivo di osservare, secondo una prospettiva diversa, inusuale, non precostituita, i fenomeni in atto che caratterizzano le diverse realtà territoriali al fine di individuarne limiti e cambiamenti. Pertanto la condizione che deriva dall'essere a sud di Brobdingnag sottintende la necessità di studiare e misurare i fenomeni in atto in relazione a ciò che avviene in altri luoghi, volendo rintracciarne le connessioni, le corrispondenze, le motivazioni.

Il volume si compone di diversi contributi ognuno dei quali rappresenta una visione dinamica e nuova dei processi di sviluppo locale; vi sono raccolte diverse riflessioni riferite alle realtà locali del territorio siciliano, che possono costituire un quadro di riferimento complessivo per la lettura dei fenomeni in atto attraverso analisi di tipo sociale, politico, economico e culturale in genere. Il lavoro raccolto in questo volume, anche in riferimento al dibattito disciplinare su questi temi, ha il pregio di avere messo insieme letture diverse del fenomeno per meglio comprendere e interpretare gli elementi di trasformazione che interessano la città ed il territorio al fine di determinare "nuove modalità interpretative della territorialità".

(Paola Santino)

Girolamo Cusimano (a cura di), *Ciclopi e sirene. Geografie del contatto culturale*, La memoria 13, Palermo, 2003.

Ciclopi e sirene. Geografie del contatto culturale ha voluto essere un momento di studio vagamente atipico. Dedicato a Costantino Caldo (...), Ciclopi e sirene ha voluto, non soltanto soffermarsi sull'attualissimo tema del contatto culturale, ma ha inteso anche rileggere e reinterpretare l'eredità del passato."¹

Con queste parole il curatore del libro, introduce il testo che raccoglie i vari contributi e le molte suggestioni emerse dagli autori sul tema del contatto culturale. Un testo affascinante che affronta una tematica scottante e attuale, quella della nuova geografia del contatto tra culture diverse, tema caro in quest'epoca caratterizzato dalla globalizzazione e dalla condizione postmoderna. Il libro ha un carattere multidisciplinare ma è qualcosa di più che una somma di varie discipline, è la stessa geografia a guardare e interrogarsi attraverso prospettive nuove.

Cinque sono i temi che prendono forma nel testo, riassunti in: *Le geografie culturali/postmoderne* (Farinelli, Fanzone, Giannone, Picone, Botta); *Le identità culturali* (dell'Agnese, Campione, Cusimano, Bagnoli, But-titta, Brusa, Mautone, Marengo, Ron-za); *La cultura materiale* (Bertoncin, Pase, Quaranta, Faggioni); *La valorizzazione turistica e beni culturali* (Rocca, Galvani, Azzari, Cassi, Meini, Barilaro, Caltabiano, Lozato-Giotart, Primi, Rizzo, Piccioli Resta); *Le geografie delle religioni* (Galliano, Santus) con una specifica *attenzione all'etica ambientale* (contributi di: Gagliardo, Di Blasi)

Il testo si presta a diverse letture ed apre vari campi di riflessione e dibattito.

Il libro non vuole presentare ricette dogmatiche, risolutive dei vari problemi di conoscenza e rappresentazione del mondo, costituisce un "luogo" di incontro, scambio, riflessione.

È il "luogo" dove affrontare, lontani da quei dibattiti tipici del mondo accademico, un tema comune a molti, quello delle nuove: *Geografie del contatto culturale*.

(Rita Giordano)

FONTI DELLE ILLUSTRAZIONI

Pagg. 3 e 25 - Concorso internazionale per *La nuova città portuale Luchao Gang per 300.000 persone*, progettista Bruno Gabrielli, Shanghai 2002.

Pagg. 5, 7, 15, 19 - *Piano Regolatore di Roma*, in CD-Rom allegato ad Urbanistica n. 116, Inu edizioni 2001.

Pag. 9 - *Greater London Plan* di Patrick Abercrombie, Londra 1943.

Pag. 11 - *Piano Regolatore di Bagheria*, Dipartimento di Storia e Progetto nell'Architettura, Università degli Studi di Palermo, in Urbanistica n. 108, Inu edizioni 1997.

Pag. 13 - *Piano Regolatore per le Bambine e i Bambini*, in CD-Rom *La città dei giganti*, Dipartimento Politiche del Territorio, Ufficio Nuovo Piano Regolatore, Roma 2000.

Pag. 17 - *San Giovanni degli Eremiti* (Palermo), foto redazione.

Pag. 21 - Foto satellitare della città di *Bucarest*, (particolare del centro urbano).

Pag. 29 - *Piano Regolatore di Terrasini*, progettisti Giuseppe Gangemi (capogruppo), Onorato Bommarito, Rosolino Giliberti e Fara Iacopelli, in Urbanistica n. 108, Inu edizioni 1997.

Pag. 33 - *Riserva Naturale dello Zingaro* (Trapani), foto redazione.

Pag. 39 - *Piano Regolatore di Firenze*, Comune di Firenze, Direzione Urbanistica, Firenze 1998.

Pag. 45 - *Impianti eolici in Sicilia*, foto redazione.

Pag. 51 - *Progetto preliminare del Piano Regolatore di Valdagno*, coordinatore e progettista Bruno Dolcetta, Valdagno (Vicenza) 2002.

Pag. 53 - *Schizzo del progetto di piano per Bagheria*, di Nicola Giuliano Leone coordinatore responsabile del PRG, in Urbanistica n. 108, Inu edizioni 1997.

Pag. 55 - Foto della *Chiesa di San Francesco d'Assisi*, Piano Regolatore Generale per Assisi, di Giovanni Astengo, in Urbanistica n. 24-25, Inu edizioni 1958.

Pag. 59 - *Nuovi insediamenti satelliti, aree residenziali suburbane*, "Gli elementi della città", schizzo di Nicola Giuliano Leone, in *Elementi della città e dell'Urbanistica*, Nicola Giuliano Leone, Palumbo Editore 2004.

Pag. 61 - *PPE del centro storico di Palermo*, progettisti , Leonardo Benevolo, Pier Luigi Cervellati, I. Insolera, Palermo 1989.

Nota

Le immagini in copertina sono incluse tra le illustrazioni sopra citate.

INFOLIO 16

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

Gruppo di redazione

Gregorio Indelicato, Adamo Carmelo Lamponi, Laura Colonna Romano, Paola Santino e Maria Chiara Tomasino

Progetto grafico e impaginazione

Gregorio Indelicato, Adamo Carmelo Lamponi, Paola Santino e Maria Chiara Tomasino

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 Palermo (Dipartimento di Storia e Progetto nell'Architettura)

Inizio attività: 1992

Cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo dal 1996

Coordinatore

Bernardo Rossi-Doria

Collegio dei docenti

Maria Elsa Baldi, Teresa Cannarozzo, Maurizio Carta, Gustavo Cecchini, Piero Di Leo, Marco Guastella, Francesco Lo Piccolo, Grazia Napoli, Ignazia Pinzello e Bernardo Rossi-Doria (DCT)
Alessandra Badami, Giuseppe Gangemi, Nicola Giuliano Leone, Carla Quartarone, Leonardo Urbani e Ferdinando Trapani (DiSPA)

Segreteria

Francesco Lo Piccolo (DCT)

Partecipanti

XV Ciclo (2000): Antonella Aluia, Stefania Barillà, Pierluigi Campione, Rosario Cultrone, Maria Pagano, Mario Pantaleo, Daniele Ronsivale, Giovanni Speranza, Francesca Triolo.

XVI Ciclo (2001): Valentina 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

XVIII Ciclo (2003): Antonio Battaglia, Giada Bini, Maria Rosaria Fallone, Mariangela Giunta, Davide Leone, Vincenzo Todaro

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



Il contenuto della rivista, da questo numero nella sua nuova veste grafica, riguarda il Piano quale strumento che regola l'uso del territorio. In un momento in cui parlare di Prg per molti è riduttivo, a causa della vastità dei nuovi strumenti che la pianificazione ha introdotto, la rivista di dottorato in Put vuole sottolinearne l'importanza. Il numero possiede dunque una serie di riflessioni sull'innovazione del Piano, che conducono ad una visione rinnovata della pianificazione comunale, anche alla luce delle più recenti proposte di riforma urbanistica.

QUESTO NUMERO DI "IN FOLIO" E' DEDICATO AL PIANO
Carla Quartarone

L'IMPORTANZA DELLA PIANIFICAZIONE A SCALA PROVINCIALE QUALE RISPOSTA ALLE ESIGENZE DELLA CONTEMPORANEITA' E INTEGRAZIONE DEI TEMI ATTINENTI ALLA TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO
Daniela Mello

CITTA' E REGIONI METROPOLITANE IN EUROPA
Maria Chiara Tomasino

IL PIANO DELLA GRANDE LONDRA: SUGGERZIONI DA UN SEMINARIO DI CHIARA MAZZOLENI. L'ORIGINE DI UN MODELLO PRECURSORE PER IL RECUPERO DELLE CONNESSIONI STORICHE TRA L'AMBIENTE E L'INSEDIAMENTO UMANO
Adamo Carmelo Lamponi

PATRIMONIO CULTURALE E PARTENARIATO INTERREGIONALE: RICERCA, FORMAZIONE EDU-CAZIONE E SVILUPPO LOCALE PER IL RAFFORZAMENTO DEL DIALOGO NEL MEDITERRANEO
Rita Giordano

IL PIANO REGOLATORE DEI BAMBINI DELLA CITTA' DI ROMA
Marilena Orlando

QUANTI E QUALI MUTAMENTI
Maria Lina L. a China

SVILUPPO LOCALE: TEORIA E STRUMENTI
Paola Santino

PAESAGGIO AGRARIO E TUTELA
Laura Colonna Romano

IL FUTURO DELLA CITTA' EX-SOCIALISTA. ANALISI DELLE TRASFORMAZIONI URBANE E IPOTESI PER IL RECUPERO A BUCAREST
Gregorio Indelicato

PIANIFICAZIONE E PROTEZIONE CIVILE. IL PIANO DI EMERGENZA TERRITORIALE NEGLI ORDINARI PROCESSI DI PIANIFICAZIONE
Francesca Marcatjo

SVILUPPO SOSTENIBILE E GOVERNO DEL TERRITORIO: ELEMENTI DI SOSTENIBILITA' NELLA PIANIFICAZIONE
Maria Chiara Tomasino

LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE VERSO L'INTEGRAZIONE DEI PRINCIPI E DEI METODI DELLA LANDSCAPE ECOLOGY

Stefania Barilla

LA STRUTTURA PUBBLICA DEL TERRITORIO. DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO TRA VALORIZZAZIONE ECONOMICA E PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE

Pierluigi Campione

PROCESSI DI RI-GENERAZIONE DEL PAESAGGIO

Daniele Ronsivalle

INTERVISTA A BRUNO DOLCETTA

Giovanni Speranza

GOVERNO DEL TERRITORIO: TRARIFORMA E CONTORIFORMA

Vincenzo Todaro

IL PIANO REGOLATORE GENERALE DI ASSISI. LA NASCITA DI UN METODO ESEMPLARE PER LA SALVAGUARDIA DEI CENTRI STORICI ARTISTICI

Adamo Carmelo Lamponi

IL CONTRIBUTO DEL DOTTORATO IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE NELL'AMBITO DELLE ATTIVITA'

Daniela Mello

LSE REGIONAL & URBAN PLANNING STUDENT'S VISIT TO PALERMO

Martina Johnson and Robert Salked

LETTURE

a cura di *Chiara V. Bucchieri, Rita Giordano e Paola Santino*



INFOLIO

Dipartimento Città e Territorio

Piazza Bologna n.13, Palermo 90134

Tel. +39 091 6079215 - Fax +39 091 6079244

www.unipa.it/dct